

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
ESCOLA DE CIÊNCIAS HUMANAS, JURÍDICAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO

KADRA REGINA ZERATIN RIZZI

A POLÍTICA DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL À LUZ DOS
COMPROMISSOS INTERNACIONAIS (2019-2022)

CAMPINAS

2024

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
ESCOLA DE CIÊNCIAS HUMANAS, JURÍDICAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO

KADRA REGINA ZERATIN RIZZI

A POLÍTICA DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL À LUZ DOS
COMPROMISSOS INTERNACIONAIS (2019-2022)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito, do Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, como exigência para obtenção do título de Mestra em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Perez Cabral

CAMPINAS

2024

Ficha catalográfica elaborada por Fabiana Rizzioli Pires CRB 8/6920
Sistema de Bibliotecas e Informação - SBI - PUC-Campinas

328.185
R627p

Rizzi, Kadra Regina Zeratin

A política de combate à corrupção no Brasil à luz dos compromissos internacionais (2019-2022) / Kadra Regina Zeratin Rizzi. - Campinas: PUC-Campinas, 2024.

138 f.

Orientador: Guilherme Perez Cabral.

Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Escola de Ciências Humanas, Jurídicas e Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2024.

Inclui bibliografia.

1. Corrupção na política. 2. Democracia. 3. Organização dos Estados Americanos. I. Cabral, Guilherme Perez. II. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Escola de Ciências Humanas, Jurídicas e Sociais. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

CDU 328.185

KADRA REGINA ZERATIN RIZZI
A POLÍTICA DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL
À LUZ DOS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS
(2019-2022)

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de Mestrado em Direito da PUC-Campinas, e aprovada pela Banca Examinadora.

APROVADO: 19 de dezembro de 2023.

Documento assinado digitalmente
gov.br ANDREZA DO SOCORRO PANTOJA DE OLIVEIRA
Data: 01/03/2024 19:08:25-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

DRA. ANDREZA DO SOCORRO PANTOJA DE OLIVEIRA SMITH (UFGD)



DR. LUCAS CATIB DE LAURENTIIS (PUC-CAMPINAS)



DR. GUILHERME PEREZ CABRAL – Presidente (PUC-CAMPINAS)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao meu pai,
que mesmo estando longe sempre esteve tão perto;
que jamais me deixaria desistir dos meus sonhos;
que jamais me deixaria parar pela metade;
que sempre me fez me sentir importante;
que me tornou uma pessoa melhor.
Te amo, eternamente!

AGRADECIMENTO

Inicialmente, agradeço ao meu orientador, Professor Guilherme Perez Cabral, por me acompanhar nessa jornada, direcionando-me com sabedoria, sutileza e cordialidade, em todos os momentos. Agradeço imensamente pela paciência, tolerância, carinho, compreensão, dedicação e por tornar o trabalho mais leve.

Agradeço a todos os demais professores e equipe que compõem o Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Campinas, que muito ensinaram em suas aulas e me auxiliaram durante o desenvolvimento da pesquisa.

Faço um agradecimento especial aos Professores Dr. Lucas Catib De Laurentiis e Dra. Andreza do Socorro Pantoja de Oliveira Smith, membros da banca de qualificação e de defesa, que se dispuseram a ler esta pesquisa e tecer seus comentários e críticas, indispensáveis para o amadurecimento do trabalho. Ao Wagner Júnior, que, no programa de pós-graduação *stricto sensu* da faculdade, sempre me socorreu quando precisei.

Agradeço aos colegas de turma e de orientação, com os quais partilhei bons momentos de alegrias e sabedoria.

Agradeço à minha família, que, sempre presente em todos os momentos, proporcionou-me apoio, força e incentivo. Em especial, aos meus amores, Lucas e Gael, que ocupam lugares únicos em minha vida – fontes de alegria e inspiração diária. À minha mãe, que sempre me apoiou incondicionalmente e esteve ao meu lado, dando força, amor e inspiração. À minha sogra, Solange, que foi ao mesmo tempo uma segunda mãe e uma avó, maravilhosa. Aos meus tios, Ana e Hyppolito, que me deram carinho, amor e um lar, numa fase incrível da vida. Aos meus irmãos, que sempre me dão força.

Agradeço aos amigos e colegas de trabalho, que também fizeram parte desta trajetória.

Por fim, agradeço à vida, pela oportunidade de vivenciar esse desafio!

"Os países em desenvolvimento perdem entre US\$ 20 e US\$ 40 bilhões por ano com suborno, desvio de fundos e outras práticas corruptas. Grande parte do produto da corrupção encontra 'porto seguro' nos centros financeiros do mundo. Esses fluxos criminosos são um dreno de serviços sociais e programas de desenvolvimento econômico, contribuindo para o empobrecimento dos países mais pobres do mundo. As vítimas incluem crianças que precisam de educação, pacientes que precisam de tratamento e todos os membros da sociedade que contribuem com sua parte justa e merecem a garantia de que os fundos públicos estão sendo usados para melhorar suas vidas."

(Yury Fedotov, Diretor Executivo do UNODC, e Ngozi N. Okonjo-Iweala, Diretora-Gerente do Banco Mundial. Prefácio ao Manual de Recuperação de Ativos. UNODC)

RESUMO

A presente pesquisa analisa as propostas de governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), referentes ao combate à corrupção, à luz dos compromissos internacionais relativos à matéria, e o seu cumprimento na forma de propostas legislativas e atos normativos do Poder Executivo. Em termos metodológicos, vale-se da pesquisa documental, centrada em (i) documentos normativos de combate à corrupção que compõem a agenda da Organização dos Estados Americanos (OEA) e Organização das Nações Unidas (ONU), com ênfase nas Convenções Interamericana contra a Corrupção e das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) e seus respectivos órgãos de combate à corrupção – Mecanismo de Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção (MESICIC) e Escritório das Nações Unidas sobre a Drogas e Crimes (UNODC); (ii) plano de governo de Bolsonaro; e (iii) no âmbito das ações adotadas para o cumprimento deste plano, as propostas de lei sobre combate a corrupção de iniciativa do Poder Executivo Federal, e os atos normativos do Poder Executivo com impacto neste campo, incluindo resultados produzidos nos mecanismos democráticos de transparência pública e acesso à informação. É utilizada também a pesquisa bibliográfica, com foco em artigos científicos, dissertações de mestrado e teses de doutorado, no âmbito da ciência do Direito, em diálogo interdisciplinar com as demais áreas das ciências humanas e sociais aplicadas, referente à temática da prática e combate à corrupção no âmbito do Estado Democrático de Direito. Como resultado, verifica-se – e em que medida: 1) as medidas normativas editadas pelo Presidente Bolsonaro (2019-2022) se adequam ao seu plano de governo e atendem aos compromissos internacionais de combate à corrupção (OEA e ONU); 2) os órgãos de combate à corrupção MESICIC e UNODC confirmam o alinhamento das medidas adotadas no Governo Bolsonaro aos padrões internacionais anticorrupção; 3) houve interferência do Governo Bolsonaro nos principais órgãos de combate à corrupção (Polícia Federal, Coaf, Ministério Público e Judiciário) e, por conseguinte, na transparência pública.

Palavras-chave: “Corrupção”, “Democracia”, “Convenção”, “OEA”, “ONU”.

ABSTRACT

The research analyzes the government proposals of President Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), regarding the fight against corruption, in light of international commitments relating to the matter and their fulfillment in the form of legislative proposals and normative acts of the Executive Power. In methodological terms, it uses documentary research, centered on (i) normative documents to combat corruption that make up the agenda of the Organization of American States (OAS) and the United Nations (UN), with an emphasis on the Inter-American Conventions against Corruption and the United Nations Against Corruption (UNCAC) and their respective anti-corruption bodies – Implementation Mechanism of the Inter-American Convention Against Corruption (MESICIC) and the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC); (ii) Bolsonaro's government plan; and (iii) within the scope of the actions adopted to comply with this, the proposed laws on combating corruption initiated by the Federal Executive Power, and the normative acts of the Executive Power with impact in this field, including results produced in the democratic mechanisms of public transparency and access to information. Bibliographical research is also used, focusing on scientific articles, master's dissertations and doctoral theses, within the scope of the science of Law, in interdisciplinary dialogue with other areas of applied human and social sciences, referring to the theme of practice and combating corruption within the democratic rule of law. As a result, it verifies whether – and to what extent: 1) the normative measures issued by President Bolsonaro (2019-2022) adapt to his Government Plan and meet international commitments to combat corruption (OAS and UN); 2) the anti-corruption bodies MESICIC and UNODC confirm the alignment of the measures adopted by the Bolsonaro Government with international anti-corruption standards; 3) there was interference by the Bolsonaro Government in the main anti-corruption bodies (Federal Police, Coaf, Public Ministry and Judiciary) and, consequently, in public transparency.

Keywords: “Corruption”, “Democracy”, “Convention”, “OAS”, “UN”.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIN Agência Brasileira de Inteligência
AGU Advocacia–Geral da União
CADE Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CD Câmara dos Deputados
CICC Comitê Interministerial de Combate à Corrupção
CGU Controladoria-Geral da União
CNJ Conselho Nacional de Justiça
CNMP Conselho Nacional do Ministério Público
COAF Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CP Código Penal
CPP Código Processual Penal
DRCI Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
Enccla Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
GSI/PR Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
IPC Índice da Percepção da Corrupção Mundial
LIA Lei de Improbidade Administrativa
LGPD Lei Geral de Proteção de Dados
MESICIC Mecanismo de Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção
MPF Ministério Público Federal
OEA Organização dos Estados Americanos
OCDE Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU Organização das Nações Unidas
PEIN/PR Programa Estratégico de Integridade da Presidência da República
PR Presidência da República
PSDB Partido Social Democrático Brasileiro
RFB Secretaria da Receita Federal do Brasil
SF Senado Federal
STJ Superior Tribunal de Justiça
STF Supremo Tribunal Federal
TCU Tribunal de Contas da União

TSE Tribunal Superior Eleitoral

UIF Unidade de Inteligência Financeira

UNCAC Convenções das Nações Unidas contra a Corrupção

UNODC Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes

Sumário

INTRODUÇÃO.....	14
I. O PROGRAMA DE GOVERNO DE JAIR MESSIAS BOLSONARO E O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL	27
1.1 O fenômeno histórico da corrupção no Brasil e o “combate à corrupção” na história recente do país	28
1.2 A “ascensão” de Bolsonaro e os efeitos da Operação Lava Jato em seu plano de governo.....	32
1.3 Operação Lava Jato	35
1.4 O combate à corrupção no plano de governo de Bolsonaro.....	48
II. O COMBATE À CORRUPÇÃO NACIONAL E SUA ADEQUAÇÃO AOS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS	54
2.1 Corrupção, Direitos Humanos e Democracia.....	54
2.2 Os compromissos internacionais de combate à corrupção	58
2.2.1 Convenção Interamericana Contra a Corrupção.....	58
2.2.1.1 Mecanismo de Acompanhamento de Implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção (MESICIC).....	61
2.2.1.1.1 Relatório da Quinta Rodada do MESICIC.....	62
2.2.1.1.2 Dos Relatórios Intercalares	66
2.2.2 Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção – (UNCAC)	75
2.2.2.1 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC)	78
2.3 O arcabouço jurídico de combate à corrupção no Brasil.....	89
III. MEDIDAS ADOTADAS PELO PRESIDENTE BOLSONARO NO COMBATE À CORRUPÇÃO.....	94
3.1 Impacto das medidas normativas de combate à corrupção produzidas no governo Bolsonaro.....	96
3.2 O combate à corrupção no Governo Bolsonaro e o atendimento aos compromissos internacionais relativos à matéria	108

3.3 Transparência Internacional e o Índice da Percepção da Corrupção Mundial –
IPC 112

CONCLUSÃO..... 125

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 128

INTRODUÇÃO

A eleição presidencial brasileira de 2018 emerge num contexto de profunda crise política e econômica, iniciada com os protestos realizados em junho de 2013, intensificados pelos desdobramentos da Operação Lava Jato e recessão econômica ocorridos após a realização da Copa do Mundo (Fifa), sediada no Brasil em 2014.

Os protestos que se principiaram contra o aumento das tarifas de transporte público no mês de junho de 2013 ganharam força e ampliaram a sua pauta para reivindicações contra a violência policial, a falta de investimentos em serviços públicos, o excesso de gastos com os estádios que sediariam os eventos esportivos da Copa do Mundo (Fifa 2014), o Projeto de Emenda Constitucional nº 37 – que buscava limitar o poder investigativo do Ministério Público (PEC 37), dentre outros assuntos desconexos que penetraram o movimento¹.

O aprofundamento da crise econômica e política iniciada em 2013 reflete perceptivelmente nas eleições de 2014, oportunidade em que a Presidente Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), é reeleita com menos de 52% dos votos válidos, derrotando o Senador Aécio Neves, do Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB) na eleição presidencial mais acirrada da história do Brasil até então².

É também em meio à fragilidade do resultado das eleições e buscando conter a crise financeira que Dilma inicia o seu segundo mandato com a adoção de medidas impopulares como cortes bilionários no orçamento e o aumento de impostos. Em paralelo, revelações da operação Lava Jato são constantemente divulgadas nos órgãos midiáticos e começam a atingir diversos políticos próximos à então presidente, acentuando ainda mais a crise política encetada em 2013³.

Pari passu o país mergulha numa grave crise econômica e entra em sua maior recessão desde a redemocratização ocorrida na década de 1980. O gigantesco *déficit* nas contas públicas, o aumento dos juros e inflação, a piora nos índices de

¹ Junho de 2013, 10 anos depois: os protestos que mudaram o país. **G1**, São Paulo, 04, jun. 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/06/04/junho-de-2013-10-anos-depois-os-protestos-que-mudaram-o-pais.ghtml>>. Acesso em: 13 set. 2023.

² Na disputa mais acirrada da história, Dilma é reeleita presidente do Brasil. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 26, out. 2014. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1537894-dilma-e-reeleita-presidente-do-brasil.shtml>>. Acesso em: 13 set. 2023.

³ SINGER, André. **O lulismo em crise**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Edição do Kindle.

desemprego e o rebaixamento da classificação do crédito, aliados às decisões impopulares da presidente culminam no processamento de seu impeachment sob a acusação de violação de leis orçamentárias.

Processado e acatado o *impeachment*, o Vice-Presidente Michel Temer assume a Presidência da República em 31 de agosto de 2016. Sob a sua gestão e no intuito de conter a gigantesca crise política e econômica que assolava o país, Temer adota medidas ostensivas e ainda mais impopulares do que aquelas implementadas por Dilma. Implanta-se um novo regime fiscal e a reforma trabalhista reduz os direitos dos trabalhadores, o que eleva a rejeição e impopularidade do presidente a patamares nunca vistos desde a redemocratização do Brasil⁴.

É nesse cenário que emerge a figura do candidato às eleições Presidenciais de 2018, Jair Messias Bolsonaro, o qual surfando no “tsunami conservador”⁵, usa o combate à corrupção como mote de campanha e tábua de salvação do Brasil do “legado do PT de ineficiência e corrupção”⁶.

A campanha do candidato se apoia no combate aos escândalos de corrupção revelados pela Operação Lava Jato – que refletiram sensivelmente na queda do Índice da Percepção da Corrupção Mundial (IPC)⁷ do Brasil, que ocupava a 69ª posição⁸ do

⁴ BRETAS, Valéria Com 82% de rejeição, Temer se torna presidente mais impopular da história. **Exame**, São Paulo, 10, jun. 2018. Disponível em <<https://exame.com/brasil/com-82-de-rejeicao-temer-se-torna-presidente-mais-impopular-da-historia/>>. Acesso em: 13 set. 2023.

⁵ “Tsunami conservador sobre a CF/88 (Brasil, 1988) e na produção de leis devastadoras dos direitos de cidadania, de trabalho e de aposentadoria; sobre a LDB 9394/96 (Brasil, 1996), desfigurada e impedida de seguir seus próprios princípios, sobre o orçamento do Estado sequestrado e desviado para os mais espúrios interesses e prioridades; na saúde pública (...) Entre 2014 e 2016 deslizamos neste tsunami na busca de defini-lo como um “[...] tsunami de políticas e economicismos globalizantes” (...), chegando depois à definição de tsunami neoliberal global de fortes tendências conservadoras. Entendendo que esse tsunami devasta e reverte as tendências democratizantes e de valorização do local e da diferença presentes em parte significativa da legislação e das políticas voltadas à educação básica e públicas nos últimos anos (...)”. OLIVEIRA, I. B. de; SÜSSEKIND, M. L. (2019). Tsunami Conservador e Resistência: a CONAPE em defesa da educação pública. **Educação & Realidade**, 44(3), e84868, p. 6.

⁶ PLANO DE GOVERNO BOLSONARO 2018. **Veja**, [s.d.]. p. 14. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/wp-content/uploads/2018/10/plano-de-governo-jair-bolsonaro.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2022.

⁷ O Índice da Percepção da Corrupção Mundial (IPC) é um *ranking* global produzido e divulgado pelo site pelo *Transparency International* que reflete a percepção da corrupção nos países pesquisados, alterando a posição do país de acordo com a sua pontuação. Quanto melhor a pontuação, melhor será a sua posição no ranking.

⁸ ÍNDICE DE PERCEPÇÃO DE CORRUPÇÃO. *Transparency International*, 2014. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2014>>. Acesso em: 21 fev. 2023.

ranking no ano de 2014 (com 43 pontos), caindo para a 105^a posição no ano de 2018 (com 35 pontos).

Com isso, a campanha presidencial de Bolsonaro enfatizou a luta contra a corrupção e inflamou a população brasileira a apoiá-lo contra o Partido dos Trabalhadores, seus aliados e demais partidos de esquerda – supostos responsáveis por toda a corrupção que assolava o país à época.

Nesse contexto, o plano de governo de referido candidato à Presidência, intitulado *Caminho da Prosperidade*, com o lema “*Brasil acima de tudo, Deus acima de todos*”, une as propostas de defesa da liberdade, em especial no campo da economia capitalista, com abordagem conservadora no plano dos costumes¹⁰.

Indo além, atrela o plano e a campanha às palavras Deus, família e propriedade (lema similar ao utilizado por Plínio Salgado no lançamento do Integralismo¹¹, movimento de extrema direita¹²), com combate à corrupção, em similitude ao discurso utilizado pelo Regime Militar¹³.

De par, a afirmação da luta contra a corrupção sempre ao lado do combate ao crime como forma de superar a violência, as drogas, a esquerda e a corrupção. O

⁹ ÍNDICE DE PERCEPÇÃO DE CORRUPÇÃO. *Transparency International*, 2018. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2018>>. Acesso em: 21 fev. 2023.

¹⁰ OLIVEIRA, Ana Cláudia Rodrigues de. JÚNIOR, José Wilson Assis Neves. LANZA, Fábio. **Reedição da “Marcha da Família, com Deus pela Liberdade” 50 Anos depois do Golpe de 1964: Manifestações Anacrônicas em favor da Ditadura Militar no Brasil**. Disponível em: <http://www.uel.br/eventos/semanacsoc/pages/arquivos/GT2-%202014/GT2_Ana%20Claudia%20Rodrigues%20de%20Oliveira.pdf>. Acesso em: 11 maio, 2023.

¹¹ FLORES, M. B. R. Jesus Cristo entre o Anarquismo Libertário de Han Ryner e o Integralismo Espiritualizante de Plínio Salgado. **Fênix - Revista de História e Estudos Culturais**, v. 16, n. 1, p. 1-23, 11 set. 2020.

¹² BATISTA, Matheus. O Fascismo em Camisas Verdes: Livro Completo Analisado. **Frente Integralista Brasileira**, Brasil, 22, nov. 2022. <<https://integralismo.org.br/opiniao/o-fascismo-em-camisas-verdes-livro-completo-analisado/>>. Acesso em 18 maio, 2023. VEIGA, Edison. Como “Deus, Pátria e Família” entrou na política do Brasil. **Deutsche Welle**, Brasil, 07, out. 2022. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/como-deus-p%C3%A1tria-e-fam%C3%ADlia-entrou-na-pol%C3%ADtica-do-brasil/a-63371501>. Acesso em: 16 maio, 2023. DIAS, Gabriel. ‘Deus, Pátria, Família’: de onde veio o lema fascista usado por Bolsonaro? **UOL**, Brasil, 29, ago. 2022. Disponível em: <<https://www.bol.uol.com.br/noticias/2022/08/29/deus-patria-familia-lema-de-bolsonaro-tem-origem-fascista-entenda.htm>>. Acesso em: 16 maio, 2023. RODRIGUES, Natália. *Marcha da Família com Deus pela Liberdade*. Infoescola, Brasil, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.infoescola.com/historia/marcha-da-familia-com-deus-pela-liberdade/>>. Acesso em: 16 maio, 2023.

¹³ OLIVEIRA, Ana Cláudia Rodrigues de. JÚNIOR, José Wilson Assis Neves. LANZA, Fábio. *Reedição da “Marcha da Família, com Deus pela Liberdade” 50 Anos depois do Golpe de 1964: Manifestações Anacrônicas em favor da Ditadura Militar no Brasil*. In. XXV SEMANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 6 a 8, abril, 2014, Londrina. **Anais da XXIV Semana de Ciências Sociais da UEL**. Disponível em: <http://www.uel.br/eventos/semanacsoc/pages/arquivos/GT2-%202014/GT2_Ana%20Claudia%20Rodrigues%20de%20Oliveira.pdf>. Acesso em: 11 maio, 2023.

plano de governo do candidato, em analogia à política criminal nova iorquina de combate ao crime, propõe Tolerância Zero¹⁴ contra o crime, a corrupção e os privilégios¹⁵.

Referido plano sugere um governo decente, diferente de tudo aquilo que jogou o Brasil na crise ética, moral e fiscal então enfrentada. “Um governo sem toma lá-dá-cá, sem acordos espúrios”. Propõe-se um país “livre do crime, da corrupção e de ideologias perversas”, estável, rico e com oportunidades para todos buscarem a felicidade¹⁶ – como se as aludidas condutas éticas e propostas de melhoria não fizessem parte do governo do Partido dos Trabalhadores e de seus aliados.

Mais à frente, promete prosperidade e liberdade para as pessoas individualmente fazerem as suas escolhas afetivas, políticas, econômicas e espirituais. Assegura a democracia inspirada na estadunidense atacando novamente o Partido dos Trabalhadores ao aludir que não louvaria ditaduras assassinas e não desprezaria ou atacaria democracias importantes como a norte-americana, a israelense e a italiana¹⁷.

Tais promessas, aliadas ao compromisso de combater a corrupção, por meio da promoção da transparência pública e aprovação do projeto de autoria do Ministério Público Federal (MPF) intitulado “Dez medidas contra a corrupção” foram o tema central da campanha do candidato, embora o aludido projeto tenha sido citado de forma rasa em seu plano de governo.

Destaque-se que o aludido projeto “Dez medidas contra a corrupção” ganhou notoriedade com a atuação do ex-Procurador da República Deltan Dallagnol (deputado federal cujo mandato veio a ser cassado pelo Tribunal Superior Eleitoral - TSE em maio de 2023)¹⁸ e do ex-Juiz Federal Sérgio Fernando Moro (atualmente

¹⁴ Agência Brasil. Política de tolerância zero nos EUA diminuiu crimes e lotou presídios. Modelo divide opiniões no país sobre sua efetividade e consequências relacionadas ao aumento da população carcerária e a casos de abuso policial. **Exame**, Brasil, 23, jun. 2018. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/politica-de-tolerancia-zero-nos-eua-diminuiu-crimes-e-lotou-presidios/>>. Acesso em 20.02.2024.

¹⁵ PLANO DE GOVERNO BOLSONARO 2018, p. 10. **Veja**, [s.d.]. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/wp-content/uploads/2018/10/plano-de-governo-jair-bolsonaro.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2022.

¹⁶ Idem, p. 2.

¹⁷ Idem, p. 79.

¹⁸ MACEDO, Fausto. De coordenador da Lava Jato a deputado cassado: relembre as polêmicas de Deltan Dallagnol. **Estadão**, São Paulo, 16, mai, 2023. Disponível em:

Senador), principais protagonistas da operação de combate à corrupção denominada “Lava Jato”.

As “Dez medidas contra a corrupção” podem ser, assim, sintetizadas: 1. Prevenção à corrupção, transparência e proteção à fonte de informação; 2. Criminalização do enriquecimento ilícito de agentes públicos; 3. Aumento das penas e crime hediondo para a corrupção de altos valores; 4. Eficiência dos recursos no processo penal; 5. Celeridade nas ações de improbidade administrativa; 6. Reforma no sistema de prescrição penal; 7. Ajustes nas nulidades penais; 8. Responsabilização dos partidos políticos e criminalização do caixa 2; 9. Prisão preventiva para assegurar a devolução do dinheiro desviado; 10. Recuperação do lucro derivado do crime¹⁹.

A Operação Lava Jato revelou um dos maiores escândalos de corrupção da história brasileira e tornou Moro Ministro da Justiça do Governo Bolsonaro na condição de “herói nacional”, prendendo grandes empresários e políticos importantes como o então ex-Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva²⁰.

Como Ministro da Justiça de Bolsonaro, Moro edita três projetos de lei de combate à corrupção inspirados no projeto de autoria do MPF “Dez medidas contra a corrupção” e o submete à aprovação do Congresso Nacional.

Outrossim, antes de adentrar no exame específico dos atos do Poder Executivo no combate à corrupção, cujos projetos serão analisados em tópico próprio, fundamental destacar que o combate à corrupção é preocupação mundial, fazendo parte da agenda internacional, com previsão expressa na Convenção Interamericana Contra a Corrupção (1996), da Organização dos Estados Americanos (OEA) e na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção – UNCAC (2003), da Organização das Nações Unidas (ONU).

<<https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/relembre-polemicas-deltan-dallagnol/>. Acesso em: 20 maio, 2023.

MOTTA, Rayssa. De coordenador da Lava Jato a deputado cassado: as polêmicas de Deltan Dallagnol. **Terra**, 16, mai, 2023. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/de-coordenador-da-lava-jato-a-deputado-cassado-as-polemicas-de-deltan-dallagnol,a0a5ebaf2f532c28c6212ba72c2ac98598oq7zyq.html>>. Acesso em: 20 maio, 2023.

¹⁹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção. Brasília: **Ministério Público Federal**, [s.d.]. Disponível em: <<https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>>. Acesso em: 07 fev. 2023.

²⁰ BARBOSA, Cairo de Souza Barbosa. Mello, Gabriel Felipe Oliveira de; MORAES, Renan Siqueira. Democracia racial, corrupção e patrimonialismo nas raízes da imaginação nacional bolsonarista. In. **Intellèctus**. Ano XXI, n.1, 2022 ISSN: 1676-7640. P 159.

A Convenção Interamericana Contra a Corrupção (1996), promulgada pelo Decreto Federal nº 4.410, de 7 de outubro de 2002, é o primeiro acordo internacional relativo à matéria e em seu preâmbulo sustenta que a democracia representativa é condição indispensável à estabilidade, à paz e ao desenvolvimento da região. Assegura o combate a toda forma de corrupção no exercício das funções públicas, reforçando a importância das instituições democráticas, a fim de evitar distorções na economia, na gestão pública e na deterioração da moral social. Alerta, ainda, a necessidade de conscientização da sociedade civil na prevenção e combate à corrupção²¹.

No mesmo sentido é a UNCAC (2003), promulgada pelo Decreto Federal nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, que se preocupa com o impacto da corrupção na estabilidade e segurança das sociedades, buscando fortalecer a cooperação internacional para prevenir e combater a corrupção. Empenha-se em unir os Estados, a sociedade civil, as organizações não-governamentais e as organizações de base comunitárias, de modo a fortalecer as instituições e os valores democráticos, a ética e a justiça, enfraquecendo possíveis vínculos de corrupção com delitos como o crime organizado, a corrupção econômica e a lavagem de dinheiro²².

Destarte, ambos os diplomas enfatizam o combate à corrupção como meio de reforçar as instituições democráticas representativas e condição indispensável para a promoção da estabilidade, paz, segurança das sociedades e desenvolvimento sustentável do Estado de Direito, bem como evitar distorções na economia, na gestão pública e deterioração da moral social, primando pelos valores da democracia, na ética e justiça. Preocupam-se igualmente com o impacto da corrupção nas demais formas de delinquência, incluindo o combate ao crime organizado e à lavagem de dinheiro.

Neste contexto é que a presente dissertação tem por objetivo investigar se o plano de governo e as medidas adotadas durante a gestão de Bolsonaro efetivamente

²¹ BRASIL. Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c". Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 1, fev. 2006. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4410.htm>. Acesso em: 07 mar. 2022:

²² BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 31, jan. 2006. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm >. Acesso em: 07 mar. 2022.

atenderam aos compromissos internacionais relativos à matéria ou se apenas ficaram no campo da promessa. Para tanto, cotejaram-se as ações governamentais e as normas brasileiras produzidas no período de 2019 a 2022, bem como o seu alinhamento aos compromissos internacionais de combate à corrupção assumidos pelo Brasil, frente à Convenção Interamericana Contra a Corrupção (1996) e a UNCAC (2003).

Nesta vereda, aferiu-se a linha de ação do programa de governo, centrada na Segurança e no Combate à Corrupção e o seu alinhamento às normas e programas internacionais, no âmbito da ONU e OEA, considerando, para tanto, as ações implementadas no âmbito normativo do Poder Executivo, notadamente pela edição de Projetos de Lei e Decretos Presidenciais.

Em resumo, a pesquisa buscou aferir a (in)compatibilidade das propostas de governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) no campo do combate à corrupção à luz dos compromissos internacionais relativos à matéria e o seu cumprimento na forma de propostas legislativas e atos normativos do Poder Executivo.

O tema é de grande relevância e possibilita a aferição das medidas efetivamente adotadas pelo governo no combate à corrupção, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos públicos, à efetivação da democracia (em particular à democracia liberal)²³ e a realização dos direitos humanos fundamentais, tão caros ao Estado Democrático de Direito. Isso porque a corrupção, fenômeno mundial²⁴ que afeta todas as sociedades e economias²⁵, em maior ou menor grau, é conhecida pela usurpação de recursos públicos em prol de uma “seleta” parcela de indivíduos²⁶ e também se faz presente no Brasil.

²³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Carta Democrática Interamericana. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. OEA, 2001. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/democratic-charter/pdf/demcharter_pt.pdf>. Acesso em: 17 maio, 2023.

²⁴ LEAL, Rogério Gesta. Estado, Democracia e Corrupção: Equações Complexas. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 6, n. 1, p. 91-106, jan./abr. 2019. DOI: 10.5380/rin.vi6i1.59564, p. 95.

²⁵ BRASIL. DECRETO Nº 5.687, DE 31 DE JANEIRO DE 2006. Promulga a **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília: DF, **Diário Oficial da União**, Brasília, 1 fev. 2006. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em: 01 mar. 2023.

²⁶ MATOS, Olgária Chain Féres. Transparência. In: AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p. 158.

Aliás, para Domingues e Schwarcz, faz parte da tradição brasileira desde o Brasil Colônia²⁷ e está enraizada no pensamento patrimonialista do brasileiro²⁸, tendo perpassado pelo Império²⁹, República³⁰, Ditadura Militar³¹ e pela Nova República.

Para o dicionário Houaiss, a palavra corrupção equivale a “desonesto, incorreto, ladrão, sujo”³². O dicionário jurídico a conceitua como:

Ato de corromper. Perversão de costumes. Crime que consiste em solicitar, aceitar, oferecer vantagem pecuniária indevida, ou outra qualquer, para que funcionário público, empregado, magistrado, perito, testemunha, tradutor, intérprete façam afirmação falsa ou qualquer falta do de exceção no cumprimento de ver funcional é ativa por parte de quem oferece ou promove vantagem indevida para que se pratica o crime, omitindo ou retardando ato de ofício, e passiva, crime contra administração pública, por parte de funcionário, Ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, que solicita ou aceita vantagem ou promessa de vantagem para a praticar ato ilícito³³.

Para o ordenamento penal brasileiro vigente, a corrupção é caracterizada como crime contra a administração pública, que pode ser praticado de forma passiva³⁴ e ativa³⁵ e está atrelada ao pagamento ou oferecimento de vantagem indevida, no exercício de função administrativa ou em razão dela, em prejuízo da administração pública.

²⁷ FIGUEIREDO, Luciano Raposo. A corrupção no Brasil Colônia. *In*. AVRITZER, Leonardo [et al.]. **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p.174.

²⁸ DOMINGUES, José Maurício. Patrimonialismo e Neopatrimonialismo. *In*. AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p. 158.

²⁹ SCHWARCZ, Lilia Moritz. Corrupção no Brasil Império. *In*. AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p. 191.

³⁰ MOTA, Rodrigo Patto Sá. Corrupção No Brasil Republicano – 1954-1964. *In*. AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p. 206.

³¹ STARLING, Heloisa Maria Murgel. Ditadura Militar. *In*. AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p. 213.

³² HOUAISS, A.; VILLAR, M. S. **Dicionário Houaiss - Sinônimos e Antônimos**. Elaborado pelo Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Língua Portuguesa S/C Ltda. 2ª. ed. São Paulo: PubliFolha, 2008.

³³ GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário técnico jurídico**. 24. ed. São Paulo: Rideel, 2021. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 17 jan. 2024.

³⁴ Art. 317, CP: “Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. § 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional. § 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem: Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa”.

³⁵ Art. 333, CP: “Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional”.

Pode ser representada por ganhos ilícitos relacionados ao poder político ou à sua manutenção e está relacionada ao uso de cargos públicos para ganhos privados. Além disso, pode ser dividida em “privada”, quando um agente privado “compra” outros agentes privados para ter acesso a alguma vantagem indevida como obtenção de segredos industriais da concorrência, por exemplo, ou, “pública”, quando relacionada ao uso de cargos públicos para ganhos privados³⁶.

Para fins de dissertação a corrupção será representada pelo pagamento ou oferecimento de vantagem indevida, no exercício de função administrativa ou em razão dela, em prejuízo da administração pública, em atendimento ao que se depreende dos atos de improbidade administrativa contemplados na Lei de Improbidade Administrativa – LIA.

Desse modo, o problema de pesquisa pode ser formulado através da seguinte pergunta: as medidas de combate à corrupção programadas e efetivadas no governo do Presidente Bolsonaro estão alinhadas com os compromissos internacionais relativos à matéria? Em caso positivo, em que medida o seu alinhamento e cumprimento podem trazer algum impacto significativo para o país?

Para responder às perguntas acima, o caminho percorrido no desenvolvimento da presente dissertação foi pautado na pesquisa documental e bibliográfica³⁷.

A pesquisa documental normativa envolveu: (i) legislação internacional; (ii) ordenamento jurídico de combate à corrupção, com o escopo de delimitar o quadro jurídico quando da assunção do mandato presidencial por Bolsonaro; (iii) análise de projetos de lei de iniciativa do Executivo Federal e (iv) decretos federais com o escopo de delimitar o arcabouço jurídico das políticas do Governo Bolsonaro.

Para análise dos documentos internacionais foram selecionados os tratados internacionais de combate à corrupção da ONU e da OEA, bem como os relatórios de combate à corrupção elaborados pelo UNODC e MESICIC, dando-se ênfase aos documentos produzidos no período de 2019 a 2022.

³⁶ BARRETO DE SOUZA, Fábio Jacinto; DE ALMEIDA MIDLEJ E SILVA, Suylan; DE OLIVEIRA GOMES, Adalmir Corrupção no Setor Público: Agenda de Pesquisa e Principais Debates a Partir da Literatura Internacional. **Administração Pública e Gestão Social**, vol. 11, núm. 3, 2019, p. 3. Universidade Federal de Viçosa, Brasil Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351559268001>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

³⁷ MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia S. **Manual de metodologia de pesquisa no Direito**. 5ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 112-115.

O UNODC é o guardião das Convenções da ONU contra: a Corrupção (UNCAC); o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo/UNTOC); as Drogas (1961, 1971, 1988) e o Terrorismo (1963, 1970, 1971, 1973, 1979, 1980, 1988, 1991, 1997, 1999, 2005, 2010, 2014), todas ratificadas pelo Brasil³⁸.

Para fins de estudos, foram analisados os Relatórios da Sétima, Oitava e Nona Sessão da Conferência dos Estados Partes contra a Corrupção, produzidos nos anos de 2017, 2019 e 2021, respectivamente, e os relatórios apresentados pelo Brasil ao Grupo de Prevenção em suas páginas temáticas.

Da análise de tais documentos, verificou-se quais foram as medidas informadas pelo Brasil e adotadas pelo país no combate à corrupção, bem como a (in)existência de recomendações formais pela Conferência e o seu cumprimento pelo país.

O MESICIC é o mecanismo de combate à corrupção da OEA, criado para apoiar os Estados-Membros na implementação das disposições da Convenção Interamericana, através de um processo de avaliações mútuas e em condições de igualdade, por meio do qual se fazem recomendações específicas em relação às áreas em que existem lacunas e/ou que necessitam de avanços³⁹.

No âmbito do MESICIC e para fins de estudo foram analisados os Relatórios Nacionais de Progresso emitidos pelo Brasil no período de 2017 a 2022, bem como as melhores práticas recomendadas pelo Brasil e destacadas por referido órgão em suas publicações.

Da análise de tais relatórios aferiu-se a (in)compatibilidade das medidas adotadas e informadas pelo Brasil com as medidas sugeridas pelo órgão internacional.

Para a pesquisa legislativa, foram utilizados os sítios eletrônicos da Presidência da República (PR), do Senado Federal (SF), da Câmara dos Deputados (CD) e do Congresso Nacional, com o intuito de identificar o maior número de normas jurídicas produzidas no período e afetas ao combate à corrupção, pois embora o artigo 64 da Constituição Federal disponha que "A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, (...) terão início na CD", a dissertação priorizou colher o maior número de dados possíveis.

³⁸ UNODC. ONU. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/sobre-unodc/index.html>>. Acesso em: 25 fev. 2023.

³⁹ MECHANISM FOR THE IMPLEMENTATION OF THE INTER-AMERICAN CONVENTION AGAINST CORRUPTION. OEA. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/documentos.html>>. Acesso em: 01 mar. 2023.

A busca avançada no sítio eletrônico da Presidência da República⁴⁰, com os filtros “corrupção”, período de “01/01/2019 a 31/12/2022”, e normas assinadas pelo Presidente “Jair Messias Bolsonaro” retornou 70 resultados. Dos resultados obtidos, classificados por sua relevância, parte significativa das normas referiam-se a questões cotidianas da administração pública. Localizaram-se 24 decretos referentes a alteração de quadro de servidores, 16 decretos atinentes a provisão orçamentária, 8 decretos de acordos internacionais de cooperação, com promessas genéricas de combate à corrupção⁴¹. Os demais decretos são alusivos a assuntos administrativos de menor relevância e mínimo impacto de combate à corrupção no país.

Na pesquisa avançada no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para os filtros de pesquisa, “corrupção”, “legislação federal” e período de “01/01/2019 a 31/12/2022”, o resultado se manteve.

Para análise dos Projetos de Lei do Executivo do mesmo período (2019 a 2022)¹, a pesquisa consultou o site da Presidência da República. As ementas de todos os Projetos de Lei do período foram lidas, selecionando-se apenas aquelas atinentes ao tema – precisamente as três do Pacote Anticrime. No desígnio de evitar que a busca ignorasse alguma norma importante, realizou-se nova pesquisa com os termos “corrupção”, “crime” e “proibidade” –, diante do que o resultado se repetiu.

A dissertação utiliza também a pesquisa bibliográfica, com foco em artigos científicos, dissertações de mestrado e teses de doutorado, no âmbito da ciência do Direito, em diálogo interdisciplinar com as demais áreas das ciências humanas e sociais aplicadas referentes à temática objeto do trabalho.

Os artigos foram extraídos do Periódico CAPEs, sempre utilizando como critério de busca, de forma isolada ou conjunta, as palavras-chaves “corrupção”, “convenção”,

⁴⁰ LEGISLAÇÃO FEDERAL BRASILEIRA. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/#>>. Acesso em: 18 fev. 2023.

⁴¹ Decreto nº 11.173 de 15 de agosto de 2022 (Tratado sobre o Comércio de Armas); Decreto nº 11.092 de 08 de junho de 2022 (Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Brasil e os EUA relacionado a Regras Comerciais e de Transparência); Decreto nº 10.452 de 10 de agosto de 2020 (Acordo Quadro de Cooperação entre os Estados Partes do Mercosul e Estados Associados para a Criação de Equipes Conjuntas de Investigação); Decreto nº 10.364 de 21 de maio de 2020 (Acordo de Cooperação Estratégica entre o Brasil e o Serviço Europeu de Polícia); Decreto nº 10.109 de 07 de novembro de 2019 (Acordo de Cooperação entre o Brasil e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico); Decreto nº 10.949 de 26 de janeiro de 2022 (64º Protocolo Adicional ao Acordo de Complementação Econômica do Acordo de Livre Comércio entre o Brasil e o Chile); Decreto nº 9.729 de 15 de março de 2019 (Acordo sobre Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal entre o Brasil e o Reino Hachemita da Jordânia); Decreto nº 10.027 de 25 de setembro de 2019 (Promulga o Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul).

“democracia”, “Bolsonaro”, “OEA”, “ONU”, “MESICIC”, “UNODC”, priorizando-se as bases de dados *Scielo*, *Scopus* e *Web of Science*.

Também foram consultados livros, teses e dissertações referenciadas nos artigos científicos.

Com efeito, a pesquisa visa a avaliar quais foram as alterações legislativas realizadas durante o governo Bolsonaro e o impacto dessas alterações no âmbito internacional, por meio do cotejo das normas, artigos e documentos produzidos no âmbito do UNODC e MESICIC.

Para tanto, o trabalho está estruturado em três capítulos.

O primeiro capítulo, examina o fenômeno histórico da corrupção no Brasil e o “combate à corrupção” na história recente do país. É destacado o papel da operação Lava-Jato, haja vista o seu grande impacto no cenário político nacional e também na campanha do então candidato à Presidência. Aborda-se, ainda, a ascensão de Bolsonaro ao poder e o combate à corrupção no âmbito de seu plano de governo.

O segundo capítulo analisa os compromissos internacionais, com foco nos tratados internacionais e programas de ação recomendados pelo UNODC e MESICIC. Perpassa também pelo arcabouço jurídico de combate à corrupção existente no país no início do mandato de Bolsonaro, como forma de contraponto às normas promulgadas pelo governo.

O terceiro capítulo avalia as medidas adotadas pelo Presidente Bolsonaro no combate à corrupção e seu impacto no ordenamento jurídico sobre a matéria, através da análise dos projetos de lei anticorrupção e demais atos normativos relativos à espécie, em especial, os decretos do Executivo. Analisa também os relatórios produzidos pelo Instituto da Transparência Internacional.

Do cotejo dos documentos suprarreferidos, avaliou-se a conformidade das medidas adotadas pelo governo com os compromissos internacionais de combate à corrupção assumidos pelo Brasil, em especial no que se atine e em que medida: 1) as normas editadas pelo Presidente Bolsonaro (2019-2022) se adequam ao seu plano de governo e cumprem os compromissos internacionais de combate à corrupção da ONU e da OEA; 2) os órgãos de combate à corrupção UNODC e MESICIC analisam o cumprimento das medidas adotadas no combate à corrupção no Governo Bolsonaro; 3) houve interferência do Governo Bolsonaro nos principais órgãos de combate à corrupção (Polícia Federal, Conselho de Controle de Atividades

Financeiras (Coaf), Ministério Público e Judiciário) e, por fim, 4) o nível de impacto das ações do governo na transparência pública.

O estudo é importante para saber se o país tem uma linha própria de combate à corrupção e se esta linha segue os compromissos internacionais assumidos pelo país, legitimando as normas de direito internacional.

A dissertação tem penetração na linha de pesquisa do programa de mestrado Cooperação Internacional e Direitos Humanos, eis que referida Linha de Pesquisa estuda as repercussões da cooperação internacional entre os Estados soberanos e a relação entre estes e outros atores internacionais, na perspectiva de avaliar seus efeitos no sistema jurídico interno, notadamente no âmbito das políticas públicas e orientações das atividades legislativas, jurisdicionais e administrativas.

Ou seja, nos moldes do presente estudo, que busca sopesar a importância do combate à corrupção no âmbito interno e internacional e ponderar a relevância de assumir e cumprir tais compromissos na esfera internacional.

Constata-se, ainda, que a pesquisa se alinha à área de concentração do Programa ao passo em que, além de aferir os impactos da corrupção nos direitos humanos e desenvolvimento social, avalia os seus reflexos nas atividades legislativas e administrativas nacionais.

Mais, examina se o conjunto de instrumentos jurídicos e políticos de governança para a solução dos problemas internacionais de combate à corrupção estão alinhados com a política brasileira, caso efetivamente haja uma política nacional nesse sentido.

Não se olvida que os instrumentos internacionais reforçam a importância do combate à corrupção nas instituições democráticas representativas como forma de assegurar a estabilidade, a paz, a segurança das sociedades e o desenvolvimento sustentável do Estado de Direito, por meio de padrões de gestão pública, moral, ética e justiça, associados a valores da democracia liberal.

Neste diapasão, alinha-se com a pesquisa do orientador, que se dedica ao tema da democracia e da cidadania no sistema interamericano, ao analisar o combate à corrupção à luz da democracia liberal, contida no sistema interamericano e representada aqui pelo respeito aos direitos humanos e sociais, às liberdades fundamentais, de expressão e de imprensa, transparência e probidade.

I. O PROGRAMA DE GOVERNO DE JAIR MESSIAS BOLSONARO E O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL

O presente capítulo tem por objetivo analisar o compromisso de combater à corrupção assumido por Jair Messias Bolsonaro no seu programa de governo. Para tanto, analisou-se o combate à corrupção na história recente do país, a “ascensão” de Bolsonaro à Presidência da República e o seu compromisso de combater a corrupção em seu plano de governo.

Para a análise do fenômeno na história recente do país, o capítulo fez um breve levantamento dos acontecimentos que antecederam a eleição Presidencial de 2018, com destaque para a Operação Lava Jato e os seus impactos políticos e midiáticos.

Restou evidenciada a influência que integrantes de instituições que deveriam ser apolíticas, como o Judiciário e o Ministério Público, podem exercer nas eleições nacionais, conferindo notoriedade a seus membros a ponto de renunciarem a cargos como os de Juiz Federal e Procurador da República para enveredarem na carreira política.

Sérgio Moro e Deltan Dallagnol, que atuaram à frente da operação, tornaram-se proeminentes figuras políticas após conquistarem notoriedade nacional e internacional em decorrência da Lava Jato. Moro tornou-se inicialmente Ministro da Justiça, vindo a ser eleito senador, e Dellagnol, aproveitando a repercussão midiática da operação para impulsionar o projeto “Dez medidas contra a corrupção”, que redigiu em parceria com outros colegas do MPF, elegeu-se deputado federal.

Cada um deles publicou um livro falando sobre a Lava Jato. A obra de Moro, intitulada “Contra o sistema da corrupção”, fala sobre a operação e sua passagem pelo Ministério da Justiça. O livro de Dallagnol, “A luta contra a corrupção – A Lava Jato e o futuro de um país marcado pela impunidade”, aborda a Operação Lava Jato, a impunidade no país e a idealização do Projeto “Dez medidas contra a corrupção”.

O presente capítulo examina, ainda, a ascensão de Bolsonaro à Presidência, o combate à corrupção em seu programa de governo e a forma como o tema foi abordado em sua campanha presidencial. Nesse ponto, observou-se que o plano de governo de Jair Messias Bolsonaro vinculou a corrupção à esquerda, em especial ao PT, utilizando um paralelo entre o aumento da criminalidade e da corrupção nos locais governados por defensores do Foro de São Paulo, organização internacional que reúne partidos políticos e organizações de esquerda.

As ferramentas de combate à corrupção a serem implementadas na gestão, por sua vez, foram ignoradas no programa de governo de Bolsonaro. O documento restringiu-se a prometer o aumento da transparência e a submissão do Projeto “Dez medidas contra a corrupção” para aprovação do Congresso Nacional.

Dessa maneira, é possível aferir que, embora o combate à corrupção tenha sido o foco da campanha presidencial de Bolsonaro em termos midiáticos, até mesmo diante da expoência da Operação Lava Jato, o tema foi abordado apenas superficialmente nos documentos, planos e propostas que embasaram sua candidatura.

1.1 O fenômeno histórico da corrupção no Brasil e o “combate à corrupção” na história recente do país

A corrupção é um fenômeno mundial que afeta todas as sociedades e economias⁴², remontando à ancestralidade. Fragmentos e discursos preservados pelo tempo confirmam a prática espúria de corrupção desde a Antiguidade clássica. Demóstenes, no discurso “sobre a falsa embaixada”, acusa de corrupção outro orador famoso. Esquines é acusado por Dinarcos de receber suborno para deixar escapar um preso político. Outros escândalos de corrupção envolvendo a Igreja Católica são divulgados ao longo da história⁴³.

Assim, embora algumas sociedades tenham sido capazes de reduzir a corrupção, não foram capazes de eliminá-la. Em outras, permanece endêmica⁴⁴.

Do ponto de vista etimológico, deriva do vocábulo latino *corruptio* e revela o estado de coisa ou pessoa corrupta ou corrompida (“podre”, “estragada”, “infectada”, “pervertida”, “depravada”, “subornada”)⁴⁵.

⁴² LEAL, Rogério Gesta. Estado, democracia e corrupção: equações complexas. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 6, n. 1, p. 91-106, jan./abr. 2019. DOI: 10.5380/rin.vi6i1.59564, p. 95.

⁴³ SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Democracia. In: AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaio e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p. 106.

⁴⁴ ALENCAR, Carlos Higino Ribeiro de; GICO JR. e Ivo. Corrupção e judiciário: a (in)eficácia. Do sistema judicial no combate à corrupção. **Revista Direito GV**. São Paulo, v. 7(1), p. 075, jan-jun 2011.

⁴⁵ KOSTA, E. Kafft. Corrupção, transparência, boa governação e democracia: regime jurídico-internacional e interno. **R. Opin. Jur.**, Fortaleza, ano 18, n. 27, p. 192-209, jan./abr. 2020.

O Brasil, especificamente, sofre uma distorção pela falsa dicotomia entre o público e o privado, o que faz com que a população não veja a coisa pública como algo pertencente a todos. Ao contrário, enxergam a coisa pública como se não pertencesse a ninguém. Consequência disso é a tolerância com atos de corrupção praticados pelos mandatários, sem que a população se sinta lesada⁴⁶. Quiçá porque a corrupção esteja enraizada na tradição brasileira desde a descoberta do país, transcorrendo o Brasil Colônia, Império, República, Ditadura e se mantendo nos dias atuais, como apontam os estudos sobre a história da corrupção no país.

Para Figueiredo, a corrupção, no Brasil Colônia, cristaliza a ideia de destino atávico, com raiz na tradição portuguesa, em que se tolerava a possibilidade de complementação com ganhos relacionados à atividade do funcionário, como compensação da política régia de remunerar mal seus servidores. Segundo o autor, acreditava-se, que a intolerância do “lucro” por parte dos funcionários afastaria candidatos aos cargos. Com essa mentalidade, permitia-se, por exemplo, que os meirinhos facilitassem a soltura de condenados, os magistrados temperassem o rigor de suas sentenças, os fiscais danificassem parte das mercadorias que deveriam tributar, mitigando o rigor da lei em troca de benesses. Aceitava-se, ao menos tacitamente, a participação dos servidores nas oportunidades da economia colonial, amealhando ganhos para o patrimônio familiar⁴⁷.

Schwarcz aponta que o termo corrupção raramente é referido no Brasil Império, pois a noção de corrupção advém da ideia de igualdade de direitos, cujo ideal não fazia parte central das concepções daquele governo, que mantinha o poder moderador⁴⁸, o qual lhe possibilitava interferir nos demais poderes, como forma de garantir a palavra final. É, pois, a partir da década de 1880, período em que o monarca

⁴⁶ SANTOS, Kátia Paulino; AMANAJÁS, Arley Felipe. Democracia e corrupção no Brasil: a face tirana do poder político. **Estação Científica (UNIFAP)**. Macapá, v. 2, n. 1, p. 16, jan./jun., 2012 (ISSN 2179-1902).

⁴⁷ FIGUEIREDO, Luciano Raposo. A corrupção no Brasil Colônia. *In*. AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p.174.

⁴⁸ “Durante o Império, pela Constituição de 1824, o Poder Executivo cabia ao Primeiro Ministro; o Poder Legislativo, ao Senado e à Câmara dos Deputados; o Poder Judiciário, aos Juizes e Tribunais. Por fim, o imperador era assistido por um Conselho de Estado, detendo o poder moderador, que lhe dava possibilidade de interferir nos demais poderes, segundo a doutrina do autor liberal francês Benjamin Constant, que considerava tal poder a “chave de abóbada” do poder político”. (DE CICCIO, Cláudio. **História do Direito e Pensamento Jurídico**, 8. ed., São Paulo, Ed. SaraivaJur, 2017, p. 325).

e seu governo mostram fragilidades, que o Império passa a enfrentar acusações de corrupção, colocando em xeque a própria idoneidade do sistema⁴⁹.

Carvalho assinala que a mudança de percepção da corrupção brasileira se dá a partir de 1945, quando ocorre uma alteração semântica no conceito de corrupção. As ofensas que antes eram dirigidas ao sistema passam a ser dirigidas contra o candidato. Para corroborar com sua análise, o autor recorda os discursos proferidos pelos políticos da Ultraliberal União Democrática Nacional (UDN)⁵⁰, que passam a atacar a moralidade de Getúlio Vargas⁵¹, acenando para a corrupção individual do político⁵².

Nos anos 1950 e 1960, o debate político sobre a corrupção assume o sentido de malversação de recursos públicos. Torna-se mais grave no contexto da crise do segundo Governo Vargas e se transforma numa das principais bandeiras da oposição liberal, notadamente da UDN. Assim, enfatizando a importância de combater a corrupção, Jânio Quadros⁵³ (1960) adota a vassoura como símbolo de sua candidatura e compromisso de varrer do Estado a corrupção e seus praticantes. Várias foram as denúncias de corrupção à época: Barros⁵⁴ fica popularmente conhecido como administrador corrupto, que “rouba, mas faz”; Goulart⁵⁵ se envolve em acusações atreladas à diretoria da Petrobrás. A temática corrupção adquire centralidade no discurso dos líderes do golpe e, após evidências de que o comunismo

⁴⁹ SCHWARCZ, Lília Moritz. *Corrupção no Brasil Império*. In: AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p. 191.

⁵⁰ “Após a queda de Vargas, em 1945, e a reorganização dos partidos políticos, surgem as agremiações: a (udN), o liberal moderado Partido Social democrático (PSd), o Partido democrata Cristão (PdC), o Partido de Representação Popular, que reunia ex-integralistas (PRP), o Partido Social Progressista (PSP) de Adhemar de Barros e, como uma espécie de versão democrática do Varguismo, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). (DE CICCIO, Cláudio. **História do Direito e Pensamento Jurídico**, 8. ed., São Paulo, Ed. SaraivaJur, 2017, p. 390).

⁵¹ Getúlio Vargas foi Presidente do país no período de 03/11/1930 a 29/10/1945 (Revolução de 1930 e Golpe de 1937) e de 31/01/1951 a 24/08/1954 (voto popular).

⁵² CARVALHO, José Murilo de. *Passado, Presente e Futuro da Corrupção Brasileira*. In: AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p. 200.

⁵³ Jânio Quadros foi eleito Presidente do país para o período de 1961-1965, mas renunciou ao cargo permanecendo na presidência somente de 31/01/1961 a 25/08/1961.

⁵⁴ Adhemar de Barros foi oponente de Juscelino Kubitschek nas eleições presidenciais de 1955 e Governador do Estado de São Paulo por três vezes (1938-1941, 1947-1951 e 1963-1966).

⁵⁵ João Goulart foi Presidente da República (1961-1964), Vice-Presidente de Juscelino Kubitschek (1956-1961) e de Jânio Quadros (1961).

foi superestimado, consolida-se o discurso de que o golpe visava a um inimigo duplo – subversão e corrupção⁵⁶.

Segundo Mota, o período da Ditadura Militar (1964-1985) não foi diferente. Diante de grandes projetos de crescimento econômico e grandes obras realizadas pelo Estado, os políticos do regime militar são seduzidos pela corrupção⁵⁷. O regime militar então cede às demonstrações de decência pessoal, passando a compor a lista dos grandes escândalos com a divulgação do caso do Instituto Brasileiro do Café; Hanna Mining Company e Delfin; projeto Jari; construção da ponte Rio-Niterói e da Transamazônica e operação Capemi. Conclui, Starling, que a corrupção não era um problema a ser resolvido pela ditadura; pelo contrário, alimentou o comportamento desviante do regime, degradou a lei e levou à tortura (ápice da corrupção de um regime)⁵⁸.

Na reabertura democrática, o cenário de corrupção se repete. Com a Constituição de 1988, fatos que outrora não chegavam ao conhecimento público tornam-se escândalos nacionais e internacionais estampados nas manchetes dos jornais. Notícias de corrupção do Governo Collor e episódios envolvendo os governos de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff e Jair Messias Bolsonaro são veiculadas nos jornais, em maior ou menor grau.

Assim, distante de ser um acontecimento marginal, a corrupção tem sido notícia frequente nas mídias brasileira e internacional. Exemplos mais recentes de escândalos de corrupção contemporâneos são o Mensalão⁵⁹ e a Operação Lava Jato, nos quais o Poder Judiciário adota um papel de protagonista, “assumindo-se como uma instituição que pretende salvar o país da corrupção praticada, principalmente, por membros da elite política brasileira”⁶⁰.

⁵⁶ MOTA, Rodrigo Patto Sá. *Corrupção No Brasil Republicano – 1954-1964*. In: AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p. 208/210.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 212.

⁵⁸ STARLING, Heloisa Maria Murgel. *Ditadura Militar*. In: AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p. 215-219.

⁵⁹ Denúncia do deputado federal Roberto Jefferson, que acusou um esquema de desvio de recursos públicos para compra de apoio político para o governo Lula, por meio de pagamentos mensais. (FELLET, João. “STF começa a julgar mensalão; entenda o caso”. **BBCNews Brasil**, 1 ago. 2012. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/08/120731_mensalao_entenda_jf>. Acesso em 20, jan. 2024.

⁶⁰ KOBIELSK, Marina Balestrin, AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Poder Judiciário e Combate à Corrupção: Atuação e Discursos do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Revista Antropolítica**, n. 52, Niterói, p. 348-373, 2. quadri., 2021.

Inúmeros são os casos de corrupção veiculados pela mídia nacional hodiernamente. Todavia, no intuito de delimitar a presente dissertação, analisar-se-á apenas a Operação Lava Jato, em razão de seus efeitos no cenário político nacional – sobretudo nas eleições presidenciais de 2018.

Não bastasse, referida operação é apontada pelo próprio MPF⁶¹ como uma das maiores investigações de corrupção da história recente país.

1.2 A “ascensão” de Bolsonaro e os efeitos da Operação Lava Jato em seu plano de governo

Ao analisar a história do Brasil, é possível vislumbrar que a corrupção é apontada como um fenômeno enraizado na cultura do país e bastante utilizada como ferramenta eleitoral em contextos de profunda crise política e econômica – sobretudo no regime democrático após a Era Vargas.

Nas eleições presidenciais brasileiras de 2018 não foi diferente. É possível verificar que o país se encontrava numa crise política e econômica, iniciada com os protestos ocorridos em junho de 2013, intensificados pelos desdobramentos da Operação Lava Jato e pela recessão econômica acentuada com o fim dos eventos esportivos da Copa do Mundo (Fifa de 2014).

Os protestos de 2013, marcados pelo aumento das tarifas dos transportes públicos, alastrou a sua pauta inicial para temas como educação, segurança, saúde, combate à corrupção e engajou milhares de brasileiros, insatisfeitos com o rumo político e econômico, a saírem vestidos de verde e amarelo, em sinal de protesto, pelas ruas das principais cidades do país⁶².

Para Souza Neto, embora os protestos contivessem reivindicações difusas, possuíam uma pauta unificadora expressa na “rejeição aos partidos políticos profissionais”, evidenciando a insatisfação com o sistema representativo⁶³. O país fica

⁶¹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Lava Jato: Entenda o Caso. Ministério Público Federal. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em: 30 maio, 2023.

⁶² WERMUTH, M. A.D.; DE CASTRO, A. G. Pandemia e Direitos Humanos: A administração da vida e da morte No Brasil. *Prim@Facie*, v. 20, n. 45,p. João Pessoa. 48-88, 2021.

⁶³ SOUZA NETO, Cláudio Pereira De. Democracia em crise no Brasil: valores constitucionais, antagonismo político e dinâmico institucional. São Paulo. Contracorrente – Eduerj, 2020.

polarizado e Dilma Rousseff obtém a menor vantagem “observada entre dois finalistas de uma eleição presidencial desde o fim da ditadura militar e a redemocratização do país”⁶⁴.

Uma onda de ódio se alastra pelo Brasil. Questões sociais são negadas, o capitalismo se sobressai e o conservadorismo, incorporado em 2016 pelo programa político de Donald Trump, influencia diretamente o debate conservador brasileiro, conquistando espaço no discurso de Bolsonaro⁶⁵.

A Operação Lava Jato ganha cada vez mais força e destaque nos meios de comunicação. Mobiliza-se a classe média em torno da acusação de que Lula, Dilma e o Partido dos Trabalhadores (PT) formariam uma organização criminosa, que precisa ser extirpada da vida política. A mobilização fomentada pela Lava Jato assegura a maioria parlamentar e, em 2016, o *impeachment* de Dilma Rousseff é consumado⁶⁶.

Com a ascensão do vice Temer à Presidência da República, implanta-se um regime fiscal austero e a temida reforma trabalhista, que reduz sensivelmente os direitos dos trabalhadores, elevando a rejeição do governo Temer e descartando-o como candidato à reeleição.

É dentro desse cenário político nacional que emerge a figura de Bolsonaro à presidência. Por óbvio que fatores como as manifestações de junho de 2013, a operação Lava Jato (2014), o processo de *impeachment* de Dilma Rousseff (2016), a ascensão de extrema direita no mundo (2016), as medidas austeras de Michel Temer (2017) e a prisão de Lula (abril de 2018) foram o cenário perfeito para que o candidato Bolsonaro conquistasse o resultado exitoso nas eleições de 2018.

Contudo, o atentado contra Jair Bolsonaro às vésperas da eleição (setembro/2018), dando-lhe espaço midiático também merece destaque, pois, antes de referido acontecimento, o candidato estava às margens da cobertura pelas grandes redes de telecomunicação nacionais, embora já tivesse sido vereador pelo município

⁶⁴ SINGER, André. **O lulismo em crise**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Edição do Kindle. Posição 2516.

⁶⁵ SILVA, Segislane Moésia Pereira da; MACIEL, Valnise Verás; FRANÇA, Marlene Helena de Oliveira França. Conservadorismo como instrumento capitalista em tempos de barbárie. **Rev. Katálysis**. 23 (02) • May-Aug 2020, p. 6. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1982-02592020v23n2p256>>. Acesso em: 03 jun. 2023.

⁶⁶ SINGER, André. **O lulismo em crise**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Edição do Kindle. Posição 3845.

do Rio de Janeiro (1989-1990) e deputado federal pelo Estado do Rio de Janeiro (1991-2018) – ocupando o poder há aproximadamente de 30 anos.

Há, ainda, quem atribua os resultados eleitorais à ascensão da extrema direita e ao uso das *fake news*⁶⁷ pelo candidato.

Fato é que, após o episódio em que foi esfaqueado em via pública enquanto transitava entre apoiadores, o candidato Bolsonaro ganha relevo e cobertura no cenário político e midiático nacional com um discurso extremamente conservador e liberal, conquistando eleitores de direita e se tornando símbolo de combate à corrupção e fim do assistencialismo.

O conservadorismo do programa de governo de Bolsonaro é reconhecido por Zimmermann quando referido autor constata que o documento explicita a sua contrariedade com o “dirigismo do Estado” e em favor dos princípios liberais. Zimmermann aponta que o liberalismo é apresentado equivocadamente como tábua de salvação do país, ao aduzir que reduziria a inflação e os juros, aumentaria os investimentos, empregos e oportunidades. Aduz que tais argumentos são desconexos da realidade e carecem de evidências empíricas, diversamente dos gastos sociais dos países mais ricos como Dinamarca e Suécia⁶⁸

Para Silva, a ascensão do projeto conservador no Brasil, liderada pelas tendências políticas e intelectuais norte-americanas, que influencia o surgimento de uma nova direita se inicia em 2010, ganhando força com o *impeachment* de Dilma Rousseff e se consolidando com a eleição de Bolsonaro à Presidência, cujo programa de governo “volta-se contra a ‘esquerda’, identificada com corrupção, violência, drogas e deturpação dos ‘valores da Nação e da família brasileira’”⁶⁹.

Para Mesquita Júnior, a criminalização da política, por meio da Lava Jato, foi o pivô para o surgimento de novas lideranças desconectadas de partidos políticos e

⁶⁷ MESQUITA JR., Oton Fernandes. **Bolsonarismo: o populismo autoritário em conflito com a democracia liberal constitucional brasileira**. 47 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará. Faculdade de Direito, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/72435/1/2023_dis_ofmjuniior.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2023.

⁶⁸ ZIMMERMANN, Clovis Roberto. “Conservadorismo Como Linha Auxiliar Do Liberalismo Nas Políticas Sociais Do Governo Bolsonaro.” *Políticas Sociais No Governo Bolsonaro: Entre Descasos, Retrocessos e Desmontes*, edited by Clovis Roberto Zimmermann and Danilo Uzêda da Cruz, CLACSO, 2022, pp. 37–52. JSTOR. Disponível em: <<https://doi.org/10.2307/j.ctv2v88c2n.5>>. Acesso em 15 jun. 2023.

⁶⁹ CABRAL, Guilherme Perez. LADEIRA, Marina Caldeira. Educação básica para cidadania global: Aproximações entre a perspectiva da Unesco e as proposições legislativas da Câmara dos Deputados durante as ocupações secundaristas. **Periódicos UFPF**, João Pessoa, v. 22. n. 49, 2023. p. 87. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/primafacie/article/view/63636/37379>.

avessas à política partidária, permitindo a ascensão de líderes populistas como Bolsonaro e aprofundando da crise dos partidos políticos tradicionais, desencadeadas pela Operação Lava Jato⁷⁰.

Para Kerche e Marona, a “Lava Jato mobilizou corações, mentes e plantou na opinião pública a semente da indignação com a corrupção generalizada que, supostamente, caracterizava a política nacional”⁷¹.

No mesmo sentido é a conclusão de Moro ao aduzir que a Operação Lava Jato mudou o país:

A Operação Lava Jato, enquanto durou, mudou o jogo no Brasil. A grande corrupção foi revelada em detalhes nos processos e julgamentos públicos. A internet potencializou o acesso à informação e a imprensa fez a sua parte publicando os fatos. Dessa vez, ninguém no Judiciário tentou esconder fatos, provas e processos. A grande corrupção não era mais uma suspeita ou um escândalo sem consequências. Aprendemos que, sim, a grande corrupção era endêmica (...). Ela estava entranhada em empresas estatais, na administração pública direta, em todas as esferas governamentais, alimentando agentes públicos, partidos políticos, empresas privadas, em verdadeira captura do Estado por interesses especiais⁷².

Outrossim, partindo-se do pressuposto de que a Lava Jato impactou diretamente nos resultados das eleições nacionais de 2018, forçosa a sua contextualização.

1.3 Operação Lava Jato

Deflagrada em 2014 para apurar inicialmente uma rede de doleiros, a Operação Lava Jato foi apontada pelo Ministério Público Federal como necessária para desvendar alegações de que as maiores construtoras do país superfaturavam os contratos com a Petrobras, tendo por objeto esquemas de corrupção, envolvendo bilhões de dólares, políticos e empresários de vários países. Apurou fraude em

⁷⁰ MESQUITA JR, Oton Fernandes. A perda de autoridade e o enfraquecimento dos partidos políticos brasileiros e a ascensão de Bolsonaro. **Revista FT**, [S.l.], v. 27, n. 118, p. 14, 2022. DOI: 10.5281/zenodo.7520414. Disponível em: <https://revistaftcom.br/a-perda-da-autoridade-e-o-enfraquecimento-dos-partidos-politicos-brasileiros-e-a-ascensao-de-bolsonaro/>.

⁷¹ KERCHE, Fábio; MARONA, Marjorie. **A política no banco dos réus: a Operação Lava Jato e a erosão da democracia no Brasil**. 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2022, p. 71.

⁷² MORO, Sérgio. **Contra o sistema da corrupção**. 1.ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2021. p. 13.

aquisições, financiamento ilícito de campanha, lavagem de dinheiro e tráfico de influência⁷³.

A operação, dividida em 79 fases⁷⁴, teve seus primeiros atos noticiados em 17 de março de 2014 e durou aproximadamente 7 anos. Foram milhares de mandados de busca e apreensão cumpridos no país e no exterior; 130 denúncias e 174 condenações na cidade de Curitiba; 104 denúncias e 183 condenações no Município do Rio de Janeiro; 9 denúncias e 4 condenações na capital de São Paulo até o ano de 2021. Foram R\$ 4 bilhões devolvidos aos cofres públicos, R\$ 2,1 bilhões em multas compensatórias oriundas de acordo de colaboração e R\$ 12,7 bilhões em multas compensatórias decorrentes de acordo de leniência, segundo informações do MPF ⁷⁵.

A Lava Jato acabou expondo um amplo esquema de corrupção que recuperou, para a Petrobrás, cerca de R\$ 3 bilhões, de um prejuízo estimado em R\$ 6,2 bilhões. As investigações se ramificaram em outras partes do governo brasileiro, incluindo grandes empresas estatais e vários governos estaduais, tendo suas principais operações concentradas no Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro⁷⁶.

A força-tarefa original da Lava Jato foi replicada, criando-se vários grupos de investigadores trabalhando em diferentes aspectos dos casos atrelados à operação. Acordos de leniência, de delação premiada e de cooperação internacional foram cruciais para a colheita de evidências dos esquemas de corrupção e apuração da extensão desses arranjos⁷⁷.

Durante os primeiros anos das investigações, enquanto as notícias sobre a Operação Lava Jato dominavam os meios de comunicação do país e o caso ganhava

⁷³ BRAZIL: SETBACKS IN THE LEGAL AND INSTITUTIONAL ANTI-CORRUPTION FRAMEWORKS. **Transparency International**, 2019. Disponível em: <https://images.transparencycdn.org/images/2019_Report_BrazilSetbacksAntiCorruptionFrameworks_English_191121_135151.pdf>. Acesso em 22 fev. 2023.

⁷⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL: Lava Jato: conheça a linha do tempo. Ministério Público Federal. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/linha-do-tempo>>. Acesso em: 15 set. 2023.

⁷⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL Lava Jato: resultados. Ministério Público Federal. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>>. Acesso em: 15 set. 2023.

⁷⁶ OTOBONI, Jéssica; FREIRE, Diego. Relembre todas as 79 fases da operação Lava Jato, que chegou ao fim. **CNN**, São Paulo, 07/03/2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/seis-anos-da-lava-jato-relembre-todas-as-fases-da-operacao/>>. Acesso em: 15 set. 2023.

⁷⁷ BRAZIL: SETBACKS IN THE LEGAL AND INSTITUTIONAL ANTI-CORRUPTION FRAMEWORKS. **Transparency International**, 2019. Disponível em: <https://images.transparencycdn.org/images/2019_Report_BrazilSetbacksAntiCorruptionFrameworks_English_191121_135151.pdf>. Acesso em 22 fev. 2023.

contornos políticos com a prisão de grandes empresários e políticos influentes, o MPF iniciou uma campanha com o objetivo de conquistar apoio popular. Apresentou, inclusive, um projeto de lei visando a estabelecer medidas contra a corrupção, o enriquecimento ilícito e demais crimes contra o patrimônio público⁷⁸.

A iniciativa coletou mais de dois milhões de assinaturas e culminou no PL nº 4.850/2016, vindo a tramitar sob o nº 3.855/2019⁷⁹, de modo a reunir as “Dez medidas contra a corrupção”.

Outrossim, em que pese o plano de governo do candidato Bolsonaro ter sido econômico ao delinear as “Dez medidas contra a corrupção”, far-se-á uma análise sucinta do que as referidas medidas propõem.

A primeira medida, “Prevenção à corrupção, transparência e proteção à fonte de informação”⁸⁰, inspirada no modelo adotado em Hong Kong que deixou de figurar na lista dos países mais corruptos do mundo para galgar a 12º posição⁸¹ dos países mais honestos no *ranking* do IPC, prevê: 1) investigação e punição efetivas da corrupção; 2) implementação de controles internos, transparência, auditorias, estudos e pesquisas de percepção; e 3) educação, conscientização e marketing.

A primeira medida contemplaria o aperfeiçoamento da transparência pública, por meio da criação da regra de *accountability* e eficiência do Ministério Público e do Poder Judiciário, servindo como gatilho de eficiência ao combate à corrupção.

O segundo passo seria a realização de testes de integridade por órgãos correccionais, que examinariam a conduta moral e predisposição do agente público ou empregado avaliado em cometer crime contra a Administração Pública por meio de simulações.

⁷⁸ JÚNIOR, Alessandro Carlos da Silva; VALADARES, Josiel Lopes; MACEDO, Suélem Viana. Desdobramentos da Operação Lava-Jato no combate à corrupção no Brasil: Uma análise a partir da perspectiva Neo-Institucional. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**. Rio de Janeiro. v. 13 (n. 4). Out-Dez. 2019. DOI: <https://doi.org/10.12712/rpca.v13i3.28415>, p. 159-163.

⁷⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4850/2016, de 29/03/2016. “Estabelece medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1471436&filename=Avuls+o+-PL+4850/2016>. Acesso em: 10 dez. 2022.

⁸⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção – Primeira Medida. Brasília: **Ministério Público Federal**, [s.d.]. Disponível em: <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_1_versao-2015-06-25.pdf/view>. Acesso em: 02 maio, 2023.

⁸¹ ÍNDICE DE PERCEPÇÃO DE CORRUPÇÃO. **Transparency International**, 2022. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2022>>. Acesso em: 15 maio, 2023.

Um terceiro mecanismo consistiria no investimento em ações e programas de marketing voltados à conscientização da população acerca dos danos sociais e individuais causados pela corrupção, bem como da necessidade de reportar esses crimes, estabelecendo-se uma cultura de intolerância à corrupção.

Outro passo seria garantir o sigilo da fonte para proteger o noticiante, em razão do relevante interesse público.

A segunda medida, “Criminalização do enriquecimento ilícito de agentes públicos”⁸², tem por escopo a criminalização do enriquecimento incompatível do agente público com o seu salário, independentemente de comprovação dos atos específicos de corrupção praticados. O critério de condenação é a “discrepância entre o patrimônio global do agente público e o patrimônio de origem ilícita” amealhado durante o período em que estava na vida pública.

A tipificação consistiria na inclusão do art. 312-A⁸³ ao Código Penal, inspirado no tipo penal criado sugerido pela Controladoria-Geral da União, através da inserção do artigo 317 ao CP. Atualmente o projeto está arquivado pelo final da legislatura de 2022⁸⁴.

A terceira medida, “Aumento das penas e crime hediondo para a corrupção de altos valores”⁸⁵, consiste no aumento da pena e conseqüentemente na redução da prescrição, como forma de desencorajamento da conduta delituosa.

⁸² MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção – Segunda Medida. Brasília: **Ministério Público Federal**, [s.d.]. Disponível em: <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_2_versao-2015-06-25.pdf/view>. Acesso em: 02 maio, 2023.

⁸³ “Enriquecimento ilícito: Art. 312-A. Adquirir, vender, emprestar, alugar, receber, ceder, possuir, utilizar ou usufruir, de maneira não eventual, bens, direitos ou valores cujo valor seja incompatível com os rendimentos auferidos pelo servidor público, ou por pessoa a ele equiparada, em razão de seu cargo, emprego, função pública ou mandato eletivo, ou auferidos por outro meio lícito: Pena – prisão, de 3 (três) a 8 (oito anos), e confisco dos bens, se o fato não constituir elemento de crime mais grave. § 1º Caracteriza-se o enriquecimento ilícito ainda que, observadas as condições do caput, houver amortização ou extinção de dívidas do servidor público, ou de quem a ele equiparado, inclusive por terceira pessoa. § 2º As penas serão aumentadas de metade a dois terços se a propriedade ou a posse dos bens e valores for atribuída fraudulentamente a terceiras pessoas.” (NR)

⁸⁴ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 106, de 15/03/2016. Acrescenta o art. 312-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tornar crime o enriquecimento ilícito de agentes públicos. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125167#:~:text=Acrescenta%20o%20art.%20312-A%20ao%20C%C3%B3digo%20Penal%20para,e%20valores%20for%20atribu%C3%ADa%20fraudulentamente%20a%20terceiras%20pessoas>>. Acesso em: 02 maio, 2023.

⁸⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção – Terceira Medida. **Ministério Público Federal**, Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_3_versao-2015-06-25.pdf/view>. Acesso em: 02 maio, 2023.

No atual cenário, a corrupção é vista como uma prática de alto benefício e baixo risco, em razão da baixa pena e alta probabilidade de prescrição, tornando a prática vantajosa. Assim, a majoração das penas mínimas dos tipos previstos nos arts. 312 e §1º, 313-A, 316, 316, §2º, 317 e 333, englobados no sentido amplo do termo “corrupção”, passariam a ser de 4 a 12 anos e alterariam o regime de pena inicialmente aberto para semiaberto, elevando o prazo prescricional para 12 anos – o que desencorajaria o crime. Também seria inserido o art. 327-A ao Código Penal, criando um escalonamento da pena em conformidade com o valor envolvido na corrupção. Para os casos que envolvessem valores superiores a 100 salários mínimos, o crime passaria a ser hediondo.

A quarta medida, “Eficiência dos recursos no processo penal”⁸⁶, tem por objetivo garantir a eficiência do processo, reduzindo o prazo do trâmite processual e, conseqüentemente, as hipóteses de prescrição dos casos de “colarinho branco”. Sugerem-se onze alterações processuais: o acréscimo dos arts. 578-A⁸⁷, 580-A⁸⁸ ambos ao CPP; a revogação do § 4º, do art. 600, parágrafo único do art. 609, inciso I do art. 613, todos do CPP⁸⁹; a alteração dos arts. 620, 647, 652, 664, todos do CPP, com o escopo de vetar o uso de embargos declaratórios em embargos de declaração e regulamentar o *habeas corpus* e convalidar os atos realizados antes da declaração de nulidade e não abarcados diretamente pela nulidade; a inclusão dos arts. 638-A e 667-A, ambos ao CPP, prevendo a simultaneidade do julgamento dos recursos especial e extraordinário, a suspensão do prazo prescricional enquanto não julgados os recursos e a possibilidade de recurso ministerial da decisão concessiva de Habeas, buscando também a alteração da Constituição Federal para possibilitar o cumprimento da pena após o julgamento em segunda instância.

⁸⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção - Quarta Medida. **Ministério Público Federal**, Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_4_versao-2015-06-25.pdf/view>. Acesso em: 03 maio, 2023.

⁸⁷ Art. 578-A ao Código de Processo Penal: “ O membro do tribunal que pedir vistas após os votos do relator e, quando houver, do revisor terá o prazo correspondente a cinco sessões para estudar o caso, findo o qual reapresentará o processo e viabilizará a continuidade do julgamento.”

⁸⁸ Art. 580-A ao Código Penal: “Verificando o tribunal, de ofício ou a requerimento da parte, que o recurso é manifestamente protelatório ou abusivo o direito de recorrer, determinará que seja certificado o trânsito em julgado da decisão recorrida e o imediato retorno dos autos à origem. Parágrafo único. Não terá efeito suspensivo o recurso apresentado contra o julgamento previsto no *caput*”.

⁸⁹ As alterações impedem a apresentação de razões em segunda instância (devendo a mesma ser realizada já na primeira instância); revoga os embargos infringentes e de nulidade e extingue a figura do revisor.

Referidas alterações visavam a adequar a duração razoável do processo para aproximadamente três anos – um ano para a primeira instância, outro para segunda instância e o terceiro para a tramitação simultânea nas instâncias especial e extraordinária.

A quinta medida, “Celeridade nas ações de improbidade administrativa”⁹⁰, busca reduzir a morosidade das ações de improbidade administrativa unificando a manifestação escrita preliminar com a contestação e substituindo o agravo de instrumento pelo agravo retido para análise da decisão que receber e determinar o prosseguimento da ação. Justifica-se que a instituição de um momento único de citação do réu, seguido de uma análise preliminar sobre a viabilidade da ação, compreende a preocupação de evitar a propositura de ações temerárias – que deu origem à fase de dupla notificação/citação criada pela MP nº 2.245/2001 –, ao mesmo tempo que acelera o andamento das mencionadas ações, evitando a dupla citação que procrastinava o andamento do feito, mormente nos casos de multiplicidade de réus.

Sugere-se a criação de varas, câmaras e turmas especializadas para processar e julgar as ações de improbidade administrativa e decorrentes da Lei Anticorrupção, com o escopo de especializar e acelerar o andamento dessas ações, bem como inserir o art. 17-A na Lei nº 8.429/92, a fim de permitir que o Ministério Público firme acordo de leniência, nos moldes do acordo de colaboração existente no âmbito penal⁹¹.

A sexta medida, “Reforma no sistema de prescrição penal”⁹² visa a corrigir supostas distorções do sistema e aumentar o prazo prescricional, evitando o perecimento das penas. Dentre as principais alterações propostas, cita-se o aumento dos prazos prescricionais da pretensão executória; a extinção da prescrição retroativa, o início do termo da prescrição da pretensão executória depois do trânsito em julgado

⁹⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção – Quinta Medida. Brasília: **Ministério Público Federal**, [s.d.]. <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_5_versao-2015-06-25.pdf/view>. Acesso em: 2 maio, 2023.

⁹¹ Os Anteprojeto de Lei que visam agilizar a tramitação da ação de improbidade administrativa, para alterar os §§ 7º, 8º, 9º e 10 do art. 17, e incluir o art. 17-A da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 e criar Turmas, Câmaras e Varas especializadas no julgamento de ações de improbidade administrativa, no âmbito dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

⁹² MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção – Sexta Medida. Brasília: **Ministério Público Federal**, [s.d.]. <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_6_versao-2015-06-25.pdf/view>. Acesso em: 2 maio, 2023.

em definitivo, para todas as partes (e não somente para a acusação); e, por fim, a criação de novas causas interruptivas de prescrição⁹³.

A sétima medida, “Ajustes nas nulidades penais”⁹⁴ propõe alterações nos arts. 563 a 573 do CPP, para: 1) ampliar o rol de preclusões de alegações de nulidades; 2) condicionar o enquadramento da preclusões à primeira oportunidade em que a parte se manifestar nos autos; 3) garantir o aproveitamento máximo dos atos processuais realizados, ainda que emitido por juízo nulo, enquanto não proferida nova decisão pelo juízo competente; 4) exigir a demonstração do prejuízo gerado pelo defeito processual, à luz do caso concreto; 5) abolir a prescrição com base na pena aplicada em concreto; 6) aceitar as provas ilícitas e derivadas da prova ilícita, à luz da ponderação dos direitos e interesses em jogo na avaliação das provas, implicando trazer elevada carga ao magistrado que afastá-la no ato de fundamentação e sua decisão⁹⁵.

⁹³ “Art. 110. A prescrição depois de transitar em julgado a sentença condenatória regula-se pela pena aplicada e verifica-se nos prazos fixados no artigo anterior, acrescidos de 1/3. § 1º A prescrição, a partir da sentença condenatória com trânsito em julgado para a acusação ou depois de improvido seu recurso, e antes do trânsito em julgado definitivo do feito, regula-se pela pena aplicada, sendo vedada a retroação de prazo prescricional fixado com base na pena em concreto.” (NR).

Art. 112. Depois de transitar em julgado a sentença condenatória, a prescrição começa a correr: I – do dia em que transita em julgado, para todas as partes, a sentença condenatória ou a que revoga a suspensão condicional da pena ou o livramento condicional;

Art. 116. Antes de passar em julgado a sentença final, a prescrição não corre: [...] II – enquanto o agente cumpre pena no estrangeiro; III – desde a interposição dos recursos especial e/ou extraordinário, até a conclusão do julgamento. Parágrafo único. Depois de passada em julgado a sentença condenatória, a prescrição não corre durante o tempo em que o condenado está preso por outro motivo, foragido ou evadido.” (NR)

Art. 117. O curso da prescrição interrompe-se: I – pelo oferecimento da denúncia ou da queixa; [...] IV – pela sentença ou acórdão condenatórios recorríveis ou por qualquer decisão monocrática ou acórdão que julgar recurso interposto pela parte; [...] VII – pelo oferecimento de agravo pedindo prioridade no julgamento do feito, pela parte autora, contra a demora do julgamento de recursos quando o caso chegou à instância recursal há mais de 540 dias, podendo o agravo ser renovado após decorrido igual período.” (NR)

⁹⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção – Sétima Medida. Brasília: **Ministério Público Federal**, [s.d.]. Disponível em: <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_7_versao-2015-06-25.pdf/view>. Acesso em 02 maio, 2023.

⁹⁵ Anteprojeto de Lei para alteração dos arts. 157, 563, 564, 567 e 570 a 573 do Código de Processo Penal:

“Art. 157. São inadmissíveis, devendo ser desentranhadas do processo, as provas ilícitas, assim entendidas as obtidas em violação de direitos e garantias constitucionais ou legais. § 1º São também inadmissíveis as provas derivadas das ilícitas. § 2º *Exclui-se a ilicitude da prova quando: I – não evidenciado o nexo de causalidade com as ilícitas; II – as derivadas puderem ser obtidas de uma fonte independente das primeiras, assim entendida aquela que por si só, seguindo os trâmites típicos e de praxe, próprios da investigação ou instrução criminal, seria capaz de conduzir ao fato objeto da prova; III – o agente público houver obtido a prova de boa-fé ou por erro escusável, assim entendida a existência ou inexistência de circunstância ou fato que o levou a crer que a diligência estava legalmente*

A oitava medida, “Responsabilização dos partidos políticos e criminalização do caixa 2”⁹⁶, propõe a responsabilização objetiva dos partidos políticos em relação à sua contabilidade paralela (conhecida como “caixa dois” eleitoral), oriunda da prática de ocultar ou dissimular o recebimento de bens, direitos ou valores provenientes de infração penal ou que não tenham sido contabilizados na forma exigida pela legislação, bem como a criminalização do caixa dois, para as pessoas físicas diretamente envolvidas na movimentação e utilização desses recursos.

A nona medida, “Prisão preventiva para assegurar a devolução do dinheiro desviado”⁹⁷, propõe a hipótese de prisão preventiva para evitar a dissipação do dinheiro ilícito (produto do crimes) e a permissão de rastreamento eletrônico célere, obrigando o banco a informar o caminho do dinheiro, sob pena de infração penal⁹⁸.

amparada; IV – a relação de causalidade entre a ilicitude e a prova dela derivada for remota ou tiver sido atenuada ou purgada por ato posterior à violação; V – derivada de decisão judicial posteriormente anulada, salvo se a nulidade decorrer de evidente abuso de poder, flagrante ilegalidade ou má-fé; VI – obtida em legítima defesa própria ou de terceiros ou no estrito cumprimento de dever legal exercidos com a finalidade de obstar a prática atual ou iminente de crime ou fazer cessar sua continuidade ou permanência; VII – usada pela acusação com o propósito exclusivo de refutar álibi, fazer contraprova de fato inverídico deduzido pela defesa ou demonstrar a falsidade ou inidoneidade de prova por ela produzida, não podendo, contudo, servir para demonstrar culpa ou agravar a pena; VIII – necessária para provar a inocência do réu ou reduzir-lhe a pena; IX – obtidas no exercício regular de direito próprio, com ou sem intervenção ou auxílio de agente público; X – obtida de boa-fé por quem dê notícia-crime de fato que teve conhecimento no exercício de profissão, atividade, mandato, função, cargo ou emprego públicos ou privados. § 3º Preclusa a decisão de desentranhamento da prova declarada inadmissível, esta será inutilizada por decisão judicial, facultado às partes acompanhar o incidente. § 4º O juiz ou tribunal que declarar a ilicitude da prova indicará as que dela são derivadas, demonstrando expressa e individualizadamente a relação de dependência ou de consequência, e ordenará as providências necessárias para a sua retificação ou renovação, quando possível. (...) “Art. 563. É dever do juiz buscar o máximo aproveitamento dos atos processuais. Parágrafo único. A decisão que decretar a nulidade deverá ser fundamentada, inclusive no que diz respeito às circunstâncias do caso que impediriam o aproveitamento do ato” Art. 567. Salvo decisão judicial em sentido contrário, conservar-se-ão os efeitos de decisão proferida pelo juízo incompetente, até que outra seja proferida, se for o caso, pelo juízo competente. Parágrafo único. A incompetência do juízo cautelar não anulará os atos decisórios proferidos anteriormente ao declínio de competência, salvo se as circunstâncias que levaram ao declínio eram evidentes e foram negligenciadas de modo injustificado pelas partes”.

⁹⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção – Oitava Medida. Brasília: **Ministério Público Federal**, [s.d.]. Disponível em <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_8_versao-2015-06-25.pdf/view>. Acesso em: 2 maio, 2023.

⁹⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção – Nova Medida. Brasília: **Ministério Público Federal**, [s.d.]. Disponível em <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_9_versao-2015-06-25.pdf/view>. Acesso em: 2 maio, 2023.

⁹⁸ Art. 312 do CPP: “[...] Parágrafo único. A prisão preventiva também poderá ser decretada: I – em caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas por força de outras medidas cautelares (art. 282, § 4º); II – para permitir a identificação e a localização do produto e proveito do crime, ou seu equivalente, e assegurar sua devolução, ou para evitar que sejam utilizados para financiar a fuga ou a defesa do investigado ou acusado, quando as medidas cautelares reais forem ineficazes ou insuficientes ou enquanto estiverem sendo implementadas”.

A décima medida, “Recuperação do lucro derivado do crime”⁹⁹, cria o confisco alargado, mediante introdução do art. 91-A no Código Penal, cuja medida permite a perda da diferença entre o patrimônio de origem comprovadamente lícita e o patrimônio total do condenado pela prática de crimes graves e que geram grandes lucros, como os crimes contra a Administração Pública e o tráfico de drogas, por exemplo. A medida é inspirada no artigo 31 da UNCAC e visa a coibir que o proveito econômico da infração seja utilizado na atividade criminosa de outros delitos. Nos termos da proposta, o artigo 91 do CP autorizava a perda dos instrumentos do crime que constituam fato ilícito, o produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constituísse no proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso, sendo ônus da acusação a comprovação desse proveito. O confisco alargado inverte o ônus da prova de licitude do patrimônio para o acusado e parte da presunção de que o patrimônio que não tiver a sua licitude comprovada é ilegal, o que facilita o confisco dos bens correspondentes à diferença entre o valor do patrimônio do condenado e aquele que seja incompatível com o seu rendimento lícito.

Aludida medida propõe, ainda, a inclusão da ação civil de extinção de domínio, sobre bens ou valores de qualquer natureza que sejam produto ou proveito, direto ou indireto, de atividade ilícita ou com as quais estejam relacionados, bem como a sua transferência em favor da União, dos Estados ou do Distrito Federal, sem direito a indenização.

Destarte, além do fortalecimento das medidas de combate à corrupção apresentados pelo MPF, através do projeto acima referido, a Operação ficou marcada por investigar e condenar grandes empresários, agentes políticos de vários partidos, inclusive daqueles ocupantes do poder (PT e PMDB) e sobretudo, pela prisão do então ex-Presidente Lula, avalizada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do HC 152.752¹⁰⁰, o que o tirou do pleito eleitoral de 2018.

Daí o reconhecimento de que a Operação Lava Jato foi essencial para a promoção do candidato Bolsonaro, que se apropriou do projeto “Dez medidas contra

⁹⁹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção – Décima Medida. Brasília: **Ministério Público Federal**, [s.d.]. Disponível em: <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_10_versao-2015-06-25.pdf/view>. Acesso em: 2 maio, 2023.

¹⁰⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus (HC) nº 152.752. Paciente: Luís Inácio Lula da Silva. Coator: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Edson Fachin. Brasília, DF, 04 de abril de 2018. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5346092>>. Acesso em: 16 dez. 2023.

a corrupção”, do MPF, e ainda viu o principal candidato às eleições presidenciais do país ter sua candidatura obstada pelo Judiciário.

No entanto, com o aceite, por Sérgio Moro, do convite do candidato eleito Jair Messias Bolsonaro para ocupar o cargo de Ministro da Justiça e Segurança Pública, a operação passou a ter a sua imparcialidade contestada. Moro ocupou o cargo de Ministro da Justiça e Segurança Pública no período de janeiro de 2018 a abril de 2020. Todavia, enquanto ainda ocupava o cargo e era alvo de acusações de parcialidade em sua atuação como juiz federal, uma série de reportagens denominada “Vaza Jato”, divulgadas pelo site *Intercept* Brasil, minou a sua credibilidade.

As reportagens noticiaram mensagens trocadas por Moro, enquanto juiz federal, e pelo Procurador da República Deltan Dalagnol que supostamente evidenciavam a troca de informações do caso e a fragilidade das provas que levaram à inclusão do potencial candidato Lula no rol de acusados ao longo do período eleitoral, tornando Moro suspeito para a condução da operação em relação ao ex-Presidente¹⁰¹.

Desse modo, em que pesem as mensagens tenham sido obtidas de forma fraudulenta, seus efeitos foram devastadores para a Operação Lava Jato, consoante pode se observar do voto condutor do Habeas Corpus n. 164.493, proferido pelo Ministro Gilmar Mendes:

DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL. PARCIALIDADE JUDICIAL E SISTEMA ACUSATÓRIO. CONHECIMENTO. POSSIBILIDADE DE EXAME DA SUSPEIÇÃO DE MAGISTRADO EM SEDE DE HABEAS CORPUS. QUESTÃO DE ORDEM. DECISÃO SUPERVENIENTE DO MIN. EDSON FACHIN, NOS AUTOS DO HABEAS CORPUS 193.726-DF, QUE RECONHECEU A INCOMPETÊNCIA DA 13ª VARA FEDERAL DE CURITIBA. AUSÊNCIA DE PREJUDICIALIDADE. IMPARCIALIDADE DO JULGADOR COMO PEDRA DE TOQUE DO DIREITO PROCESSUAL PENAL. ANTECEDENTES DA BIOGRAFIA DE UM JUIZ ACUSADOR. DESNECESSIDADE DE UTILIZAÇÃO DOS DIÁLOGOS OBTIDOS NA OPERAÇÃO SPOOFING. ELEMENTOS PROBATÓRIOS POTENCIALMENTE ILÍCITOS. EXISTÊNCIA DE 7 (SETE) FATOS QUE DENOTAM A PERDA DA IMPARCIALIDADE DO MAGISTRADO DESDE A ÉPOCA DA IMPETRAÇÃO. VIOLAÇÃO DO DEVER DE IMPARCIALIDADE DO MAGISTRADO. ART. 101 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. ORDEM EM HABEAS CORPUS CONCEDIDA PARA ANULAR TODOS OS ATOS DECISÓRIOS PRATICADOS NO ÂMBITO DA AÇÃO PENAL

¹⁰¹ GREENWALD, Glen; REED, Betsy; DEMORI, Leandro. Como e porque o Intercept está publicando chats privados sobre a Lava Jato e Sergio Moro: Série de reportagens mostra comportamentos antiéticos e transgressões que o Brasil e o mundo Têm o direito de conhecer. **The Intercept Brasil**, 9 jun. 2019. Parte 1, p. 1-5. Disponível em: <theintercept.com/2019/06/09/editorial-chats-telegram-lava-jato-moro/>. Acesso em: 18 dez. 2023.

5046512-94.2016.4.04.7000/PR (TRIPLEX DO GUARUJÁ), INCLUINDO OS ATOS PRATICADOS NA FASE PRÉ-PROCESSUAL¹⁰².

Não obstante a matéria disponibilizada pelo *Intercept* ter sido expressamente rechaçada já na ementa do acórdão do STF que reconheceu a suspeição de Moro, vários trechos de diálogos obtidos na Operação *Spoofing* (que apurou o vazamento das informações) foram citados no decorrer da decisão. Patente, por conseguinte, os efeitos da reportagem na Lava Jato, que passou a amargar reveses consideráveis após a veiculação da “Vaza Jato” na mídia, como ressaltado por Oton Fernandes Mesquita Júnior¹⁰³.

Além da imparcialidade suprarreferida, foi reconhecida a incompetência da 13ª Vara da Justiça Federal de Curitiba/PR, em que o Juiz Sérgio Moro era titular, para a condução das ações penais envolvendo as condutas praticadas por Lula, sob a assertiva de que a Lava Jato teria competência para apurar os crimes praticados de forma direta em detrimento da Petrobras S/A. Nos termos do julgamento, os crimes atribuídos a Lula não estariam diretamente direcionados a contratos celebrados entre o Grupo OAS e a Petrobras S/A, o que afastaria qualquer conexão ou continência apta a autorizar a fixação da competência na vara de Curitiba¹⁰⁴.

A despeito dos contratempos ocorridos na Lava Jato, Moro enaltece a operação, consignando a condenação de centenas de pessoas, a recuperação de bilhões de reais e a possibilidade de enfrentamento da corrupção:

¹⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus (HC) nº 164.493. Paciente: Luís Inácio Lula da Silva. Coator: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Edson Fachin. Brasília, DF, 23 mar. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346606406&ext=.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2023.

¹⁰³ MESQUITA JR., Oton Fernandes. **Bolsonarismo: o populismo autoritário em conflito com a democracia liberal constitucional brasileira**. 29/32 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará. Faculdade de Direito, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/72435/1/2023_dis_ofmjuniior.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2023.

¹⁰⁴ “EMENTA: HABEAS CORPUS. COMPETÊNCIA. CONEXÃO NÃO VERIFICADA. AUSÊNCIA DE PRECLUSÃO. OFENSA AO PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL CONFIGURADA. NULIDADE DOS ATOS DECISÓRIOS. ORDEM CONCEDIDA. EXTENSÃO ÀS DEMAIS AÇÕES PENAIS. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. (...) 5. No âmbito da “Operação Lava Jato”, a competência da 13ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Curitiba é restrita aos crimes praticados de forma direta em detrimento apenas da Petrobras S/A. Na hipótese, restou demonstrado que as condutas atribuídas ao paciente não foram diretamente direcionadas a contratos específicos celebrados entre o Grupo OAS e a Petrobras S/A, constatação que, em cotejo com os já estudados precedentes do Plenário e da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, permite a conclusão pela não configuração da conexão que autorizaria, no caso concreto, a modificação da competência jurisdicional. (...)” (STF. Plenário. Relator Ministro Edson Fachin. AG. REG. NO HABEAS CORPUS 193.726 PARANÁ. Julg. 15/04/2021). Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15347614243&ext=.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2023.

Não ignoro os reveses políticos recentes contra a Operação Lava Jato ou contra o combate à corrupção. Não vejo isso como uma derrota pessoal, pois o que fiz contra a corrupção, junto com muitos, não foi para benefício pessoal, mas porque era meu dever como magistrado e porque era importante para o país. Ainda assim, apesar dos reveses, a Lava Jato mostrou que a mudança é possível e que o sistema da corrupção pode ser enfrentado com vigor e sucesso¹⁰⁵.

No âmbito da cooperação internacional, os números apontados pelo MPF impactam: 723 pedidos de cooperação internacional somente nos processos em trâmite na vara de Curitiba. O primeiro pedido teria ocorrido em julho de 2014 e a partir de então a Secretaria de Cooperação Internacional (SCI), teria recebido 606 pedidos passivos de cooperação jurídica em matéria penal, oriundos de 40 países, e 447 pedidos ativos destinado a 61 nações. A maioria das solicitações estrangeiras estaria atrelada à oitiva de investigados, testemunhas, vítimas ou peritos na fase extrajudicial, ao passo em que os pedidos nacionais estariam ligados à obtenção de documentos sujeitos a sigilo financeiro ou fiscal e bloqueio de ativos financeiros¹⁰⁶.

A operação também é destacada positivamente pelo Brasil na Sétima Conferência dos Estados Partes do UNODC, ocasião em que representantes brasileiros expõem informações e experiências sobre as melhores práticas e meios de solicitar a cooperação internacional em procedimentos administrativos e cíveis, apresentando uma série de sugestões sobre o tema¹⁰⁷.

Salientados os andamentos mais importantes da Lava Jato, como forma de contextualizar o seu impacto nas eleições presidenciais, ressalta-se o alcance midiático atingido pela operação em razão dos constantes vazamentos de informações.

Sobre o tema, pertinente frisar a contradição de Moro em seu livro “Contra o Sistema da Corrupção”. Em uma das passagens o autor argumenta que os vazamentos não foram propositais:

Pontualmente, ocorriam alguns lamentáveis vazamentos do conteúdo. Mas era impossível rastrear a origem deles – ouvi acusações infundadas de que

¹⁰⁵ MORO, Sérgio. **Contra o sistema da corrupção**. 1.ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2021, p. 140. Edição do Kindle.

¹⁰⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Lava Jato: Cooperação Internacional. Ministério Público Federal. Disponível em: <<https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/efeitos-no-externo>>. Acesso em: 15 set. 2023.

¹⁰⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). 7ª Conferência dos Estados Partes do UNODC, 2017. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V1705965s.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2023.

partiram de mim, o que era risível, já que, além de não concordar com essa prática, eu nem sequer tinha acesso aos depoimentos¹⁰⁸.

Em outra, já transcrita em passagem anterior dessa dissertação, assevera que a Lava Jato foi revelada em detalhes e que a imprensa fez a parte dela publicando os fatos.

Questionáveis também as origens dos vazamentos à imprensa, mormente se for considerada a sua aquiescência com a divulgação de informações de grandes operações como forma de causar comoção popular e temor dos investigados, expressamente manifestadas em seu artigo “Considerações sobre a Operação *Mani Pulite*”:

Os responsáveis pela operação mani pulite ainda fizeram largo uso da imprensa. Com efeito: Para o desgosto dos líderes do PSI, que, por certo, nunca pararam de manipular a imprensa, **a investigação da “mani pulite” vazava como uma peneira. Tão logo alguém era preso, detalhes de sua confissão eram veiculados** no “L’Espresso”, no “La Republica” e outros jornais e revistas simpatizantes. Apesar de não existir nenhuma sugestão de que algum dos procuradores mais envolvidos com a investigação teria deliberadamente alimentado a imprensa com informações, **os vazamentos serviram a um propósito útil. O constante fluxo de revelações manteve o interesse do público elevado e os líderes partidários na defensiva. (...) A publicidade conferida às investigações teve o efeito salutar de alertar os investigados em potencial sobre o aumento da massa de informações nas mãos dos magistrados, favorecendo novas confissões e colaborações.** Mais importante: **garantiu o apoio da opinião pública às ações judiciais**, impedindo que as figuras públicas investigadas obstruíssem o trabalho dos magistrados, o que, como visto, foi de fato tentado.¹⁰⁹ (grifos nossos).

Aludido artigo enaltece que o vazamento de informações e o apoio popular foram o diferencial para o sucesso da operação italiana. Em “Contra o sistema de corrupção”, Moro identifica a relação feita por seus críticos:

Teorias da conspiração atribuem a mim um longo planejamento prévio à Lava Jato. Isso porque publiquei, em 2004, um estudo sobre a Operação Mani Pulite,¹⁰ ou Mãos Limpas, que alcançou grandes esquemas de corrupção na Itália nos anos 1990, mobilizando a sociedade. Durante a Lava Jato, deflagrada dez anos depois, jornalistas e advogados redescobriram esse meu texto e o tornaram bastante conhecido – dos artigos de Direito que escrevi, provavelmente foi o mais lido¹¹⁰.

Ao largo de se afirmar um longo planejamento prévio à Operação Lava Jato, até por sua dinâmica, são, no mínimo, intrigantes as coincidências ocorridas no bojo das operações brasileira e italiana, em especial o constante vazamento de

¹⁰⁸ MORO, Sérgio. *Contra o sistema da corrupção*. 1.ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2021, p. 66-67. Edição do Kindle.

¹⁰⁹ Idem. “Considerações sobre a Operação Mani Pulite”. *Revista CEJ* (Brasília), v. 8 n. 26, pp. 59, jul./set. 2004. Disponível em <<https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/625>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

¹¹⁰ MORO, Sérgio. *Contra o sistema da corrupção*. 1.ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2021, p. 57. Edição do Kindle.

informações para angariar apoio popular e alertar os envolvidos do aumento de informações da polícia, estimulando constantes confissões e colaborações.

No mesmo sentido é a afirmação de Deltan Dallagnol em seu livro “A luta contra a corrupção”, ao aduzir que a estratégia de buscas e apreensões separadas foi uma inovação da Lava Jato para manter o apoio da opinião pública:

As fases da Lava Jato precisavam continuar e se intensificar. A estratégia de pulsos, com buscas e apreensões separadas por um período relativamente curto de tempo, foi uma inovação. Essa era uma boa forma de fazer com que a opinião pública não deixasse de acompanhar o desenvolvimento do caso, mantendo seu apoio à investigação. Afinal, ao contrário dos investigados, não temos qualquer poder econômico ou político, e nossa única proteção sempre foi a sociedade¹¹¹.

Em outro trecho, Dallagnol afirma que, para dar transparência ao caso, entendeu por bem conceder entrevistas coletivas explicando detalhadamente a investigação, além de auxiliar na criação de um site com as principais informações e peças investigativas:

A nova fase despertou atenção massiva da sociedade. Nessa época, para dar transparência à atuação e garantir o acesso do público aos principais dados da investigação, adotamos duas providências inovadoras. Uma foi a realização, no dia da apresentação das acusações, de entrevistas coletivas para explicar em detalhes os complexos esquemas de corrupção e de lavagem descobertos. Outra foi a criação do primeiro site da história brasileira dedicado a um caso criminal: www.lavajato.mpf.mp.br. Lá são encontradas informações oficiais, as principais peças da investigação, como acusações criminais e sentenças, além dos números dos processos eletrônicos, para que qualquer interessado tenha acesso direto a eles (...) ele se consagrou como um mecanismo de prestação de contas para a população, já tendo atingido a marca de 2,5 milhões de acessos até março de 2017¹¹².

Arremata argumentando que as ferramentas utilizadas para divulgação da operação são imprescindíveis na luta contra a corrupção, pois levam os fatos ao conhecimento da sociedade e instigam-na a reagir e clamar por soluções mais eficazes.

1.4 O combate à corrupção no plano de governo de Bolsonaro

O plano de governo do então candidato Jair Messias Bolsonaro (2018) intitulado “O caminho da Prosperidade”, com o lema “Brasil acima de tudo, Deus acima

¹¹¹ DALLAGNOL, Deltan. A luta contra a corrupção. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2017, p. 110. Edição do Kindle.

¹¹² Ibidem, p.111.

de todos”, promete “Tolerância ZERO” contra o crime, a corrupção e privilégios e propõe como desafio urgente combater a corrupção generalizada e as ameaças às instituições de combate à corrupção¹¹³.

Sugere a adoção dos princípios liberais como forma de impulsionar a economia de mercado, apresentando-os como instrumento de geração de renda, emprego, prosperidade e inclusão social, com o condão de salvar bilhões de pessoas da miséria. Critica o dirigismo como produto da inflação, recessão, desemprego e corrupção. Destaca que o problema do Brasil é o “LEGADO DO PT DE INEFICIÊNCIA E CORRUPÇÃO”¹¹⁴.

Enuncia que o país é maior que os seus problemas e que “passará por uma rápida transformação cultural, onde [sic] a impunidade, a corrupção, o crime, a ‘vantagem’, a esperteza, deixarão de ser aceitos como parte de nossa identidade nacional” e passarão a ser refutados pelo governo. Que todos terão os direitos respeitados, sem perseguições; que as investigações não serão atrapalhadas ou barradas e que a Justiça seguirá seu rumo, sem interferências políticas, acelerando as punições dos culpados”¹¹⁵.

Na linha de ação da “Segurança e Combate à Corrupção”, propõe enfrentar o crime e cortar a corrupção. Menciona o documentário da rede Globo “A Guerra do Brasil (dezembro de 2017)”, destacando o número de homicídios praticados com armas de fogo divulgados na referida reportagem:

60 mil homicídios por ano, mais que 92 países juntos. Muito acima dos 14 mil homicídios dos EUA, que têm uma população 50% maior que a nossa.
No Brasil, 786 mil pessoas foram assassinadas entre 2001 e 2015.
Na Guerra do Iraque, entre 2003 e 2017, foram mortas 268 mil pessoas; Na Síria, de 2011 a 2017: 330 mil.
Segundo o documentário, os culpados são: as armas de fogo, que causam 7 em cada 10 mortes.
O documentário indica os 5 primeiros colocados no ranking de piora: Rio Grande do Norte, Maranhão, Pará, Bahia e Ceará, porém, deixa no ar a razão da piora.
Menciona a melhora substancial que a Colômbia teve, pois reduziu em 70% os homicídios, porém, não diz as causas disso¹¹⁶.

¹¹³ Plano de Governo Bolsonaro 2018. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/wp-content/uploads/2018/10/plano-de-governo-jair-bolsonaro.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2022.

¹¹⁴ Idem, p. 14.

¹¹⁵ Idem, p. 15.

¹¹⁶ Idem, p. 24.

Na sequência, defende a facilitação da liberação das armas, em tópico intitulado “CONTRA A ESQUERDA: NÚMEROS E LÓGICA”, justificando que as armas podem ser utilizadas para “matar ou salvar vidas”, a depender de quem as usa. Realça que os índices de homicídios por armas de fogo nos países em que o acesso aos civis é facilitado são menores que os índices dos países em que o acesso é dificultado, a exemplo que ocorreria no Brasil.

O programa de governo ainda associa a elevação da criminalidade dos Estados do Rio Grande do Norte, Maranhão, Pará, Bahia e Ceará aos governos de esquerda e seus aliados. Assimila o avanço das drogas e da esquerda às regiões mais violentas do mundo como: Honduras, Nicarágua, El Salvador, México e Venezuela (destacando que tais países restringem o armamento da população). Ato contínuo, atrela a esquerda ao Foro de São Paulo e ao crescimento da violência dos locais que seriam administrados por participantes desse Foro¹¹⁷.

Em tópico denominado “Mais mentiras da Esquerda”¹¹⁸ narra que o número de mortes provocados por policiais brasileiros é reduzido se considerado o número total de mortes no país, refutando a afirmação de que a polícia nacional é a que mais mata.

Conclui que a redução de homicídios, roubos, estupros e outros crimes depende das medidas proposta em seu plano, como:

- 1º Investir fortemente em equipamentos, tecnologia, inteligência e capacidade investigativa das forças policiais”,
- 2º Prender e deixar preso! Acabar com a progressão de penas e as saídas temporárias!
- 3º Reduzir a maioria penal para 16 anos!
- 4º Reformular o Estatuto do Desarmamento para garantir o direito do cidadão à LEGÍTIMA DEFESA sua, de seus familiares, de sua propriedade e a de terceiros!
- 5º Policiais precisam ter certeza que, no exercício de sua atividade profissional, serão protegidos por uma retaguarda jurídica. Garantida pelo Estado, através do excludente de ilicitude. Nós brasileiros precisamos garantir e reconhecer que a vida de um policial vale muito e seu trabalho será lembrado por todos nós! Pela Nação Brasileira!
- 6º Tipificar como terrorismo as invasões de propriedades rurais e urbanas no território brasileiro.
- 7º Retirar da Constituição qualquer relativização da propriedade privada, como exemplo nas restrições da EC/81.
- 8º Redirecionamento da política de direitos humanos, priorizando a defesa das vítimas da violência¹¹⁹.

¹¹⁷ Idem, p. 25/27.

¹¹⁸ Idem, p. 28.

¹¹⁹ Idem, p. 32.

Ao abordar a temática corrupção, o plano de governo se compromete a “SUFOCAR A CORRUPÇÃO” com transparência e encaminhamento do projeto “Dez medidas contra a corrupção” ao Congresso Nacional para aprovação:

SUFOCAR A CORRUPÇÃO

- Transparência e Combate à Corrupção são metas inegociáveis.
- Como pilar deste compromisso, iremos resgatar “As Dez Medidas Contra a Corrupção”, proposta pelo Ministério Público Federal e apoiadas por milhões de brasileiros, e encaminhá-las para aprovação no Congresso Nacional¹²⁰.

Destarte, da leitura da linha de ação “Segurança e combate à corrupção” estampada no plano de governo do então candidato é possível verificar que os temas “combate ao crime” e “combate à corrupção” são tratados conjuntamente, como condutas umbilicalmente conectadas.

Da leitura integral de referido plano, é possível compreender que a esquerda – em especial o PT – é apontada como inimiga da sociedade. Os termos “esquerda” e “PT” são citados pejorativamente doze vezes no texto, dez citações para o primeiro e duas para o segundo. Nenhum outro partido ou ideologia são citados.

Não bastasse, além de o PT ser ideologicamente de esquerda, foi o único partido de esquerda que governou o país após o fim da ditadura. As demais presidências do período foram ocupadas por partidos de centro como PRN (atualmente AGIR)¹²¹, MDB¹²² e PSDB.

Desta forma, além de criticar efusivamente a esquerda, objurga os partidos de centro ao aduzir que os valores da nação e da família foram minados nos últimos trinta anos, do mesmo modo que a democracia e a economia foram corrompidas e estagnadas:

Nos últimos 30 anos o marxismo cultural e suas derivações como o gramscismo, se uniu às oligarquias corruptas para minar os valores da Nação e da família brasileira. (...)

Após 30 anos em que a esquerda corrompeu a democracia e estagnou a economia, faremos uma aliança da ordem com o progresso: um governo Liberal Democrata¹²³.

Por outra perspectiva, o mencionado plano censura todos os partidos que ocuparam a Presidência da República na égide da atual Constituição Federal. Afinal,

¹²⁰ Idem, p. 35.

¹²¹ Fundado em 1985 como Partido da Juventude (PJ), em 1989 foi renomeado para Partido da Reconstrução Nacional (PRN), em 2000 passou a ser denominado Partido Trabalhista Cristão (PTC) e após 2021 teve sua nomenclatura alterada para AGIR.

¹²² Fundado em 1980 como PMDB e renomeado para MDB em 2017.

¹²³ Idem, p. 8-10.

os trinta anos anteriores às eleições de 2018 remontam ao fim do ciclo ditatorial – período ovacionado pelo candidato durante o seu governo.

Independentemente dos partidos de centro terem ocupado a Presidência da República antes do PT, as críticas são direcionadas à esquerda – quiçá para minar a imagem de seus principais concorrentes à eleição – Fernando Haddad e sua vice, D'Ávila, e Ciro Gomes – que compactuam com ideias progressistas¹²⁴.

Com efeito, o compromisso de combater a corrupção assumido por Jair Messias Bolsonaro em seu programa de governo não foi claro. O combate à corrupção resumiu-se a apoiar um projeto já existente, sem aprofundar os impactos que as medidas contempladas no documento trariam para o país, como forma de conquistar simpatizantes e apoio popular.

Nesse sentido, o plano do candidato rememorou a corrupção política como fenômeno histórico, retratada por José Murilo de Carvalho em sua obra:

Corrupção política, como tudo mais, é fenômeno histórico. Como tal, ela é antiga e mutante. Os republicanos da propaganda acusavam o sistema imperial de corrupto e despótico. Os revolucionários de 1930 acusavam a Primeira República e seus políticos de carcomidos. Getúlio Vargas foi derrubado em 1954 sob a acusação de ter criado um mar de lama no Catete. O golpe de 1964 foi dado em nome da luta contra a subversão e a corrupção. A ditadura militar chegou ao fim sob acusações de corrupção, despotismo, desrespeito pela coisa pública. Após a redemocratização, Fernando Collor foi eleito em 1989 com a promessa de caça aos marajás e foi expulso do poder por fazer o que condenou. De 2005 para cá, as denúncias de escândalos surgem com regularidade quase monótona¹²⁵.

Por esse prisma, o plano de governo atingiu seus objetivos, pois, mesmo sem aprofundar os impactos que o projeto anticorrupção trariam para o país, conquistou as eleições com um discurso entusiasta de combate à corrupção e extermínio das ideologias perversas defendidas pela esquerda.

No plano dos acontecimentos, a promessa não foi totalmente alcançada pelo candidato eleito, ao menos no que toca ao aumento da transparência e compromisso com a aprovação das “Dez medidas contra a corrupção”. Isso porque o pacote anticrime que contemplava medidas de combate à corrupção, fervorosamente

¹²⁴ Fernando Haddad e Manuela D'Ávila (PT e PCdoB) – com 29,28% dos votos válidos no primeiro turno, Ciro Gomes e Kátia Abreu (PDT) – com 12,47% dos votos válidos no primeiro turno, Geraldo Alckmin (PSDB e PP) – com 4,76% dos votos válidos no primeiro turno, contra 46,03% dos Candidatos Jair Bolsonaro e Hamilton Mourão (PSL e PRTB). Eleições 2018 - 1º Turno. **UOL**, 2018. Disponível em: <https://placar.eleicoes.uol.com.br/2018/1turno/>>. Acesso em: 17 dez. 2023.

¹²⁵ CARVALHO, José Murilo de. Passado, Presente e Futuro da Corrupção Brasileira. In. AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaio e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012, p. 200.

defendidas em sua campanha eleitoral, não foi sustentado com afinco em seu governo, como ressaltou o próprio Ministro da Justiça Sérgio Moro¹²⁶.

De outro modo, o convite de Moro ao governo foi concretizado¹²⁷. Assim, mesmo sem os seus esforços e com redação diversa daquela proposta originariamente pelo MPF, algumas medidas contra a corrupção foram contempladas na Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, e aprovadas durante a gestão de Bolsonaro, como restará mais bem delineado no Capítulo III.

¹²⁶ MORO, Sérgio. *Contra o sistema da corrupção*. 1.ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2021, p. 219. Edição do Kindle.

¹²⁷ LIMA, Maurício. *Se eleito, Bolsonaro vai convidar Moro para o STF. O triunfo da Lava-Jato*. *Veja*, 12 out. 2018, Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/coluna/radar/se-eleito-bolsonaro-vai-convidar-moro-para-o-stf/>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

II. O COMBATE À CORRUPÇÃO NACIONAL E SUA ADEQUAÇÃO AOS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS

O presente capítulo tem por objetivo analisar a corrupção, os direitos humanos e a democracia frente aos compromissos internacionais anticorrupção assumidos pelo Brasil. Para tanto, avaliaram-se as Convenções Interamericana e das Nações Unidas contra a corrupção (UNCAC).

Do cotejo das normas lançadas nas convenções internacionais, vislumbram-se regras similares, com o diferencial de que a convenção da UNCAC é mais detalhada do que a Convenção Interamericana. Todavia, ambas são regulamentadas por resoluções complementares e possuem mecanismos para atingir seu propósito, buscando contemplar medidas inovadoras e contemporâneas anticorrupção.

Comparando os relatórios emitidos no período de 2019 a 2022 pelo Mecanismo de Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção (MESICIC) e pelo Escritório de Combate à Corrupção das Nações Unidas (UNODC), foi possível observar que as recomendações emitidas pelo MESICIC são individualizadas e pormenorizadas. As resoluções emitidas pelo UNODC possuem caráter genérico e são aplicáveis a todos os Estados Partes, sem adentrar nas normas internas de seus membros.

Por fim, o capítulo faz o levantamento do arcabouço jurídico de combate à corrupção do Brasil, apresentando as principais normas anticorrupção regulamentadas, com seu cotejo antes da ascensão do presidente Bolsonaro ao poder, a fim de se verificar o que foi efetivamente proporcionado por seu governo.

Verificou-se que os relatórios emitidos pelo Brasil para ambos os organismos internacionais buscaram demonstrar o cumprimento das normas internacionais de combate à corrupção e a adoção das medidas recomendadas – o que evidencia que o país procura seguir as recomendações ou, ao menos, demonstra interesse em as cumprir.

2.1 Corrupção, Direitos Humanos e Democracia

A corrupção é apontada na Resolução 1/18 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH como um fenômeno complexo que afeta os direitos

humanos em sua totalidade – civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais – e também o direito ao desenvolvimento¹²⁸.

De acordo com referido documento, nos ambientes em que a corrupção prevalece, os atores envolvidos estabelecem diferentes esquemas de desvios nas estruturas das entidades estatais. Adotam-se decisões governamentais tendenciosas no âmbito das contratações, nomeações e promoções, edição de leis e isenções fiscais, de modo a afetar os princípios da igualdade, da transparência, do devido processo e a imparcialidade. Prestigiam-se, de modo desviante, os interesses privados em detrimento do público, comprometendo-se recursos estatais, em razão da entrega de serviços públicos mediante regalias impróprias. Influências indevidas em procedimentos administrativos e processos eleitorais também são negociadas, através do financiamento ilícito de campanhas e candidaturas, em prejuízo de toda a sociedade¹²⁹.

A corrupção enfraquece a governança e as instituições democráticas, promove a impunidade, mina o Estado de Direito e se caracteriza pelo abuso ou desvio do poder público em prol do interesse particular (pessoal ou de terceiros). Como consequência, afeta a legitimidade dos seus governantes e os direitos dos seus governados, corroendo o tesouro nacional de modo a torná-lo insuficiente para satisfazer as necessidades básicas dos cidadãos em termos de alimentação, saúde, trabalho, moradia, educação, vida digna e justiça¹³⁰.

Impacta perniciosamente no gozo e exercício dos direitos humanos das pessoas em situação de pobreza, das mulheres, dos indígenas, dos afrodescendentes, dos imigrantes, das pessoas privadas de sua liberdade e daqueles sujeitos ao tráfico e ao contrabando de seres humanos, em verdadeira afronta a grupos e coletividades historicamente excluídas¹³¹.

Aliada à impunidade, ao crime organizado, à intolerância, à violência política e à exclusão social de vários setores, a corrupção representa um grave perigo de retrocesso na validade efetiva do Estado de Direito, restringindo o pleno gozo dos

¹²⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Resolução 1/18 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2018), p. 1. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>>. Acesso em 21/10/2023.

¹²⁹ Idem, p. 1 e 2.

¹³⁰ Idem, p. 8.

¹³¹ Idem, p. 1.

direitos humanos¹³². Seu conceito inclui as práticas de suborno e propina, fraude, apropriação indébita e qualquer outro desvio de recursos por parte de um funcionário público. Também abarca as hipóteses de nepotismo, extorsão, tráfico de influência, utilização de informação privilegiada, compra e venda de decisões judiciais e diversas outras práticas espúrias e pouco republicanas¹³³.

A perspectiva de direitos humanos caracterizada pelo respeito aos princípios da igualdade, da participação social, do acesso à justiça e à informação, proteção prioritária de grupos em situação de vulnerabilidade e discriminação histórica é tisonada pelos interesses escusos e espúrios dos detentores do poder¹³⁴.

De forma a coibir a corrupção, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos editou a Resolução 1/18 enfatizando os seus impactos na violação aos demais direitos humanos e recordando sua estreita relação com o direito à liberdade de expressão e a democracia, consagrados como fundamentais em todas as sociedades. Mencionada resolução também enfatiza a importância do acesso à informação pública e ao princípio da transparência na gestão do Estado, tutelados no artigo 13º da Convenção e apontados como uma das principais ferramentas na luta contra a corrupção¹³⁵.

A corrupção afeta muitos países da região de maneira estrutural, através de redes de poder que possuem como função precípua a manutenção da impunidade. Para Flávia Piovezan, seus impactos no sistema eleitoral podem lesar o exercício dos direitos políticos, submetendo a tomada de decisão a interesses privados, de modo a anular a possibilidade de os indivíduos participarem de modo decisivo nos rumos da sociedade. A longo prazo, ameaça o próprio Estado de Direito. Por isso, a importância da participação social, do acesso à justiça, à informação e do respeito aos princípios da igualdade, como essenciais para a valorização dos direitos humanos, devendo ser utilizadas como estratégias de combate à corrupção e valorização da coletividade¹³⁶.

¹³² Idem. P. 5.

¹³³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. UNODC e Corrupção. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptao/index.html>>. Acesso em: 10 out. 2023.

¹³⁴ PIOVESAN, Flávia; CRUZ, Julia C. Curso de Direitos Humanos: Sistema Interamericano. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2021, p. 202/203. E-book. ISBN 9786559640010.

¹³⁵ Resolução 1/18 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH. OEA, 2018, p 3. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2023.

¹³⁶ PIOVESAN, Flávia; CRUZ, Julia C. Curso de Direitos Humanos: Sistema Interamericano. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2021. E-book. ISBN 9786559640010. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559640010/>. Acesso em: 07 out. 2023.

A corrupção é tão perniciosa à democracia que foi alçada a preocupação mundial e passou a figurar como Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 da ONU (ODS 16). A meta estabelece, dentre as suas prioridades, a redução da corrupção, do suborno e de fluxos financeiros ilícitos, mediante o desenvolvimento de instituições eficazes, transparentes, participativas e que contribuam para a cooperação internacional no combate à corrupção¹³⁷.

Na declaração de abertura da Sexta Conferência dos Estados Partes da UNCAC, o representante da ONU sublinhou que a corrupção é um enorme obstáculo à realização de todos os direitos humanos – civis, políticos, econômicos, sociais e culturais e ao direito ao desenvolvimento. Estima-se que o dinheiro desviado pela corrupção anualmente seria o suficiente para alimentar oitenta vezes mais os famintos do mundo, satisfazendo as necessidades de desenvolvimento e tirando as pessoas da pobreza; proporcionando educação às crianças; medicamentos aos necessitados e evitando centenas de mortes e lesões durante a gravidez e o parto¹³⁸.

O evento reforça que os direitos humanos, o combate à corrupção e a democracia estão umbilicalmente vinculados e se afetam reciprocamente. Os malefícios da corrupção negam às vítimas o acesso à justiça, exacerbando a desigualdade social – o que enfraquece as instituições e corrói a confiança pública, alimentando a impunidade e minando o Estado de Direito.

Evidente, por conseguinte, a sinergia entre as Convenções das Nações Unidas e Interamericana ao prestigiarem a integridade, responsabilidade, transparência e informação como pilares do Estado Democrático de Direito, indispensáveis aos direitos humanos.

¹³⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Meta 16.5: “Reduz substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas”. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/SDGs/SDG_16_09.2023.pdf>. Acesso em 21 out. 2023.

¹³⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 6ª Conferência dos Estados Partes da UNCAC. Genebra: Suíça, 2013. Disponível em: <<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session5/G1313228e.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2023.

2.2 Os compromissos internacionais de combate à corrupção

Da análise dos compromissos internacionais de combate à corrupção assumidos pelo Brasil, verifica-se que tanto a Convenção Interamericana Contra a Corrupção quanto a UNCAC prestigiam o combate à corrupção como forma de garantir a legitimidade das instituições públicas, a moral, a justiça e o desenvolvimento integral dos povos.

A democracia representativa é alçada a condição indispensável à estabilidade, à paz e ao desenvolvimento da região, reforçando a importância da participação da sociedade civil na prevenção e na luta contra a corrupção, que serve de instrumento ao crime organizado¹³⁹ e se faz presente em todos os países, transcendendo ao âmbito nacional – o que exige uma ação coordenada dos Estados no seu combate, de forma eficaz¹⁴⁰.

A Convenção Interamericana Contra a Corrupção de 1996 está notadamente preocupada com a corrupção no exercício das funções públicas ou atos vinculados a esse exercício. A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, por sua vez, é mais abrangente, preocupa-se com a corrupção pública e com a corrupção no setor privado (art. 12) – assunto de extrema relevância e que não será objeto do presente estudo em razão da delimitação do tema.

A partir dessas considerações, serão analisados os pontos mais importantes das Convenções acima mencionadas.

2.2.1 Convenção Interamericana Contra a Corrupção

A Convenção Interamericana Contra a Corrupção (1996)¹⁴¹ possui apenas 38 artigos e foi promulgada no Brasil pelo Decreto Federal nº 4.410, de 7 de outubro de 2002.

¹³⁹ Convenção Interamericana Contra a Corrupção (1996).

¹⁴⁰ Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2003).

¹⁴¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Interamericana Contra a Corrupção. Washington, D. C., 1996. Disponível em: <https://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_B-58_against_Corruption.asp>. Acesso em: 01 ago. 2022.

Dentre seus propósitos está a promoção, fortalecimento e desenvolvimento dos mecanismos necessários para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção dos Estados Partes, bem como promover, facilitar e regular a cooperação entre eles, de modo a assegurar a eficácia das medidas e ações adotadas no seu combate.

Entre as principais medidas preventivas estão: (1) a elaboração de normas de conduta para o desempenho correto, honrado, ético e adequado das funções públicas, que previnam conflitos de interesses e assegurem o uso adequado dos recursos confiados aos funcionários públicos no desempenho de suas funções, com instruções claras acerca das responsabilidades dos servidores; (2) a previsão de que os funcionários públicos sejam obrigados a levar ao conhecimento das autoridades quaisquer irregularidades que cheguem ao seu conhecimento; (3) a criação de mecanismos que tornem efetivo o cumprimento das normas de conduta e sistemas de controle de combate à corrupção e exijam: (i) a declaração das receitas, ativos e passivos dos servidores públicos; (ii) o recrutamento de funcionários públicos e de aquisição de bens e serviços de forma transparente, igualitária e eficiente; (iii) a inclusão de sistemas de arrecadação e controle dos recursos financeiros estatais de forma controlada; (iv) a proteção daqueles que denunciam ou testemunham acerca de atos de corrupção; (5) a criação de leis que vedem o tratamento tributário favorável a qualquer pessoa física ou jurídica em relação a despesas efetuadas com violação dos dispositivos legais dos Estados Partes contra a corrupção; (6) a contemplação de órgãos de controle superior para desenvolver mecanismos de combate à corrupção; (7) mecanismos que estimulem a participação da sociedade civil e de organizações não-governamentais no combate à corrupção.

Os atos de corrupção da Convenção Interamericana estão atrelados às condutas de funcionários públicos ou pessoas que exerçam funções públicas, com previsão expressa em seu artigo VI e, em suma, correspondem a: (a) solicitação ou a aceitação de vantagem pecuniária ou de outros benefícios, para si ou para outrem, em troca da realização ou omissão de qualquer ato no exercício das funções públicas; (b) oferta ou outorga, de qualquer vantagem pecuniária ou outros benefícios, em troca da realização ou omissão de qualquer ato do servidor no exercício de suas funções públicas; (c) a realização de qualquer ato ou omissão no exercício das funções públicas, a fim de obter ilicitamente benefícios para si ou para outrem.

A norma prevê também o aproveitamento doloso ou a ocultação de bens (d) provenientes de atos de corrupção, as formas de participação na conduta, bem como (e) a possibilidade de inclusão de outros atos não contemplados na Convenção.

Importante abrir parêntese aqui para destacar que a Lei de Improbidade Administrativa – LIA, Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 – é anterior à Convenção Interamericana e prevê tipos normativos semelhantes àqueles previstos na referida Convenção, posteriormente alterados pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.

Outro aspecto relevante é que a Convenção pressupõe o dolo de quem praticou a conduta ímproba, diversamente da primeira versão da LIA, editada em 1992, que contemplava expressamente a prática do ato de improbidade na forma culposa – o que era inclusive palco de discussões e divergência doutrinária¹⁴². Aliás, no mesmo sentido é a UNCAC, que será analisada na sequência.

A Convenção Interamericana, em seu artigo VIII, previu o suborno transnacional como aquele praticado por seus cidadãos (inclusive pessoas jurídicas), mediante o oferecimento ou outorga, direta ou indireta, de qualquer objeto de valor pecuniário ou outros benefícios, como dádivas, favores, promessas ou vantagens em troca da realização ou omissão, de qualquer ato no exercício das funções públicas, de um funcionário público de outro Estado, relacionado com uma transação de natureza econômica ou comercial.

A Convenção prevê ainda, em seu artigo IX, como ato de corrupção o “enriquecimento ilícito”, cujo tipo corresponde ao *aumento do patrimônio de um funcionário público que exceda de modo significativo sua renda legítima durante o exercício de suas funções e que não se possa justificar razoavelmente*.

A Convenção contempla, ademais, em seu artigo XI, como ato de corrupção: (1) o *aproveitamento indevido de informação reservada ou privilegiada*; (2) o uso de bens ou empresas ou instituições em que o Estado tenha parte; (3) a *ação ou omissão, que resulte numa decisão em virtude da qual obtenha ilicitamente, para si ou para outrem, qualquer benefício ou proveito, haja ou não prejuízo ao erário*; (4) o desvio de bens e valores do Estado para fins diversos de sua destinação a um órgão descentralizado ou particular, em benefício próprio ou de terceiros, por funcionários

¹⁴² RIZZI, Kadra Regina Zeratin. **A culpa na lei de improbidade: perspectiva constitucional**. 2013. 20 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialista em Direito Administrativo) – COGEAE, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.

públicos que os tiverem recebido em razão de seu cargo, para administração, guarda ou por outro motivo e dispensa o prejuízo patrimonial do Estado (art. XII).

Ademais, disciplina a extradição, assistência e cooperação (arts. XIII e XIV) e ampla assistência para identificação, localização, bloqueio, apreensão e confisco dos bens obtidos ou provenientes da corrupção, mediante o afastamento do sigilo bancário, quando necessário (arts. XV e XVI) e estatui que os bens provenientes de corrupção não serão considerados delitos políticos, ainda que tenha sido destinado a finalidades políticas (art. XVII).

Buscando efetivar as diretrizes da Convenção Interamericana, a Organização dos Estados Americanos criou o Mecanismo de Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção (MESICIC), vinculado ao Departamento de Cooperação Jurídica da Secretaria de Assuntos Jurídicos para apoiar o processo de revisão da Convenção Interamericana, fortalecendo a cooperação judiciária entre os Estados nas áreas de assistência mútua em direito penal e de crimes cibernéticos.

2.2.1.1 Mecanismo de Acompanhamento de Implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção (MESICIC)

O MESICIC¹⁴³ foi criado em 2002 e reúne 34 Estados. Tem por objeto rever seus marcos jurídicos e instituições à luz da Convenção Interamericana, adotando medidas nas esferas de prevenção dos conflitos de interesses; conservação dos recursos públicos; compras e contratações governamentais; treinamento ético; sistemas de registro de receitas, ativos e passivos; participação da sociedade civil no combate à corrupção; criminalização dos atos de corrupção; proteção de denunciadores; assistência mútua para processar e punir aqueles que cometem atos de corrupção; extradição; criação de órgãos de fiscalização responsáveis pela prevenção, detecção, punição e erradicação desses atos, além das medidas para recuperação de produtos de corrupção¹⁴⁴.

¹⁴³ *Mechanism for the Implementation of the Inter-American Convention Against Corruption.*

¹⁴⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Mecanismo de Acompanhamento de Implementação da Convenção Interamericana de Combate à Corrupção (MESICIC). Washington, D. C. Disponível em: <<http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/default.asp>>. Acesso em 16 out. 2023.

Os Estados recebem recomendações do MESICIC para avançar com a implementação das disposições da Convenção a cada rodada de revisão.

As recomendações são realizadas por um Comitê de Peritos que se reúne duas vezes por ano para analisar as leis e instituições dos Estados Partes e aferir a sua eficácia na prevenção e no combate à corrupção. A análise é desenvolvida por meio do cotejo das normas internas desses Estados com as disposições da Convenção. Além dos relatórios com as recomendações de boas práticas, o Comitê discute assuntos de interesse coletivo e busca fortalecer a cooperação contra a corrupção no âmbito da OEA. A cada nova rodada de revisão, o MESICIC analisa as disposições selecionadas pelo Comitê de Peritos e confere a implementação das recomendações anteriores¹⁴⁵.

Ao estudo interessa a leitura dos relatórios emitidos pelas Rodadas de Acompanhamento e demais Relatórios Intercalares apresentados pelo Brasil no período do Governo Bolsonaro (2019-2022).

2.1.1.1.1 Relatório da Quinta Rodada do MESICIC

Da leitura do relatório da Quinta Rodada, emitido pelo Comitê de Peritos em 2018, é possível verificar que o documento é extenso e consolida as recomendações emitidas nos relatórios anteriores, descrevendo o que é passível de alinhamento às determinações internacionais. De pronto, reconhece que o Brasil implementou parcela das recomendações formuladas nos relatórios das rodadas anteriores e destaca a existência das Leis Anticorrupção nº 12.846/2013, do Crime Organizado nº 12.850/2013; das Estatais nº 13.303/2016; o projeto de alteração da Lei de Licitações, Contratações Públicas (posteriormente convertido na Lei nº 14.133/2021) e a norma de Proteção dos Denunciantes de Corrupção, como leis anticorrupção¹⁴⁶.

Ressalta as práticas realizadas pelo “Observatório da Despesa Pública” e pelo “Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-Ouv)”, que permitem o

¹⁴⁵ Idem.

¹⁴⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório da 5ª Rodada do Mecanismo de Acompanhamento de Implementação da Convenção Interamericana de Combate à Corrupção (MESICIC). Washington, D. C. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_bra_rep_por.pdf>. Acesso em 01 out. 2023.

monitoramento dos gastos públicos e a apresentação de manifestações dos cidadãos sobre eventuais denúncias, reclamações, elogios, sugestões ou solicitação aos órgãos da administração pública¹⁴⁷.

Pondera a necessidade de percentuais mínimos de servidores de carreira para o preenchimento de cargos comissionados; a ampliação de capacitações direcionadas a servidores e empregados públicos responsáveis por licitações e contratações de obras, bens e serviços; a necessidade de consolidação das informações sobre aquisições e contratações públicas de todos os órgãos e entidades do Executivo, Legislativo e Judiciário, em todos os níveis da federação, num único portal; a inclusão de sistemas adicionais de controle de licitações e contratos de obras públicas de grande vulto; a proteção de funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciem de boa-fé atos de corrupção, mediante a criação de programas de proteção à identidade e integridade física do denunciante e de sua família¹⁴⁸.

Mais adiante, assinala como satisfatórias as implementações realizadas no âmbito das contratações dos servidores públicos, indicando as seguintes recomendações: i) a regulação de critérios mínimos de qualificação profissional para ocupação das funções de confiança e dos cargos em comissão; ii) o estabelecimento de concurso público como regra geral para o preenchimento de cargos do Senado Federal e Câmara dos Deputados, invertendo-se o sistema de contratação que tem adotado como regra o preenchimento das vagas por cargos de livre nomeação e exoneração; iii) a obrigação de disponibilização de parcela mínima dos cargos em comissão do Senado e Câmara de Deputados para servidores de carreira; iv) a obrigatoriedade de nomeação dos candidatos aprovados e habilitados dentro do número de vagas previstas no edital do concurso público e a agilização do processo de nomeação desses candidatos; v) a regulamentação da isenção de taxa de inscrição em concursos públicos; vi) a adoção das medidas indispensáveis à elaboração, conclusão e desenvolvimento dos módulos pendentes e aprimoramentos do Sistema de Gestão de Pessoas – SIGEPE, incluindo a edição de tutoriais para sua utilização; vii) a contratação de juízes para os cargos vagos da Justiça Federal; viii) a

¹⁴⁷ Idem.

¹⁴⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório da 5ª Rodada do Mecanismo de Acompanhamento de Implementação da Convenção Interamericana de Combate à Corrupção (MESICIC). Washington, D. C. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_bra_rep_por.pdf>. Acesso em 01 out. 2023.

disponibilização anual da relação dos servidores públicos com a indicação do regime de contratação dos referidos profissionais; xi) a realização de auditorias periódicas pelos órgãos fiscalizatórios (TCU, CGU e os controles internos) para que corrijam e sancionem as irregularidades relacionadas a contratação temporária e de terceirizados¹⁴⁹.

No mesmo sentido, assinala como suficientes as implementações realizadas no âmbito dos sistemas para a aquisição de bens e serviços, indicando a adoção de uma série de recomendações: i) ampliação do número de capacitações, englobando-se a utilização do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) e demais sistemas correlatos; ii) fortalecimento do Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD); iii) alteração da Lei de Licitações e Contratos, estendendo as sanções previstas nas suas disposições aplicáveis à pessoa jurídica aos seus administradores ou sócios, evitando que os administradores punidos pela prática de atos irregulares sejam contratados por intermédio de novas pessoas jurídicas; iv) preenchimento dos cargos vagos da CGU; v) dar eficácia às penalidades relativas a licitações e contratos, incluindo a suspensão temporária ou inidoneidade para licitar com a administração pública; vi) fortalecer as competências do Tribunal de Contas da União, ampliando os seus poderes cautelares e aperfeiçoando a cooperação técnica interinstitucional com os demais órgãos da administração pública federal, estadual e municipal; vii) regular o compartilhamento de informações e bases de dados sigilosas aos órgãos de controle por outros órgãos da Administração Pública; viii) estabelecer ferramenta semelhante ao Painel de Preços do Poder Executivo para os demais Poderes da União; ix) estabelecer o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) como o sistema nacional único de cadastramento de fornecedores, de uso obrigatório para todas as contratações públicas, tornando-o digital; x) facilitar e permitir o acesso dos cidadãos ao SICAF e Comprasnet, finalizando o módulo de Gestão de Contratos do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG); xi) implementar sistemas adicionais de controle de licitações e contratos de obras públicas de grande vulto; xii) possibilitar a criação e o funcionamento do Cadastro Geral de Obras da União, que inclua um identificador único de obras, de utilização obrigatória, sob pena de bloqueio de recursos; xiii) reduzir e restringir as

¹⁴⁹ Idem.

hipóteses de dispensa de licitação, tornar obrigatória a licitação por meios eletrônicos e unificar todas as normas de licitação num único instrumento legal; xii) tipificar o crime de sobrepreço e superfaturamento na atividade contratual, atribuindo-lhe uma sanção pertinente à gravidade de tal conduta; xiii) alimentar e atualizar os sistemas Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM), impedidos de contratar com a administração pública e exigir que todos os órgãos públicos consultem os referidos cadastros previamente à celebração dos contratos administrativos; xvi); atualizar o SICONV¹⁵⁰.

Ademais, aponta a necessidade de criar sistemas de proteção aos funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciem de boa-fé os atos de corrupção que cheguem ao seu conhecimento, por meio de: i) regulamentação que proteja os denunciantes, resguardando a sua identidade e integridade física, bem como a de seus familiares, além de salvaguardar a situação trabalhista à qual o referido delator esteja vinculado, afastando eventuais retaliações laborais; ii) mecanismos que facilitem a cooperação internacional dos denunciantes¹⁵¹.

Não só, recomenda: (i) a edição de medidas necessárias para fortalecer a cooperação entre as instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais, incluindo a PF, os MPs, os TCs e a CGU, na colheita de provas e informações de interesse das investigações ou das instruções criminais; (ii) a realização de levantamentos estatísticos e quantitativos dos casos de corrupção, a fim de se identificar os desafios enfrentados e medidas corretivas; (iii) a ampliação do número de tribunais especializados em matéria anticorrupção e (iv) a reformulação do regime prescricional penal brasileiro, a fim de reduzir a impunidade¹⁵².

Em que pese reconhecer o avanço do Brasil no tocante às instruções éticas dos servidores públicos, recomenda: i) a conclusão e implementação do Plano de Integridade da CGU 2017-2020, com a revisão do Código de Conduta do Servidor; ii) o fortalecimento da Comissão de Ética Pública (CEP), o aumento do seu quadro de pessoal, a ampliação dos recursos financeiros necessários e o uso de tecnologias modernas; iii) a realização de capacitações que garantam a leitura e compreensão

¹⁵⁰ Idem.

¹⁵¹ Idem.

¹⁵² Idem.

adequada do Código de Conduta da Alta Administração Federal, com a exigência de participação obrigatória, se necessária¹⁵³.

Mencionado relatório concluiu que o Brasil estabeleceu critérios objetivos e transparentes para determinar a remuneração dos servidores públicos, através de medidas preventivas que consideram a relação entre a remuneração do servidor e a probidade no serviço público, mas que ainda carece de: i) um sistema remuneratório equitativo que gere incentivos meritórios adequados e flexíveis, baseados em critérios objetivos e transparentes e que levem em consideração a natureza, complexidade e o grau de responsabilidade do cargo, ii) a edição de normas que impeçam a existência de “supersalários”, com remuneração superior ao teto máximo estipulado na Constituição¹⁵⁴.

Com efeito, é possível vislumbrar que o país tem acatado parcela das normas internacionais de combate à corrupção, por meio da implementação de mecanismos de controle e alterações legislativas, buscando atender continuamente as recomendações apresentadas pelo Comitê de Peritos nas Rodadas do MESICIC.

Isso é o que se denota da leitura pormenorizada dos Relatórios Intercalares 1 a 15 apresentados pelo Brasil ao MESICIC, que confirmam, *pari passu*, as melhorias implantadas pelo país desde a adesão ao Convênio.

2.1.1.1.2 Dos Relatórios Intercalares

O Relatório Intercalar 1, de 2002, comunica a adesão do Brasil à Convenção e que a Lei nº 10.467, de 10 de junho de 2002 criminalizou o suborno de funcionário público estrangeiro e o tráfico de influência, nos termos do artigo VIII da Convenção¹⁵⁵.

¹⁵³ Idem.

¹⁵⁴ Idem.

¹⁵⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 1. Washington, D. C. 2002. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_brall.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

Os Relatórios Intercalares 2¹⁵⁶ e 3¹⁵⁷ de 2003 comunicam que o Brasil: realizou conferências; alterou a Lei de Lavagem de Dinheiro (nº 9.613, de 1998) para determinar que o COAF tenha acesso a informações bancárias e financeiras de “atividades suspeitas”; que as pessoas físicas ou jurídicas que comercializam bens de luxo sejam obrigadas a identificar os seus clientes. Ademais, indicou a criação de Varas Criminais Especializadas no julgamento de casos de lavagem de ativos e seus crimes antecedentes nos Tribunais Federais Regionais de diversos estados da federação.

O Relatório Intercalar 4¹⁵⁸, de 2004, noticiou que, além dos seminários e conferências realizados pelo Brasil, com a presença de agentes, órgãos públicos e terceiro setor, a CGU elaborou e distribuiu gratuitamente uma Cartilha com informações sobre o uso do dinheiro público; e que a UNCAC foi encaminhada para ratificação do Congresso Nacional, indicando que o país segue apurando investigações de corrupção.

O Relatório Intercalar 5¹⁵⁹, de 2005, comunica: o envio do Pacote Anticorrupção ao Congresso, tipificando o crime de enriquecimento ilícito, a instituição do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, do Portal da Transparência Pública do Governo Federal¹⁶⁰, da Sindicância Patrimonial¹⁶¹ e da criação dos órgãos superiores

¹⁵⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 2. Washington, D. C. 2003. Disponível em: <https://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_bra.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

¹⁵⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 3. Washington, D. C. 2003. Disponível em: <https://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braV.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

¹⁵⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 4. Washington, D. C. 2004. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braVII.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

¹⁵⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 5. Washington, D. C. 2005. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braVIII.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

¹⁶⁰ O Portal da Transparência é uma ferramenta desenvolvida para permitir que a sociedade acompanhe o uso dos recursos públicos e participe ativamente na discussão das políticas públicas e no uso do dinheiro. Por meio do portal é possível acompanhar, por exemplo: os repasses para os municípios e conferir se os serviços que receberam recursos estão sendo prestados; o volume de investimentos feitos na educação, saúde, segurança pública e demais áreas; os gastos com os servidores públicos; as compras públicas firmadas mediante licitações ou a sua dispensa. Disponível em <<https://portaldatransparencia.gov.br/controle-social/o-portal-como-ferramenta>>. Acesso em: 14 out. 2023.

¹⁶¹ Sindicância Patrimonial é o procedimento investigativo, de caráter não punitivo e sigiloso, destinado a apurar indícios de eventual enriquecimento ilícito, incompatível com os rendimentos do servidor público. (RIZZI, Kadra Regina Zeratin. *et al.* **Comentários à nova Lei de Improbidade Administrativa:**

de fiscalização da Magistratura e do Ministério Público – Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), por meio dos Decretos n.º 5.480, 5.481, 5.482 e 5.483 de 2005, respectivamente; a ratificação da UNCAC; a participação em seminários e operações especiais de combate à corrupção.

O Relatório Intercalar 6¹⁶², de 2006, menciona: a capacitação de agentes públicos por meio de Oficinas sobre Prevenção da Corrupção e Técnicas de Investigação Patrimonial; a edição do Decreto n.º 5.683/2006 (que incluiu na estrutura da CGU a Corregedoria-Geral da União e a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas); a promulgação da UNCAC; a edição das Resoluções do CNJ e CNMP que vedam o nepotismo, levando à exoneração de 2.673 parentes de Ministros, Desembargadores e Juízes do Poder Judiciário e 219 parentes de promotores da estrutura do Ministério Público; a edição das Resoluções n.º 13 e n.º 14 do CNJ (fixando o teto remuneratório dos membros e dos servidores da Magistratura, acabando com os supersalários), a realização de operações específicas de combate à corrupção e à prisão de 1.384 pessoas.

O Relatório Intercalar 7¹⁶³, de 2007, relata: os avanços do país após primeira avaliação do Grupo de Peritos do MESICIC; a edição do Projeto de Lei 7528/2006 que dispõe sobre o conflito de interesses e estabelece normas para fiscalização e avaliação das situações de conflito, quarentena a alguns servidores públicos, em razão do cargo ocupado; a instituição do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal (Decreto n.º 6.029/2007), para promoção da conduta ética no âmbito do Executivo Federal, a contratação de novos Analistas de Finanças e Controle para fortalecer o TCU; a criação de Corregedorias Setoriais da CGU para atuar nos Ministérios; a inclusão da Meta 21 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Enccla)¹⁶⁴ que prevê a elaboração de projeto de Proteção aos servidores denunciadores de atos de corrupção; a edição de portaria que

Lei Federal n.º 8.429/92 e as alterações promovidas pela Lei Federal n.º 14.230/2021. São Paulo: Dialética, 2022, p. 92).

¹⁶² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 6. Washington, D. C. 2006. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_bralX.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

¹⁶³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 7. Washington, D. C. 2007. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braXI.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

¹⁶⁴ Rede de articulação institucional brasileira para o arranjo, discussões, formulação e concretização de políticas públicas e soluções de enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro, com foco na adoção de diretivas, indicadores e relatórios de atores transnacionais.

regulamente o recebimento de denúncias anônimas, com a proteção da identidade dos denunciantes no âmbito Federal; Sistemas para a Declaração das Receitas, Ativos e Passivos e Enriquecimento Ilícito; a instauração de 97 Processos Administrativos Disciplinares e Sindicâncias realizadas pela CGU, bem como a avaliação da evolução patrimonial de 17 mil servidores públicos escolhidos por avaliação de risco e a instauração de 364 procedimentos de investigação de enriquecimento ilícito, passando-se a exigir, além da informação patrimonial do cônjuge e filhos, a de qualquer pessoa que viva sob sua dependência econômica.

Noticiou-se a importância do trabalho que vem sendo realizado pela Enccla e suas 33 metas no combate à corrupção, com destaque para o “Portal da Transparência” como mecanismo de estímulo à participação da sociedade civil e de organizações não-governamentais, por meio de programas como “Olho Vivo no Dinheiro Público”, que ensina sobre a correta aplicação dos recursos públicos repassados pela União aos municípios; “Empresa Limpa”, pelo qual as empresas signatárias comprometem-se a elaborar e aprovar códigos de ética e políticas de integridade no âmbito interno de suas respectivas corporações. No mais, informou a negociação de 27 acordos bilaterais de cooperação em matéria penal e a continuidade das operações de combate à corrupção.

O Relatório Intercalar 8 está inacessível e o Relatório Intercalar 9¹⁶⁵, de 2008, informa as medidas de cooperação adotadas entre os entes federativos, dando ênfase: ao “Portal da Transparência”, ao “Fortalecimento da Gestão Pública” (que objetiva melhorar a gestão dos recursos públicos pelos estados e municípios brasileiros, mediante a capacitação de agentes e o fornecimento de orientações e informações técnicas); aos cursos de capacitação oferecidos pela CGU; à mobilização e capacitação da sociedade pelo programa “Olho Vivo no Dinheiro Público”; à parceria realizada entre o Conselho Nacional dos Órgãos de Controle Interno dos Estados Brasileiros e do DF (CONACI) e o UNODC, com o objetivo de apoiar a troca de informações e a unificação de metodologia de trabalho entre os órgãos estaduais de controle interno e informações sobre as operações realizadas pela PF.

¹⁶⁵ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 9. Washington, D. C. 2008. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braXIII.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

O Relatório Intercalar Dez¹⁶⁶, de 2009, em continuidade às informações de avanços do país após a primeira e segunda rodadas de avaliação do Grupo de Peritos do MESICIC, destaca: o Projeto de Lei 7528/2006 (conflito do funcionário público); a Resolução da Comissão de Ética Pública (CEP), de 29/9/2008, que regulamenta a apuração de desvios éticos pelas Comissões de Ética no âmbito do Poder Executivo Federal; a contínua integração dos órgãos de controle e defesa do Estado como PF, MP, CGU e TCU, por meio de operações específicas, citando como exemplos a Operação Rapina¹⁶⁷, a Operação Pasárgada¹⁶⁸ e a Operação João de Barro¹⁶⁹, lembrando que os processos de combate à corrupção resultaram, entre os anos de 2003 a 2009, na expulsão de 2.213 funcionários do serviço público federal por envolvimento em práticas ilícitas.

Tudo isso em paralelo ao envio de recomendação da CGU aos demais órgãos federais para sensibilização de seus funcionários a denunciarem os atos de corrupção; a expansão do programa “Olho Vivo no Dinheiro Público”, o projeto “Um por todos e todos por um!”¹⁷⁰; criado em parceria com o Maurício Souza para

¹⁶⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 10. Washington, D. C. 2009. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braXV.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

¹⁶⁷ A Operação Rapina desencadeada em 2007 apurou o esquema fraudulento de licitações envolvendo prefeitos, secretários municipais e escritórios de contabilidade. [ERICEIRA, Glaucio. Operação Rapina: BPO pedirá investigação de convênios. **ALMA**, 17, fev. 2007. Disponível em: <<https://www.al.ma.leg.br/noticias/11001>>. Acesso em: 23 out. 2023.

¹⁶⁸ Operação Pasárgada, desencadeada em 2008, apurou o envolvimento de 14 prefeitos em esquema de liberação irregular de verbas do Fundo de Participação dos Municípios. [Dez anos da Operação 'Pasárgada': processo contra ex-prefeito de Juiz de Fora Alberto Bejani ainda segue nos tribunais. **MGTV e G1 Zona da Mata**, 11, abr. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/noticia/dez-anos-da-operacao-pasargada-processo-contr-ex-prefeito-de-juiz-de-fora-alberto-bejani-ainda-segue-nos-tribunais.ghtml>>. Acesso em: 15 out. 2023.

¹⁶⁹ A Operação João de Barro, desencadeada em 2008, desvendou uma organização criminoso voltada para o desvio de mais de R\$ 700 milhões de recursos públicos do Orçamento da União, incluindo verbas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). [MPF/MG. MPF denuncia empresário investigado pela Operação João de Barro Ele é acusado de ter cometido tráfico de influência para liberação de obra no Município de São José da Varginha/MG. Jusbrasil, 2013. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/noticias/mpf-denuncia-empresario-investigado-pela-operacao-joao-de-barro-ele-e-acusado-de-ter-cometido-trafico-de-influencia-para-liberacao-de-obra-no-municipio-de-sao-jose-da-varginha-mg/100117546>>. Acesso em: 23 out. 2023.

¹⁷⁰ “O Programa “UM POR TODOS E TODOS POR UM! PELA ÉTICA E CIDADANIA” é uma parceria entre a CGU e o Instituto Cultural Maurício de Sousa, lançada em 9 de dezembro de 2009, durante as comemorações do Dia Internacional Contra a Corrupção, com o objetivo de disseminar valores e padrões éticos de conduta, bem como os conceitos de transparência, ética, controle social e cidadania na comunidade escolar e comunidade local em que ela está inserida; fomentar ações educativas que levem à formação ética e moral de todos os membros que atuam nas instituições escolares. Exercer a democracia e a convivência social nas escolas e nas comunidades; promover a autoestima, condição essencial para ser um cidadão pleno de suas capacidades; promover a valorização das diferenças e a igualdade de oportunidades para todas as pessoas; construir valores sociais permanentes, laços

sensibilizar os alunos das escolas; bem como a realização de diversos seminários de capacitação e conscientização promovidos por referido órgão.

No que atine à normatização proposta pela Segunda Rodada do MESICIC, mencionado relatório notícia: a edição da Súmula Vinculante nº 13 do STF, proibindo a contratação de parentes em até 3º grau, incluindo cônjuges, para cargos da administração pública direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, assim como as designações recíprocas denominadas “nepotismo cruzado”; a edição do Decreto Federal nº 6.906 de 21 de julho de 2009, que obriga os Ministros do Estado a informar eventuais nepotismos; a edição de projetos de lei que viabilizam a extensão das sanções prevista na Lei de Licitações aos proprietários e dirigentes das empresas; programa de incentivo às revelações de interesse público, mediante proteção e compensação àqueles que denunciarem de boa-fé atos de corrupção e acesso à informação) e a edição da Lei Complementar nº 131/2009, que estipula novas regras de Gestão Fiscal, obrigando todos os Poderes, de todas as esferas da federação, com mais de 100 mil habitantes, a publicarem os seus gastos.

O Relatório Intercalar 11¹⁷¹, de 2010, dando seguimento às informações acerca de avanços das Rodadas do MESICIC, reporta: a edição das Portarias nº 2.921/2010 e 2.425/2009, que regulamentam o regime de dedicação exclusiva dos servidores do quadro da CGU e a obrigatoriedade de se representar à Comissão de Ética quaisquer suspeitas de corrupção; a manutenção e ampliação dos programas “Olho Vivo no Dinheiro Público”, “Concurso de Desenhos e Redação”, “Um por todos e todos por um!”, “Portal da Transparência” e “Campanha Dinheiro Público é da nossa conta”; a edição do projeto de lei autorizando a desconsideração da personalidade jurídica da empresa que agir com abuso de direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática de atos ilícitos, inclusive no âmbito de processos licitatórios, proibindo que contratem com o Poder Público, inclusive através de novas empresas criadas por seus administradores ou sócios; a edição de projeto aumentando as penas dos delitos de peculato, concussão, corrupção ativa e passiva e corrupção ativa em transações

comunitários, responsabilidades sociais; desenvolver a consciência própria da condição humana, da cidadania universal, voltada para a preservação do planeta, da paz e da harmonia entre os povos”. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/educacao-cidada/programas/upt/historico>>. Acessível em: 14 out. 2023.

¹⁷¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 11. Washington, D. C. 2010. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braXVI.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

comerciais internacionais; tornando-os hediondos e enrijecendo a sua punição a progressão da pena e demais benesses do Código Penal. Além do mais, foram mantidos os demais programas de capacitação e operações realizadas pelos órgãos de combate à corrupção.

O Relatório Intercalar 12¹⁷², de 2016, indica: a sanção da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013 (sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no Poder Executivo Federal e impedimentos posteriores); a criação do Sistema Eletrônico de Consultas (SeCI) para a fiscalização dos referidos conflitos; reitera o envio dos projetos de lei: nº 3.165/2015 (de incentivo à revelação de informações de interesse público); nº 1.701/2011 (que institui o programa de recompensa e combate à corrupção); nº 362/2015 (de incentivo a trabalhadores que denunciem a prática de atos de corrupção); nº 236/2012 e nº 5.586/05 (que incluem o crime de enriquecimento ao Código Penal); nº 257/2014, (que regulamenta o inciso V do Art. 37 da Constituição, para estabelecer que, no mínimo, 50% dos cargos em comissão de cada Poder ou órgão independente sejam preenchidos por servidores de carreira do respectivo quadro de pessoal); e destaca a Campanha “10 Medidas contra a Corrupção” lançada pelo MPF em 2015.

Não bastasse, menciona os resultados decorrentes da implantação da Lei de Acesso à Informação (LAI); a expansão do Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – PNLD; a edição das Resoluções 24 e 25 COAF, de 2013, que impõem obrigações preventivas antilavagem e encorajam criação de sistemas efetivos de controle interno e programas de *compliance* no setor privado por meio do programa “Pró-Ética”.

O Relatório Intercalar 13¹⁷³, de 2017, além de reiterar as medidas informadas nos relatórios anteriores, destaca a Operação Lava Jato (envolvendo as equipes de inteligência e de fiscalização da RFB em cooperação institucional com o MPF, a PF e o Judiciário), reportando que a operação instaurou 1392 procedimentos de fiscalização, sendo 409 contra contribuintes pessoas físicas e 983 contra contribuintes pessoas jurídicas, das quais 42 pertencem ao grupo dos maiores contribuintes do país

¹⁷² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 12. Washington, D. C. 2016. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/InfomeAvanceXXVI_BRAZIL.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

¹⁷³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 13. Washington, D. C. 2017. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/Mesicic5_InfoAva_Brasil.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

e indica a repatriação de aproximadamente 800 milhões de reais. Ademais, destaca o crescimento do programa “Pró-Ética”, de incentivo a criação de controle interno e programas de *compliance* no setor privado, com destaque para a cartilha “Empresas Brasileiras no Exterior; ao “Programa de Integridade com diretrizes para Empresas Privadas”, ao Guia de Implementação do Programa “Integridade nas Empresas Estatais” e “Integridade para Pequenos Negócios”. Salienta a regulamentação do Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, contemplando os parâmetros de dosimetria das multas e avaliação da efetividade dos programas de *compliance*, no âmbito do acordo de leniência; renomeia as delegacias de repressão a corrupção para Delegacia de Repressão a Corrupção e Crimes Financeiros - DELECOR, em substituição das Delegacias de Repressão a Crimes Financeiros – DELEFIN, e criadas 10 novas Delegacias, em atendimento à recomendação da Quarta Rodada. Comunica a existência das ouvidorias no âmbito da CGU, MPF, PF, bem como a existência de núcleos de combate à corrupção no âmbito da PF e MPF.

Sobre o Relatório Intercalar 14¹⁷⁴, de 2021, verifica-se que este reitera as medidas anteriormente relatadas e destaca os investimentos e papel da Comissão de Ética Pública (CEP) na condução dos casos envolvendo a proteção da identidade do denunciante de atos de corrupção (Decreto nº 10.153/2019); informa que os projetos de lei que tipificam o enriquecimento ilícito não tiveram andamento; rememora os acordos de cooperação internacional bilaterais, firmados com o Brasil e enaltece a manutenção dos programas de aperfeiçoamento dos funcionários públicos e a implantação do Sistema Sapiens da Procuradoria Geral da União (PGU), que visa à apresentação de soluções jurídicas e administrativas para a recuperação de ativos financeiros.

No que atine ao sistema de Justiça, destaca as Resoluções do CNJ: nº 356/2022, que permite a alienação antecipada de bens apreendidos em procedimentos criminais, e a nº 77/2023, que recomenda a instalação das varas criminais colegiadas nos Tribunais de Justiça e aos Tribunais Regionais Federais em atendimento à Lei nº 13.964/2019; enaltece os programas “Justiça 4.0”¹⁷⁵,

¹⁷⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 14. Washington, D. C. 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/InfAvance_bra2021.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

¹⁷⁵ Dispõe sobre o sistema de informatização dos processos.

“Datajud”¹⁷⁶, “SNBA”¹⁷⁷, o “Renajud”¹⁷⁸, o “Sisbajud”¹⁷⁹; enfatiza que o foro por prerrogativa de função conferido aos deputados federais e senadores se aplica apenas aos crimes cometidos no exercício do cargo e em razão das funções a ele relacionadas, afastando-se as demais hipóteses (Ação Penal 9379); vindo também a abordar o envio de proposta ao TSE para a criação de núcleos de inteligência nos tribunais eleitorais para a investigação de lavagem de dinheiro nas campanhas eleitorais e a realização de programas de ética para conscientização dos servidores públicos. Por fim, aponta os valores repatriados pelo Brasil, o aumento do número de operações de combate à corrupção e os avanços obtidos pela Enccla.

O Relatório Intercalar 15¹⁸⁰, de 2022, por sua vez, informa: (i) a sanção da Nova Lei de Licitações nº 14.133, de 1º de abril de 2021; (ii) a instituição do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico destinado à divulgação centralizada e obrigatória das compras realizadas pelos entes federativos, no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; a criação do Cadastro Integrado de Projetos de Investimentos (Cipi), que indica, por geolocalização, todas as obras executadas no orçamento fiscal e da seguridade e a ampliação da sanção de inidoneidade para os sócios e novas pessoas jurídicas, daquele que foi punido. Reitera a manutenção dos demais programas e ações adotadas pelo Brasil nos relatórios anteriores, em especial no Relatório da Quinta Rodada.

Pela leitura dos documentos é possível verificar, então, que o país tem se esforçado em implementar as normas de combate à corrupção sugeridas pelo Comitê de Peritos, por meio de alterações normativas, implementação de programas educativos e adoção de medidas que visam ao combate da corrupção. Ademais, tem prestado contas ao MESICIC, enviando relatórios constantes das medidas adotadas pelo país, num esforço contínuo de cumprir as exigências emanadas pelo Comitê de Peritos.

¹⁷⁶ Datajud é o sistema que reúne todos os dados relevantes dos processos judiciais do país.

¹⁷⁷ SNBA é o “Sistema Nacional de Bens Apreendidos é uma ferramenta eletrônica que consolida as informações sobre os bens apreendidos em procedimentos criminais em todo o território nacional.

¹⁷⁸ Renajud é o sistema on-line de restrição judicial de veículos interligado ao Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN).

¹⁷⁹ Sisbajud é o “Sistema de Busca de Ativos do Poder Judiciário” que permite a quebra de sigilo bancário pelos magistrados.

¹⁸⁰ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 15. Washington, D. C. 2022. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/InfAvance_brs2022.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

A questão que se pondera é se referidas práticas informadas têm sido satisfatórias e efetivas no combate à corrupção do país, mormente se forem consideradas a ótica dos cidadãos brasileiros e as constantes interferências governamentais nos órgãos de combate à corrupção.

2.2.2 Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção – (UNCAC)

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção – (UNCAC) foi adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003, entrando em vigor no Brasil e internacionalmente apenas em 14 de dezembro de 2005¹⁸¹ – quase 10 anos após a edição da Convenção Interamericana. Referido diploma é mais completo e detalhado que a convenção da OEA, mas contempla seus principais dispositivos.

A Convenção conta atualmente com 190 Estados Partes, possui 71 artigos e está dividida em cinco grandes áreas: medidas preventivas, criminalização e aplicação da lei, cooperação internacional, recuperação de ativos e assistência técnica, e intercâmbio de informações. Abrange diversas formas de corrupção como o suborno, tráfico de influência, abuso de funções e vários atos de corrupção no setor privado¹⁸².

Seu preâmbulo, da mesma forma da Convenção Interamericana, reconhece que a corrupção afeta a estabilidade e a segurança das sociedades, enfraquece as instituições e os valores da democracia, da ética e da justiça, comprometendo o desenvolvimento sustentável e o Estado de Direito. Entende se tratar de um fenômeno transnacional que afeta todas as sociedades e economias e possui vínculos com outras formas de delinquência como o crime organizado, a corrupção econômica e a lavagem de dinheiro¹⁸³.

Como finalidade, destaca a promoção e o fortalecimento de medidas eficazes de prevenção e combate à corrupção; apoio à cooperação internacional e a

¹⁸¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. New York: USA, 2003. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2023.

¹⁸² Idem.

¹⁸³ Idem.

assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção e recuperação de ativos; promoção da integridade, prestação de contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos (art. 1º)¹⁸⁴.

Dentre as medidas preventivas previstas no âmbito público, indica a formulação, aplicação ou manutenção de políticas coordenadas e eficazes contra a corrupção, que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de Direito, a devida gestão dos assuntos e bens públicos, a integridade, a transparência e a obrigação de prestar contas (art. 5º). No setor privado, com o objetivo de salvaguardar a integridade das entidades privadas, prevê a adoção de medidas destinadas a melhorar as normas contábeis e de auditoria, prevenindo sanções civis, administrativas ou penais eficazes, proporcionais e dissuasivas, bem como a edição de códigos de conduta para o correto, honroso e devido exercício das atividades comerciais e profissões, prevenindo conflitos de interesses, assim como para a promoção do uso de boas práticas comerciais entre as empresas e as relações contratuais dessas com o Estado (art. 12)¹⁸⁵.

Inclui também o reconhecimento da importância da criação de órgão(s) de prevenção à corrupção por meio da aplicação, supervisão e coordenação de políticas de combate à corrupção, com independência financeira e administrativa para o desempenho de suas funções de maneira eficaz e sem influências indevidas, encarregados de prevenir a corrupção e difundir conhecimentos nessa matéria (art. 6º)¹⁸⁶.

Aborda a seleção de servidores por meio sistemas de convocação, contratação, retenção, promoção e aposentadoria de funcionários públicos, em atendimento à eficiência, transparência, equidade e a aptidão, com remuneração compatível com o serviço desempenhado e capacitação através de códigos ou normas de conduta, propiciando ainda o financiamento de partidos políticos e candidaturas a cargos públicos eletivos (art. 7º). Trata, ainda, da elaboração de códigos de conduta com a previsão de normas de conduta para o correto, honroso e devido cumprimento das funções públicas de seus funcionários, incentivando a integridade, a honestidade e a

¹⁸⁴ Idem.

¹⁸⁵ Idem.

¹⁸⁶ Idem.

responsabilidade, sob pena da aplicação de penalidades disciplinares (art. 8º), inclusive no âmbito do Judiciário e Ministério Público (art. 11)¹⁸⁷.

Versa também sobre a utilização de sistemas de contratação pública com processo seletivo transparente, que adote decisões calcadas em critérios objetivos (art. 9º) e a implantação de medidas que aumentem a transparência da administração pública, inclusive relativas à sua organização, funcionamento e decisões (art. 10)¹⁸⁸.

Como condutas tipificadas prevê: (1) o aproveitamento indevido, em benefício próprio ou de terceiros, por parte do funcionário público ou pessoa no exercício de funções públicas, de qualquer tipo de informação, reservada ou privilegiada, da qual tenha tomado conhecimento em razão ou por ocasião do desempenho da função pública; (2) o uso ou aproveitamento indevido, em benefício próprio ou de terceiros por parte de funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas de qualquer tipo, de bens do Estado ou de empresas ou instituições em que este tenha parte, aos quais tenha tido acesso em razão ou por ocasião do desempenho da função; (3) toda ação ou omissão realizada por qualquer pessoa que, por si mesma ou por interposta pessoa, ou atuando como intermediária, procure a adoção, por parte da autoridade pública, de uma decisão em virtude da qual obtenha ilicitamente, para si ou para outrem, qualquer benefício ou proveito, haja ou não prejuízo para o patrimônio do Estado; e (4) o desvio de bens móveis ou imóveis, dinheiro ou valores pertencentes ao Estado para fins não relacionados com aqueles aos quais se destinavam, praticado em benefício próprio ou de terceiros, por funcionários públicos, que os tiverem recebido em razão de seu cargo, para administração, guarda ou outro motivo.

Praticada a conduta, irrelevante a produção de dano ou prejuízo ao Estado para a sua aplicação.

A Convenção prevê, ainda, a participação da sociedade (art. 13) e medidas para prevenir a lavagem de dinheiro, em especial, aquelas relativas à denúncia de bancos e instituições financeiras não bancárias sobre qualquer transação suspeita de lavagem de dinheiro (art. 14).

Dispõe sobre a penalização e aplicação da lei para os casos de suborno de funcionário público nacional (art. 15), estrangeiro e de funcionários de organizações internacionais públicas (art. 16); malversação ou peculato, apropriação indébita ou

¹⁸⁷ Idem.

¹⁸⁸ Idem.

outras formas de desvio de bens por um funcionário público (art. 17); tráfico de influências (art. 18); abuso de funções, (art. 19); enriquecimento ilícito¹⁸⁹ (art. 20); suborno no setor privado, (art. 21); malversação ou peculato de bens no setor privado, (art. 22); lavagem de produto do delito, (art. 23); encobrimento, (art. 24) e obstrução de justiça (art. 25).

Prevê, ademais, a responsabilização das pessoas jurídicas (art. 26); a participação e a tentativa (art. 27); a necessidade de conhecimento, intenção e propósito como elementos do delito¹⁹⁰ (art. 28); a possibilidade de prescrição (art. 29); a necessidade de punição dos delitos, por meio de processo, com sentença e sanções condizentes com a gravidade da conduta, incluindo a possibilidade de inabilitação do servidor para ocupação/manutenção do cargo no serviço público, se possível e preferencialmente por meio de autoridades especializadas e encarregadas em fazer cumprir a lei, mediante cooperação com os organismos nacionais, internacionais e o setor privado (arts. 30, 36, 37 e 38); hipóteses de embargo, apreensão e confisco (art. 31) a proteção de testemunha(s), perito(s), vítima(s) e denunciante(s) (arts. 32 e 33).

Com o escopo de colocar em prática as diretrizes da UNCAC, a ONU criou o UNODC¹⁹¹.

2.2.2.1 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC)

O UNODC tem sede em Viena e uma rede de mais de 130 escritórios em todo o mundo. Apoia a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Promove a paz e a segurança globais, o desenvolvimento sustentável e os direitos humanos, buscando tornar o mundo mais seguro contra as drogas, o crime,

¹⁸⁹ Com sujeição a sua constituição e aos princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, cada Estado Parte considerará a possibilidade de adotar as medidas legislativas e de outras índoles que sejam necessárias para qualificar como delito, quando cometido intencionalmente, o enriquecimento ilícito, ou seja, o incremento significativo do patrimônio de um funcionário público relativos aos seus ingressos legítimos que não podem ser razoavelmente justificados por ele.

¹⁹⁰ “O conhecimento, a intenção ou o propósito que se requerem como elementos de um delito qualificado de acordo com a presente Convenção poderão inferir-se de circunstâncias fáticas objetivas.”

¹⁹¹ *United Nations Office on Drugs and Crime.*

a corrupção e o terrorismo, além de sociedades resilientes e melhor qualidade de vida global¹⁹².

Fornece assistência técnica, investigação e apoio normativo aos Estados Partes para ajudá-los a desenvolver e implementar soluções abrangentes, baseadas em evidências para ameaças complexas e interligadas que enfrentam nos níveis nacional, regional e global. Seus esforços centram-se na prevenção da corrupção, promoção da integridade, boa governação e no auxílio à recuperação dos bens roubados¹⁹³.

Considera a corrupção um fenômeno social, político e econômico complexo que afeta todos os países do mundo, prejudicando as instituições democráticas, o desenvolvimento econômico e a estabilidade política, e que distorce os processos eleitorais, minando o Estado de Direito, afastando investidores e desestimulando a criação e o desenvolvimento de empresas que não conseguem ou querem arcar com os "custos" da corrupção¹⁹⁴.

Como guardião da UNCAC, mantém um programa global para auxiliar os Estados Partes a aplicarem as disposições previstas na convenção, por meio de assistência técnica direcionada aos setores público e privado, pesquisa e desenvolvimento de políticas e promoção do dia Internacional contra a Corrupção¹⁹⁵.

A assistência técnica está concentrada na identificação de práticas de qualidade e relevantes para a estratégia internacional de combate à corrupção. Assim, por exemplo, por meio do Programa Global contra a Corrupção, o UNODC contribui para a implementação de práticas adotadas pelo Grupo de Integridade Judicial – associação composta por magistrados e juízes, com o intuito de desenvolver normas e políticas que reforcem a integridade e a capacidade do sistema judicial, tais como o Princípio de Conduta Judicial de Bangalore¹⁹⁶, elaborado em 2002¹⁹⁷.

¹⁹² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>>. Acesso em: 10 out. 2023.

¹⁹³ Idem.

¹⁹⁴ Idem.

¹⁹⁵ Idem.

¹⁹⁶ Princípio de Conduta Judicial de Bangalore, elaborada em 2002, visa assegurar que a atuação dos juízes em nível mundial respeite aos valores da independência; imparcialidade e igualdade; integridade; transparência e idoneidade; conhecimento (competência) e diligência.

¹⁹⁷ Idem.

A pesquisa e desenvolvimento de políticas visa a identificar, disseminar e aplicar práticas de prevenção e controle da corrupção, por meio da produção de guias técnicos e de políticas, tais como: o Kit Instrumental Anticorrupção e as publicações baseadas em missões e relatos de casos de diversos países, com o fito de coordenar e facilitar o desenvolvimento de estratégias e de metodologias para o enfrentamento global da corrupção¹⁹⁸.

O UNODC também estimula a promoção do Dia Internacional contra a Corrupção, marcado pelo dia 9 de dezembro – em comemoração à assinatura da UNCAC, ocorrida na cidade mexicana de Mérida, em 2003. A data objetiva reforçar a todos a importância de se dizer "não" à corrupção em todos os níveis e é marcada por campanhas publicitárias difundidas mundialmente nas redes sociais da sociedade civil e dos governos¹⁹⁹.

O UNODC entende que o caráter obrigatório de muitas disposições da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção faz dela um instrumento único para a solução de problema global. Como tal, apoia os Estados Partes na plena implementação da Convenção, através de assistência técnica em diversas temáticas relacionadas com a corrupção como: prevenção, educação, recuperação de bens, integridade no sistema de justiça criminal, dentre outros.

É assessorado pela Conferência dos Estados Partes das Nações Unidas Contra a Corrupção (COSP)²⁰⁰ – principal órgão de formulação de políticas da UNCAC, que tem como função precípua reforçar a cooperação entre os Estados e apoiá-los na implementação da Convenção, bem como orientar politicamente o Escritório na atualização das atividades anticorrupção contempladas. Previsto no artigo 63 da Convenção, reúne-se a cada dois anos.

A Conferência é composta pelos Grupo de Revisão da Implementação, Grupo de Trabalho para a Prevenção, Grupo de Trabalho sobre Recuperação de Ativos e conta com a Reunião de peritos em Cooperação Internacional.

¹⁹⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>>. Acesso em: 10 out. 2023.

¹⁹⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/anticorruptionday/index.html>>. Acesso em: 07 out. 2023.

²⁰⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption*. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC). Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/COSP/conference-of-the-states-parties.html>>. Acesso em: 07 out. 2023.

Figura 1: Conferência dos Estados Partes



Fonte: Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, ONU.

O Grupo de Revisão da Implementação²⁰¹ é um órgão subsidiário da COSP, responsável pela visão geral do processo de revisão e aplicação eficaz da UNCAC. Deve identificar os desafios e as boas práticas no combate à corrupção e poderá se apoiar nos relatórios temáticos. Reporta-se a Conferência por meio de relatório e foi criado juntamente com o Mecanismo de Revisão da implementação²⁰² (IRM), que é o processo de revisão da efetiva implementação da Convenção.

A Revisão do Estado Parte é realizada por dois pares sorteados no início de cada ano do ciclo de revisão, sendo um do mesmo grupo regional.

O "Grupo de Trabalho sobre Prevenção", é outro órgão subsidiário da Conferência dos Estados Partes, responsável por aconselhar e assistir a Conferência no que diz respeito às medidas preventivas contra a Corrupção. Reúne-se anualmente, com o escopo de trocar informações, experiências e discutir os tópicos de implementação de resoluções que previnam a corrupção; está em sua 14ª edição²⁰³. Possui páginas temáticas²⁰⁴ e reúne as informações e materiais sobre as políticas, práticas e legislação relevantes, sobre os temas destacados: políticas e

²⁰¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS *Implementation Review Group. Implementation Review Mechanism*. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC). Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/corruption/IRG/implementation-review-group.html>>. Acesso em: 07 out. 2023.

²⁰² *Implementation Review Mechanism*

²⁰³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Working Group on Prevention*. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC). Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/corruption/WG-Prevention/working-group-on-prevention.html>>. Acesso em: 10 out. 2023.

²⁰⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Páginas Temáticas*. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/thematic-compilation-prevention.html>>. Acesso em: 10 out. 2023.

práticas de prevenção da corrupção (art. 5), órgão(s) de prevenção à corrupção (art. 6), setor público (art. 7), códigos de condutas para funcionários públicos (art. 8), contratação pública e gestão da fazenda pública (art. 9), informações públicas (art. 10), medidas relativas ao Judiciário e Ministério Público (Art. 11), setor privado (art. 12), participação da sociedade (art. 13) e medidas para prevenir a lavagem de dinheiro (art. 14).

Das informações apresentadas nas páginas temáticas, destacam-se os principais dados apresentados pelo Brasil acerca das temáticas acima apontadas, salientando que o Brasil não se manifestou sobre todos os temas.

No relatório da décima reunião apresentado pelo Brasil em setembro de 2019, sobre as políticas e práticas de prevenção à corrupção, previstas no art. 5º da Convenção, o país informou que tem promovido a aplicação de tratados internacionais; que criou: (i) unidades policiais especializadas no combate aos crimes financeiros dentro da estrutura da PF; (ii) o Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas no Gabinete do Procurador-Geral para capacitar as autoridades no combate às organizações criminosas; (iii) o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) e modernizou o CADE, o COAF e o Ministério da Transparência, além da grande atenção dada à Enccla²⁰⁵.

No relatório da 14ª reunião apresentado pelo Brasil em 2023, sobre as políticas e práticas de prevenção à corrupção previstas nos art. 5º e 6º da Convenção, o país informou todas as entidades governamentais envolvidas na luta contra a corrupção e que rotineiramente promovem ciclos de discussões e debates em torno do tema político e normativo, possuindo várias normas de combate à corrupção que são constantemente atualizadas. Como exemplo, citou a edição da Portaria nº 19/2022 da CGU, que estabelece elementos para alavancagem investigativa e ressarcimento à Administração Pública por empresas envolvidas em atos de corrupção, de forma subsidiária aos acordos de leniência; a Lei Anticorrupção nº 12.846/2013 e de seu Decreto Regulamentador nº 11.129/2022; a Lei das Estatais nº 13.303/2016 e o seu Decreto Regulamentador nº 8.945/2016, com as suas posteriores alterações e a nova

²⁰⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Relatório da 10ª Reunião Temática. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC). Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_5_Preventive_anti-corruption_policies_and_practices/Brazil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.

Lei de Licitações nº 14.133/2021. Citou a existência de Programa de Integridade com avaliações periódicas e aduziu que a estrutura brasileira permite a implementação de medidas de combate à corrupção, em todos os níveis da federação e por diversos órgãos de controle como a CGU, PGR, as Controladorias Estaduais e Municipais, os Tribunais de Contas, Judiciário, Ministério Público, além do próprio Executivo e Legislativo – o que permitiu que as “operações especiais” investigativas realizadas conjuntamente pela CGU, PF, MPEs e MPF apurasse mais de um bilhão de euros em danos ao erário, no período de 2003 a 2022²⁰⁶.

Informou também: que o processo de reavaliação das medidas anticorrupção é contínuo e se dá pela troca de informações entre os órgãos de combate à corrupção, sociedade civil, academia e processos de responsabilização; que, no ano de 2020, foi assinado Acordo de Cooperação Técnica entre diversos órgãos, como a Controladoria-Geral da União, o Ministério da Justiça, o Tribunal de Contas da União e a Procuradoria-Geral da República, sob a coordenação do Supremo Tribunal Federal; e que a divulgação das informações nos Portais de Transparência Pública permite o monitoramento das informações pela sociedade civil e órgãos fiscalizadores.

Na Sétima Conferência dos Estados Partes, realizada em 2017, o Brasil indicou as melhores práticas e meios de solicitar a Cooperação Internacional em procedimentos administrativos e cíveis. Informou que, em algumas situações, usa outras convenções de base jurídica, como a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, a Convenção para Combater o Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros nas Transações Comerciais Internacionais e as normas da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Aduziu que costuma solicitar documentos bancários, embargos preventivos e recuperação de ativos e que, frequentemente, é instado a apresentar maiores esclarecimentos sobre as normas brasileiras e o vínculo das solicitações com os crimes de corrupção, haja vista que os países não costumam atender solicitações em procedimentos civis e administrativos²⁰⁷.

²⁰⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS Relatório da 14ª Reunião Temática. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC). Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_5_Evaluation_of_anti-corruption_policies_and_measures/Brazil.pdf> Acesso em: 10 out. 2023.

²⁰⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Relatório da 7ª Conferência dos Estados Partes (2017). Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC). Disponível em: <<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V1705965s.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2023.

Como contribuição para a eficácia do mecanismo de cooperação internacional sugeriu: (i) a unificação da autoridade central designada para atender as solicitações de todas as Convenção da ONU e não somente a UNCAC; a observância da confidencialidade das investigações apuradas, em decorrência de seu caráter delicado e a aplicação do artigo 43 da Convenção para os procedimentos civis ou administrativos relacionados à corrupção. Indicou que costuma enviar solicitação de assistência judicial recíproca, em medidas administrativas, para obter provas em procedimentos penais e que após o recebimento da resposta, envia solicitação complementar requerendo a extensão ou transmissão das provas obtidas nos procedimentos administrativos relacionados à corrupção e, por fim, aconselhou que as solicitações sejam apresentadas por escrito e transmitidas eletronicamente para agilizar os trâmites²⁰⁸.

Aludida Conferência adotou 8 novas resoluções para adoção dos Estados Partes. A Resolução 7/1²⁰⁹ reforça a assistência jurídica mútua para a cooperação internacional e a recuperação de ativos e aconselha priorização no atendimento de referidas solicitações. A Resolução 7/2 reitera a importância da prevenção e combate à corrupção em todas as formas, através da adoção de medidas que impeçam a lavagem de dinheiro e a transferência de tais recursos para o estrangeiro, mediante apreensão, confisco, congelamento e devolução dos produtos de infração. Aconselha a negativa de refúgio àqueles que respondem por corrupção e a criação de programas de denúncia, com medidas eficazes para a proteção de testemunhas e denunciantes. A Resolução 7/3 destaca o relevo da promoção da assistência técnica para a implementação efetiva da Convenção. A Resolução 7/4 ressalta a importância da sinergia entre as organizações multilaterais responsáveis pelos mecanismos de

²⁰⁸ Idem.

²⁰⁹ A normativa aconselha a adoção de medidas concretas de cooperação internacional, tais como: o auxílio dos demais países na recuperação do produto do crime; a simplificação dos procedimentos jurídicos, a celeridade no processamento dos pedidos de assistência no âmbito penal, civil e administrativo; a limitação das imunidades ou privilégios jurisdicionais concedidos aos seus funcionários públicos dos Estados Partes; a utilização da Convenção como base jurídica para o auxílio judiciário mútuo, na ausência de tratados bilaterais ou outros tratados multilaterais; a prevenção, criminalização, investigação, processo e punição dos atos de corrupção abrangidos pela UNCAC; aplicação de sanções apropriadas, que englobem a lavagem de dinheiro; o compartilhamento de informações das instituições financeiras no combate à corrupção; o intercâmbio de boas práticas e desenvolvimento de estudos para o aprimoramento das normas e metodologias comuns e a utilização de ferramentas e sistemas eletrônicos que facilitem o tratamento e acompanhamento de pedidos internacionais de assistência.

revisão, incentivando o seu diálogo com os Estados Partes e secretariados de outros mecanismos multilaterais relevantes, com vistas à facilitação e aprimoramento dos mecanismos de revisão. A Resolução 7/5 reafirma a importância das medidas preventivas contra a corrupção previstas na Convenção, da forma mais ampla possível. A Resolução 7/6 reafirma a Declaração de Marraquexe²¹⁰. A Resolução 7/7 reforça a aplicação da UNCAC nos pequenos Estados Insulares em desenvolvimento, destacando a possibilidade de recebimento de auxílio do próprio órgão e demais Estados Partes, mediante a formalização de acordos multilaterais e compartilhamento de conhecimento e melhores práticas. A Resolução 7/8 dispõe sobre a corrupção no desporto, observando a importância das medidas de combate à corrupção nas organizações dos grandes eventos públicos esportivos²¹¹.

O relatório da Oitava Conferência²¹², de 2019, cria novas resoluções. A Resolução 8/1 dispõe sobre o fortalecimento da cooperação internacional para a recuperação dos bens confiscados e apreendidos e a sua melhor administração pelo Estado enquanto perdurar o confisco; incentiva a capacitação dos agentes e instituições; o aprimoramento das normas internas e administração dos produtos do crime congelados, apreendidos e confiscados, com vistas a restituição ou alienação dos produtos do crime. A Resolução 8/2 incentiva os Estados Partes a usarem o Grupo de Revisão para o compartilhamento de informações sobre os desafios e melhores práticas encontrados, de modo a auxiliar na revisão da Convenção. A Resolução 8/3 estimula a promoção da integridade nos setores público e privado, por meio da inclusão de mecanismos de identificação, avaliação e mitigação de riscos e adoção de estratégias para promover a cultura de integridade, honestidade e responsabilidade dos agentes públicos. A Resolução 8/4 reitera a necessidade de proteção do desporto da corrupção²¹³. A Resolução 8/5 reforça o fortalecimento da integridade pela

²¹⁰ A Declaração de Marraquexe exorta aos Estados que ainda não aderiram à UNCAC, que o façam e lutem contra a corrupção.

²¹¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS Relatório da 7ª Conferência dos Estados Partes (2017). Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC). Disponível em: <<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V1705965s.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2023.

²¹² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS Relatório da 8ª Conferência dos Estados Partes (2019). Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC). Disponível em: <<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session8/V2001914s.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2023.

²¹³ O programa enfatiza a proteção dos grupos vulneráveis, em particular as crianças e os jovens atletas, colocados pela corrupção no desporto, com vista a promover vidas saudáveis e o princípio de

conscientização pública e canais de comunicação, como forma de inculcar na população os malefícios gerados pela corrupção. A Resolução 8/6 dispõe a prevenção e combate ao suborno incentivando a inclusão sanções compatíveis com os danos trazidos pela infração; recomenda também a previsão de regras de jurisdição que previnam eventuais conflitos internos e internacionais sobre a matéria e reforça a importância dos acordos bilaterais para a recuperação de ativos e extradição. A Resolução 8/7 encoraja o investimento nos órgãos anticorrupção, por meio do incremento financeiro, pessoal e de assistência mútua sempre que solicitado. A Resolução 8/8 reitera a Declaração de Marraquexe, preconizando os efeitos devastadores da corrupção nas economias. A Resolução 8/9 foca em fortalecer a recuperação de ativos em apoio à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. A Resolução 8/10 dispõe sobre o aperfeiçoamento de metodologias de medição da corrupção, pela união conjunta de esforços do UNODC, da Comissão de Estatística e dos Estados Partes, a fim de se elaborar propostas cientificamente sólidas e objetivas para medição da corrupção em nível internacional. A Resolução 8/11 enfatiza a importância da UNCAC nos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento. A Resolução 8/12 trabalha a prevenção e combate à corrupção dos crimes de impacto ambiental, como forma de preservação do meio ambiente sustentável, adotando-se todos os mecanismos disponibilizados no combate à corrupção, incluindo a previsão de normas penais sobre a matéria. A Resolução 8/13 reitera a Declaração de Abu Dhabi sobre o fortalecimento da colaboração entre as entidades fiscalizadoras superiores e os órgãos anticorrupção para prevenção e combate à corrupção de forma eficaz. A Resolução 8/14 reitera a promoção de boas práticas relativas ao papel dos parlamentos nacionais e outros órgãos legislativos na prevenção e combate à corrupção em todas as suas formas, em especial pelo compartilhamento de boas práticas em matéria de legislação e mecanismos de controle.

O Relatório da Nona Conferência²¹⁴, de 2021, por sua vez, prevê 8 resoluções, reafirmando as resoluções promulgadas em Conferências anteriores. A Resolução

integridade; incentivando ainda a igualdade de gênero e reforçando a importância de práticas éticas e proibição das apostas ilegais e lavagem de dinheiro no âmbito esportivo.

²¹⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS Relatório da 9ª Conferência dos Estados Partes (2021). Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC). Disponível em: <Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/COSP/session9-resolutions.html>>. Acesso em 10 out. 2023.

9/1, aborda a Declaração de Sharm el-Sheikh e destaca a cooperação internacional na prevenção e luta contra a corrupção em tempos de emergência e de resposta e recuperação de crises²¹⁵. A Resolução 9/2 reitera o compromisso comum de enfrentar desafios e implementar as medidas preventivas de corrupção no âmbito da cooperação. A Resolução 9/3 rememora a Declaração de Abu Dabi diante do papel da colaboração entre as instituições superiores de auditoria e os organismos de luta contra a corrupção na prevenção da corrupção de forma eficaz e com o apoio das tecnologias da informação e da comunicação. A Resolução 9/4 indica a aplicação da UNCAC a nível regional e reafirma a importância de os Estados Partes prestarem de assistência técnica uns aos outros, incentivando a criação de plataformas regionais para facilitação da comunicação. A Resolução 9/5 enaltece o trabalho realizado pelo Gabinete da UNODC na criação da Rede Operacional Global de Autoridades Policiais Anticorrupção (Rede GlobE), que promete facilitar o combate das infrações de corrupção transfronteiras. A Resolução 9/6 relembra o seguimento da Declaração de Marraquexe. A Resolução 9/7 reforça o compartilhamento de informações sobre os beneficiários do produto do crime, de forma a facilitar a identificação, recuperação e a devolução dos bens desviados. A Resolução 9/8 sublinha a educação e sensibilização como mecanismos de combate à corrupção.

Em outros relatórios emitidos pelo Grupo de Trabalho sobre Prevenção constam algumas informações relevantes, colhidas durante as reuniões. No Relatório da Reunião Internacional de Peritos sobre a devolução de bens roubados – “ADDIS II, ocorrida entre os dias 7 e 9 de maio de 2019²¹⁶ o Brasil, por intermédio da Divisão de Combate à Corrupção da Polícia Federal apresentou o arcabouço jurídico brasileiro e informou que o departamento atua como autoridade central para a cooperação

²¹⁵ Recomenda-se a fiscalização das contratações durante e após COVID, em decorrência dos riscos de aumento da corrupção durante a pandemia; a incorporação de processos de gestão dos riscos de corrupção, a fim de identificar e atenuar referidos riscos na contratação, administração e gestão de todo o ciclo de contratos firmados durante a crise. Incentiva a investigação e processo das infrações oriundas de práticas comerciais desleais, como a subida e manipulação dos preços de bens e serviços essenciais e que os Estados diversifiquem e reforçarem a transparência pública para o controle social e os sistemas de queixas confidenciais e a acessibilidade, agilizando o recebimento dos comunicados para apuração.

²¹⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Relatório da 8ª Conferência dos Estados Partes (2019). Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC). Disponível em: <<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session8/V1910298e.pdf>>. Acesso em 28 out. 2023.

internacional. No mais, reiterou as informações apresentadas na Sétima Conferência dos Estados Partes.

O "Grupo de Trabalho sobre Recuperação de Ativos"²¹⁷ é órgão subsidiário da Conferência dos Estados Partes, encontra-se anualmente e estimula a troca de informações entre os participantes. É responsável por assistir e assessorar a Conferência dos Estados Partes na implementação de seu mandato com a devolução de produtos da corrupção e está em sua 17ª edição.

As Reuniões Intergovernamentais de Peritos estão em sua 12ª edição. São realizadas anualmente e visam a incentivar a cooperação e auxílio do intercâmbio de informações e experiências dos Estados Partes, a fim de agrupá-las e aprimorar os conhecimentos cumulativos compartilhados, de modo a facilitar a identificação das necessidades de capacitação dos Estados²¹⁸. Na reunião de 2019, o Brasil expôs que, além das práticas penais, o país tem normas administrativas e cíveis de combate à corrupção. Destacou que, na Operação Lava Jato, o país utilizou equipes denominadas de forças-tarefa de investigação, com a inclusão de autoridades fiscais, auditores e outras autoridades governamentais e mais de 300 pedidos de assistência jurídica, acordos de leniência e de cooperação, além de pedidos de cooperação mútua a outros Estados resultando num aumento considerável nos montantes congelados, apreendidos e confiscados²¹⁹.

De se ressaltar, por fim, que a estratégia do UNODC para o período de 2021-2025 está centrada em: (i) adotar medidas eficazes para aplicação da Convenção de forma sinérgica; (ii) assessorar os Estados Partes a nível mundial, regional e nacional, mediante assessoramento legislativo em matéria de políticas e fortalecimento das capacidades dos agentes anticorrupção; (iii) transferir os conhecimentos especializados adquiridos na Conferência e fortalecer programas especializados no combate à corrupção em setores como saúde e esportes; (iv) ampliar o conhecimento dos Estados Partes sobre a magnitude, a dinâmica e os fatores de risco da corrupção;

²¹⁷ Open-ended Intergovernmental Working Group on Asset Recovery.

²¹⁸ Relatório da 12 Reunião Intergovernamental dos Peritos. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes. ONU, 2019. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/corruption/EM-InternationalCooperation/expert-meetings-on-international-cooperation.html>>. Acesso em 14 out. 2023.

²¹⁹ Reunião Intergovernamental Aberta. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes. ONU, 31 maio, 2019. Disponível em: <<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/EMInternationalCooperation/31-May-2019/V1905963s.pdf>>. Acesso em 14 out. 2023.

(v) promover meios inovadores de cooperação internacional para prevenir e combater a corrupção, especialmente com instituições financeiras internacionais e regionais, em áreas como o combate à lavagem de dinheiro e a recuperação de ativos; e enfatizar integridade e transparência financeira, como forma de contribuir para o financiamento da recuperação da crise da COVID-19²²⁰.

2.3 O arcabouço jurídico de combate à corrupção no Brasil

As principais normas de combate à corrupção no Brasil, antes das alterações legislativas promovidas no período do Governo Bolsonaro, estão previstas no Código Penal, na Lei Anticorrupção, na Lei de Improbidade Administrativa e na Lei de Licitações.

O Código Penal, uma das principais normas relativas ao combate à corrupção no ordenamento jurídico brasileiro, regulamenta os crimes de peculato²²¹, concussão²²², corrupção passiva²²³ e ativa²²⁴, prevaricação²²⁵, advocacia

²²⁰ Estratégia UNODC (2021-2025). Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes. ONU. Disponível em: <Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/es/strategy/full-strategy.html>>. Acesso em 14 out. 2023.

²²¹ Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio
Art. 313 - Apropriar-se de dinheiro ou qualquer utilidade que, no exercício do cargo, recebeu por erro de outrem.

²²² Art. 316 - Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida.

²²³ Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem.

²²⁴ Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício.

²²⁵ Art. 319 - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal: Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Art. 319-A. Deixar o Diretor de Penitenciária e/ou agente público, de cumprir seu dever de vedar ao preso o acesso a aparelho telefônico, de rádio ou similar, que permita a comunicação com outros presos ou com o ambiente externo.

administrativa²²⁶ corrupção ativa em transação comercial internacional²²⁷, tráfico de influência em transação comercial internacional²²⁸

Não bastasse, referida lei ainda normatiza toda a parte geral do direito penal, incluindo as causas de aumento e diminuição da pena, o concurso de pessoas, a substituição das penas privativas de liberdade por penas restritivas de direito, as penas de multa, a suspensão condicional da pena e o livramento condicional, o regime prisional, a extinção de punibilidade e as causas prescritivas.

A Lei de Improbidade Administrativa (LIA), nº 8.429/92, é outro regramento de combate à corrupção vastamente utilizado no Brasil. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes que cometem atos de improbidade que importem enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário ou atentem contra os princípios da administração pública, no exercício da função pública e contra a Administração, acarretando ou não prejuízos financeiros aos cofres, independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas nas demais legislações. Seu infrator se sujeita às penas de perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio.

A tradicional Lei de Licitações, nº 8.666/1993, a Lei do Pregão, nº 10.520/2002, e o Regime Diferenciado De Compras – RDC, nº 12.462/2011, previam modalidades e procedimentos para a contratação de bens e serviços, bem como a criminalização de condutas que atentassem contra os procedimentos licitatórios, em especial: a dispensa indevida das modalidades licitatórias; frustração de procedimento licitatório; patrocínio de interesse privado; alteração ou prorrogação contratual, sem autorização legal; preterição do pagamento em ordem cronológica; a devassa do sigilo da

²²⁶ Art. 321 - Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário: Pena - detenção, de um a três meses, ou multa.

²²⁷ Art. 337-B. Prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a funcionário público estrangeiro, ou a terceira pessoa, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício relacionado à transação comercial internacional.

²²⁸ Art. 337-C. Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, vantagem ou promessa de vantagem a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público estrangeiro no exercício de suas funções, relacionado a transação comercial internacional.

proposta; a celebração de contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo; dentre outros.

Isso tudo passou por profunda modificação legislativa com o advento da Nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021, e com a edição da Medida Provisória 1.167/2023, que prorrogou a vigência da Lei de Licitações (Lei 8.666, de 1993), o Regime Diferenciado de Compras – RDC (Lei 12.462, de 2011) e do Pregão (Lei 10.520, de 2002) para 30/12/2023, mas findo esse período, as normas foram extintas, vigorando apenas a Nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021, que reformulou as hipóteses de compras e contratações públicas, reunindo-as em um único diploma.

A Lei de Lavagem de Dinheiro (nº 9.613/1998) criminaliza a lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores e penaliza a “ocultação ou dissimulação da natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal”. Ademais, impõe multa equivalente ao dobro da operação utilizada para lavar o dinheiro ou ao dobro do lucro obtido na operação utilizada para lavar o dinheiro e institui o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de crimes de lavagem de dinheiro²²⁹.

A Lei Anticorrupção (nº 12.846/2013) dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, considerando lesivos à Administração Pública os atos praticados pelas pessoas jurídicas que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra os princípios da administração pública, contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. A norma também prevê a instauração de processo administrativo e o acordo de leniência²³⁰.

Posto isto, restou demonstrado o panorama legislativo das normas anticorrupção antes da chegada de Bolsonaro à Presidência da República, como

²²⁹ BRASIL. Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998. “Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências”. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 03, mar. 1998. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9613.htm>. Acesso em 28 out. 2023.

²³⁰ BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. “Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências”. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 01, ago. 2013. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>. Acesso em 28 out 2023.

forma de cotejá-lo com as medidas propostas pelo Presidente, que serão objeto de análise no próximo capítulo.

No que atine ao cotejo das Convenções da OEA e da ONU, por sua parte, é possível verificar que a UNCAC é mais completa do que a Convenção Interamericana, primeiro porque elaborada quase uma década depois, segundo porque, além das normas anticorrupção no setor público, contempla normas anticorrupção no setor privado e é mais detalhada. No entanto, ainda assim é possível compreender que ambas contemplam o essencial no combate à corrupção, ficando as regras pormenorizadas supridas por recomendações expedidas pelas organizações internacionais e até mesmo pelos mecanismos de acompanhamento da implementação das normas anticorrupção no país.

Da análise dos relatórios produzidos pelo MESICIC e UNODC, por sua vez, o comportamento é diferente. Por ser mais restrita e contar com a participação de apenas 34 Estados Membros, o MESICIC pauta as suas recomendações em questões objetivas, focadas no arcabouço jurídico e medidas implementadas pelo país no combate à corrupção – o que permite referido órgão fazer até mesmo recomendações de melhoria de programas de governo, ampliação do número de capacitações, englobando-se a utilização do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) e demais sistemas correlatos, fortalecimento do Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD)²³¹; dentre outros – o que aproxima mais a sua análise, da realidade do país.

As recomendações do UNODC são expedidas de forma genérica e destinadas a todos os Estados Partes, restando prejudicada a sua individualização por país. Também é possível verificar que não há análise pormenorizada da legislações e mecanismos regionais dos Estados Partes. Como consequência, as recomendações não refletem em melhoria efetiva da legislação ou dos mecanismos de combate à corrupção de Estados Partes.

Com essa conclusão, não se pretende desprezar o trabalho realizado pelo UNODC, pois o compartilhamento de informações permite que os Estados Partes

²³¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório da 5ª Rodada do Mecanismo de Acompanhamento de Implementação da Convenção Interamericana de Combate à Corrupção (MESICIC). Washington, D. C. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_bra_rep_por.pdf>. Acesso em 01 out. 2023.

conheçam as melhores práticas adotadas por seus pares e incorporem-na em seu arcabouço jurídico e mecanismos internos.

O que se busca evidenciar é a diferença de padrão dos relatórios produzidos. A OEA, de caráter mais regional, aprofunda mais a legislação e os mecanismos de combate à corrupção de seus Estados Partes. A ONU, de caráter global, emite relatórios mais abrangentes contemplando um panorama global da sociedade – o que permite reconhecer que um trabalho complementa o outro e ambos podem trazer impactos positivos no combate à corrupção de seus membros.

III. MEDIDAS ADOTADAS PELO PRESIDENTE BOLSONARO NO COMBATE À CORRUPÇÃO

Com o intuito de verificar se o Governo Bolsonaro foi atuante no combate à corrupção do país e concretizou as suas promessas de campanha, realizou-se levantamento das normas jurídicas produzidas com influência do Executivo durante sua gestão.

Diante da infinidade de normas que podem ser expedidas a partir da iniciativa do Executivo, tais como leis, decretos, portarias, resoluções e instruções normativas, bem como da complexidade de levantamento de referidas normas, fez-se um recorte no trabalho para avaliação dos Projetos de Lei e Decretos emitidos pelo Chefe do Executivo no período de sua gestão (2019 a 2022).

A busca das normas foi realizada primordialmente a partir da consulta ao site da Presidência da República, conforme detalhado anteriormente na Introdução, incorporando-se algumas normas de transparência pública, que não foram localizadas no site pelos parâmetros de busca informados, mas foram selecionadas por meio da leitura de leis, artigos e relatórios da Presidência junto aos órgãos internacionais de combate à corrupção.

Observaram-se alterações importantes no decreto regulamentador da Lei Anticrime, no tocante à inclusão de novos parâmetros de multa e definição de critérios para a realização dos acordos de leniência. O Projeto Anticrime, em atendimento ao resgate às “Dez medidas contra a corrupção”, não teve o alcance esperado e embora medidas como o confisco alargado, *whistleblower*²³², a proteção à fonte de informação e novas regras de suspensão da prescrição tenham sido aprovadas, pouco se adotou das sugestões apresentadas pelo MPF.

O *plea bargain*, isto é, soluções negociadas com o Ministério Público, indicadas no Pacote Anticrime também tiveram o seu alcance restrito ao afastarem a sua aplicabilidade às pessoas implicadas em ações criminosas, inviabilizando a possibilidade de celebração de importantes acordos no campo do combate à

²³² Whistleblower “Informante do Bem” – equivale a medida introduzida no artigo 4, § 3º da Lei 13.608/2018 (recompensas por denúncias), que contemplou a possibilidade pagamento de recompensa de até 5% do valor recuperado pelas informações que resultarem em recuperação de produto de crime contra a administração pública.

corrupção²³³. Outras normas como a prisão em segunda instância²³⁴ e o crime de enriquecimento ilícito foram rejeitadas pelo Congresso e ignoradas pelo Pacote Anticrime, respectivamente.

Normas de proteção ao denunciante, programas de integridade e coordenação do sistema de combate à corrupção promulgadas pelo governo favorecem o cumprimento dos compromissos internacionais. Em contraponto, retrocessos no acesso à informação pública e espaços de participação cívica, acompanhados por ataques à imprensa e organizações da sociedade civil, utilização do “orçamento secreto²³⁵”, ingerência abusiva nos órgãos fiscalizatórios para atendimentos de interesses pessoais, em especial a “rachadinha”²³⁶ trouxeram atraso ímpar para a política anticrime do país, mormente se considerada a sanção das alterações propostas na Lei de Improbidade Administrativa, sem quaisquer vetos de Bolsonaro.

Para o instituto da Transparência Internacional, as normas aprovadas durante a gestão de Bolsonaro não cumpriram as promessas realizadas pelo candidato durante a sua campanha eleitoral. Todavia, piores que o seu descompromisso com as leis, foram as medidas contrárias ao combate à corrupção adotadas em seu governo²³⁷.

²³³ MORO, Sérgio. *Contra o sistema da corrupção*. 1.ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2021, p. 223. Edição do Kindle.

²³⁴ Explicar a prisão em segunda instância

²³⁵ Criadas em 2019 e implementadas em 2020, as chamadas emendas de relator do orçamento ficaram conhecidas como “orçamento secreto” por permitirem que parlamentares destinem recursos que saem diretamente dos cofres da União sem que haja transparência para onde vai o dinheiro”. A norma criada pela Lei nº 13.957, de 18 de dezembro de 2019 e, à época, foi suspensa pelo STF, em razão da falta de publicidade de seus dados como: individualização, detalhamento e motivação das indicações, até a edição de norma para dar maior publicidade à execução das verbas – o que foi feito posteriormente. A utilização da norma é vista como moeda de troca entre os Poderes Executivo e Legislativo, em troca de apoio parlamentar. (Saiba o que é e como funciona o orçamento secreto. **CNN**. 07, jul, 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/saiba-o-que-e-e-como-funciona-o-orcamento-secreto/>>. Acesso em 14, jan. 2024.

²³⁶ “Rachadinha” foi o termo utilizado como referência à denúncia realizada pelo Ministério Público do Rio de Janeiro, contra Flávio Bolsonaro, filho mais velho do Presidente, em 2020. De acordo com a acusação, Flávio liderava uma organização criminosa para recolher parte do salário de ex-funcionários públicos em benefício próprio. Os fatos teriam ocorrido no gabinete de Flávio na Assembleia Legislativa do Rio, onde foi deputado estadual de 2003 a 2019. Fabrício Queiroz, chefe de gabinete de Flávio à época, foi apontado como operador do esquema. As acusações incluíram os crimes de peculato, lavagem de dinheiro, apropriação indébita e organização criminosa. ('Rachadinha': o que aconteceu com caso que envolve filho de Bolsonaro. **UOL**, 17/10/2022. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2022/10/13/rachadinha-que-aconteceu-com-caso-que-envolve-filho-de-bolsonaro.htm>>. Acesso em 10 jan. 2024.

²³⁷ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. “Retrospectiva Brasil 2021”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2022. Disponível em: <Disponível em:

3.1 Impacto das medidas normativas de combate à corrupção produzidas no governo Bolsonaro

A Lei nº 13.964/2019, aprovada pelo Congresso e sancionada pelo Presidente da República Jair Bolsonaro, reuniu um conjunto de propostas e reformas apresentadas por uma comissão de juristas coordenada pelo Ministro do STF Alexandre de Moraes e pelo Ministro de Justiça e Segurança Pública à época, Sergio Moro.

O Projeto de Lei nº 882/2019²³⁸ visou à alteração das normas penais e processuais penais para estabelecer medidas contra a corrupção, o crime organizado e os crimes praticados com grave violência a pessoa. Tramitou conjuntamente com o Projeto de Lei nº 10.372/2018²³⁹, coordenado pelo Ministro Alexandre de Moraes e proposto pelo Deputado Federal José Rocha, com vistas ao combate à criminalidade organizada e ao tráfico de drogas e armas.

Neste diapasão, foi possível aferir que as principais medidas contra a corrupção incluídas no projeto pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Congresso Nacional são o confisco alargado²⁴⁰ para criminosos profissionais, o *whistleblower* e proteção ao

<<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2021>>. Acesso em 09 abr. 2023.

²³⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 882/2019, de 19/02/2019. “Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, a Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, a Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, a Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009, a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, e a Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, para estabelecer medidas contra a corrupção, o crime organizado e os crimes praticados com grave violência a pessoa”. Brasília, Câmara dos Deputados, 2019.- Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/PL/2019/msg50-fevereiro2019.htm>. Acesso em 10 nov. 2023.

²³⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 10.372/2018, de 06/06/2018. “Introduz modificações na legislação penal e processual penal para aperfeiçoar o combate ao crime organizado, aos delitos de tráfico de drogas, tráfico de armas e milícia privada, aos crimes cometidos com violência ou grave ameaça e crimes hediondos, bem como para agilizar e modernizar a investigação criminal e a persecução penal”. Brasília, Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1666497&filename=PL%2010372/2018>. Acesso em 10 nov. 2023.

²⁴⁰ “Art. 91-A. Na hipótese de condenação por infrações às quais a lei comine pena máxima superior a seis anos de reclusão, poderá ser decretada a perda, como produto ou proveito do crime, dos bens correspondentes à diferença entre o valor do patrimônio do condenado e aquele que seja compatível com o seu rendimento lícito. § 1º A decretação da perda prevista no caput fica condicionada à existência de elementos probatórios que indiquem conduta criminosa habitual, reiterada ou profissional do

denunciante nos crimes contra a administração e a legalidade das provas obtidas nas operações que envolvam policial disfarçados nas organizações criminosas. Outras regras como a suspensão da prescrição, o endurecimento das penas e a escuta ambiental podem auxiliar no combate à corrupção, mas não foram criadas para esse fim específico. O *plea bargain*, também será de difícil aproveitamento para os casos crimes contra a administração, após as alterações introduzidas pela Câmara dos Deputados, que restringiu o seu alcance às pessoas implicadas em ações criminosas.

Medidas como a prisão em segunda instância, execução provisória das penas, regime inicialmente fechado para alguns crimes contra administração pública e a limitação do uso dos recursos de Embargos procrastinatórios não obtiveram sucesso, tendo sido rejeitadas pelo Legislativo.

Normas como o aumento do cumprimento da pena para 40 anos e as principais inserções do instituto da colaboração premiada foram incluídas no projeto de lei coordenado por Alexandre de Moraes, razão pela qual foram desconsideradas no presente trabalho.

Destarte, embora a Lei nº 13.694/2019 tenha trazido penas mais rígidas, deixou de contemplar normas importantes no combate à corrupção, sobretudo se analisarem-se suas inclusões à luz do projeto “Dez medidas contra a corrupção” – promessa de campanha do candidato. Da análise do quadro comparativo abaixo disponibilizado, é possível constatar que poucas sugestões do Projeto “Dez medidas contra a corrupção” foram incorporadas no Pacote Anticrime. Das propostas efetivadas, raríssimas tiveram o seu texto aproveitado. Isto é o que se denota das alterações referentes ao enrijecimento das penas, acordo de colaboração e prescrição do Pacote Anticrime, por exemplo.

Por outro lado, alterações importantes como a inclusão do crime de enriquecimento ilícito (art. 312-A, do CP do Projeto “Dez medidas”), o aumento das penas mínimas dos crimes de peculato, corrupção ativa e passiva, inserção de dados falsos em sistema de informações, concussão, excesso de exação, foram desprezados pelo Executivo, embora contribuíssem para evitar a prescrição dos

condenado ou sua vinculação à organização criminosa. § 2º Para efeito da perda prevista no caput, entende-se por patrimônio do condenado todos os bens: I - de sua titularidade, ou em relação aos quais ele tenha o domínio e o benefício direto ou indireto, na data da infração penal ou recebidos posteriormente; e II - transferidos a terceiros a título gratuito ou mediante contraprestação irrisória, a partir do início da atividade criminal. § 3º O condenado poderá demonstrar a inexistência da incompatibilidade ou a procedência lícita do patrimônio.” (NR)

referidos crimes. Ignorou-se, ainda, a sugestão de torná-los hediondos, nas hipóteses em que a vantagem ou prejuízo seja igual ou superior a cem salários-mínimos vigentes ao tempo do fato (art. 327-A).

A reforma das nulidades processuais também se afasta da sétima medida do MPF que visava a alterar uma série de dispositivos penais, ampliando o rol de preclusões de alegações de nulidades; condicionar as preclusões à primeira oportunidade em que a parte se manifestar nos autos, garantir o aproveitamento máximo dos atos processuais realizados, ainda que emitido por juízo nulo, enquanto não proferida nova decisão por juízo competente e permitir a utilização das provas ilícitas e dela derivadas, à luz da ponderação dos direitos e interesses em jogo. O pacote anticrime, por sua vez, não abordou o tema.

As alterações propostas na LIA incluíam, além do acordo com o Ministério Público, a unificação da defesa prévia e contestação num único ato, com a simplificação da citação, de modo a conferir celeridade no acordo realizado. O Pacote Anticrime contemplou apenas a previsão do acordo de forma genérica e ignorou a unificação dos prazos – em que pese referida alteração tenha ocorrido posteriormente pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.

O *plea bargain* indicado no Pacote Anticrime que objetivava alterar os arts. 28 do CP e 17 da LIA foram aprovadas, com modificação para afastar o benefício para as pessoas implicadas em ações criminosas – o que foi objeto de crítica por Moro, que entendeu que referida limitação afastou a possibilidade de celebração de importantes acordos no campo do combate à corrupção, largamente utilizados na Operação Lava Jato²⁴¹.

Com a rejeição da norma que autorizava a prisão após a 2º instância inserida pelo Pacote Anticrime, as demais alterações inseridas nos artigos 122, 133, 283 e 638 do CPP, aprovadas com modificações, aperfeiçoaram suas redações, mas não mudaram substancialmente a norma.

²⁴¹ MORO, Sérgio. *Contra o sistema da corrupção*. 1.ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2021, p. 223. Edição do Kindle.

QUADRO 1 – QUADRO COMPARATIVO DAS NORMAS APRESENTADAS PELO PROJETO “DEZ MEDIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO DO (MPF)” E PACOTE ANTICRIME		
10 MEDIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO (MPF)	PACOTE ANTICRIME PL N° 882/2019 (EXECUTIVO)	ALTERAÇÕES DO PACOTE ANTICRIME INCORPORADAS E REJEITADAS
<p>Artigos do CÓDIGO DE PROCESSO PENAL:</p> <p>157, 312, 563, 564, 567, 570, 571, 572, 573, 578-A, 580-A, 600, 609, 613, 620, 638-A, 647, 652, 667-A.</p>	<p>Artigos do CÓDIGO DE PROCESSO PENAL:</p> <p>28-A, 84-A, 122, 124-A, 133, 133-A, 185, 283, 309-A, 310, 395-A, 421, 492, 584, 609, 617-A, 637, 638.</p>	<p>Alterações aceitas, com ou sem modificações: 28-A (acordo de não persecução penal), 124-A (destinação dos bens artísticos apreendidos), arts. 122, 133 e 133-A (destinação dos bens apreendidos), 638 (correções textuais).</p> <p>Alterações rejeitadas: 84-A (foro privilegiado não alteraria a competência de todos os processos, de forma automática), 185 (interrogatório) 395 (acordo após o recebimento da denúncia ou queixa e até o início da instrução), 617-A (execução provisória da pena), 609 (embargos infringentes) e 637 (regulamentação de efeito suspensivo para os recursos especial e extraordinário).</p> <p>OBS: Moro não propôs a tramitação conjunta dos recursos especial e extraordinário. As normas que limitavam o manejo excessivo de embargos declaratórios e cumprimento antecipado de sentença foram rejeitadas.</p> <p>Sugestões relativas ao tratamento das provas ilícitas e nulidades dela decorrentes apresentadas pelo MPF não foram sugeridas por Moro, que apenas tratou da captação das escutas ambientais.</p>
<p>Artigos do CÓDIGO PENAL:</p> <p>110, 112, 116, 117, 171, 312, 312-A, 316, 317, 327-A, 333.</p>	<p>Artigos do CÓDIGO PENAL:</p> <p>33, §6°, 50, 51, 59, 91-A, 116, 117</p>	<p>Alterações aceitas, com ou sem modificações: 50 e 51 (dispõem sobre o pagamento de multa), 91-A (confisco alargado – aprovado com pequenas alterações), 116 e 117 (novas causas impeditivas e interruptivas de prescrição)</p> <p>Alterações rejeitadas: 33, §6° (regime inicial fechado para os crimes de peculato, corrupção passiva e ativa, que não envolvam pequenos valores).</p> <p>Pelo cotejo das alterações propostas é fácil constatar que o Pacote Anticrime não propôs o aumento de pena mínima de 2 para 4 anos nos crimes de peculato (Art. 312), inserção de dados falsos em sistema de informações (Art. 313-A), concussão (Art. 316), Excesso de exação, Corrupção passiva e ativa (Arts. 317 e 333) foram incorporados. Tampouco sugeriu que se tornassem hediondos nas hipóteses em que a vantagem ou prejuízo sejam igual ou superior a cem salários-mínimos vigentes ao tempo do fato (art. 327-A).</p> <p>O crime de enriquecimento ilícito previsto no Projetos Dez medidas do MPF não foi incorporada ao Projeto Anticrime.</p>
<p>Artigos da LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: 17, 17-A</p>	<p>Artigos da LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: §1° do Art. 17</p>	<p>A alteração proposta pelo Executivo, foi aprovada, com modificações. No entanto, a alteração apresentada pelo MPF era mais ampla que a modificação sugerida por Moro, pois, além de prever a celebração de acordo de não persecução penal, regulamentava o instituto.</p>

Artigos da LEI DE CRIMES HEDIONDOS: 1º, IX	Artigos da LEI DE CRIMES HEDIONDOS: 2º	A alteração proposta pelo Executivo, foi aprovada, com modificações. Contudo, a alteração apresentada por Moro não incorporou a alteração sugerida pelo MPF, no sentido de tornar crime hediondo os crimes de peculato (art. 312), inserção de dados falsos em sistemas de informações (art.313-A), concussão (art. 316), excesso de exação qualificada pela apropriação (art. 316 §2º), corrupção passiva (art. 317) e corrupção ativa (art. 333), nas hipóteses em que a vantagem ou prejuízo for igual ou superior a cem salários-mínimos vigentes ao tempo do fato (art. 327-A). As alterações de Moro, restringem-se aos crimes já previstos na norma, sem impactar no combate à corrupção.
Artigos da LEI DOS CRIMES DE LAVAGEM DE DINHEIRO: 17-C	Artigos da LEI DOS CRIMES DE LAVAGEM DE DINHEIRO: 1º, §6º	Alterações aceitas, com modificações para permitir a participação de ação controlada e infiltração de agentes. As inclusões sugeridas pelo MPF, no sentido de facilitar o rastreamento do dinheiro e impor obrigações aos bancos, não foram contempladas no Pacote Anticrime.
Sem sugestões de alteração.	Artigos da LEI DE RECOMPENSA POR DENÚNCIAS: Art. 4º	A norma inserida no Pacote Anticrime determina que as ouvidorias possam recompensar os denunciante por informações que levarem ao ressarcimento de valores desviados aos cofres públicos. A regra aperfeiçoou a antiga norma para autorizar que os denunciante recebam como recompensa até 5% do valor recuperado.
Sem sugestões de alteração.	Artigos da LEI DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS: Art. 1º, 2º§8º §9º (rejeitada)	Algumas medidas de enrijecimento no cumprimento das penas inseridas no Art. 2º, §8º §9º do Pacote Anticrime foram aceitas pelo Congresso Nacional, as demais foram rejeitadas.

Pelo cotejo das propostas de alteração das normas, é possível vislumbrar diferença substancial dos projetos apresentados, mormente se for considerada a norma referente à submissão dos agentes públicos aos testes de integridade que, embora tivessem sido propostos pelo MPF, não foram contemplados pelo Pacote Anticrime.

As alterações atinentes a questões eleitorais, como criminalização do caixa dois e tramitação dos crimes conexos aos crimes eleitorais na vara comum, foram enviadas através do PL 881/2019 e do PLC 38/2019, mas não tiveram seguimento.

O Projeto de Lei nº 881/2019²⁴², propôs a criminalização do uso de caixa dois nas eleições, por meio da inclusão do artigo 350-A ao Código Eleitoral. A norma

²⁴² BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 881/2019, de 19/02/2019. “Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para criminalizar o uso de caixa dois em eleições”. Brasília, Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/PL/2019/msg52-fevereiro2019.htm>. Acesso em 10 nov. 2023.

passaria a punir aquele que arrecada, recebe, mantém, movimenta ou utiliza qualquer recurso, valor, bens ou serviços estimáveis em dinheiro, paralelamente à contabilidade exigida pela legislação eleitoral, punindo-se também os candidatos e os integrantes dos órgãos dos partidos políticos e das coligações quando concorrerem para a prática criminosa.

O Projeto de Lei Complementar nº 38/2019²⁴³ propôs a alteração dos artigos 35 do Código Eleitoral e 79 do Código de Processo Penal, com o escopo de separar a tramitação conjunta dos crimes eleitorais e conexos a ele. A proposta previu que a Justiça Eleitoral cuidaria apenas dos processos e julgamentos dos crimes eleitorais, delegando-se à justiça comum os crimes comuns conexos aos eleitorais.

Aludidos projetos não tiveram prosseguimento e a competência para análise dos crimes comuns conexos aos eleitorais permanece na Justiça Eleitoral – o que prejudica a persecução e combate à corrupção dos crimes de lavagem de dinheiro, que são complexos e demandam estrutura profissionalizada para o seu processamento.

Quanto aos decretos editados no governo Bolsonaro, na temática combate à corrupção, destaca-se inicialmente o de nº 9.901/2019, que altera o Decreto nº 9.203/2017, trazendo modificações ao Comitê Interministerial de Governança, compatibilizando-o às alterações estruturais do Poder Executivo Federal.

O Decreto nº 9.690, de 23/01/2019²⁴⁴, adequa o Decreto regulamentador da Lei de Acesso à Informação com a nova estrutura dos Ministérios e altera pontualmente as permissões de classificação das informações sigilosas.

O Decreto nº 9.755, de 11 de abril de 2019²⁴⁵, instituiu o Comitê Interministerial de Combate à Corrupção (CICC), com a finalidade de assessorar o Presidente da

²⁴³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar nº 38/2019, de 19/02/2019. “Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para estabelecer regras de competência da Justiça Comum e da Justiça Eleitoral.”. Brasília, Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192354&fichaAmigavel=nao>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

²⁴⁴ BRASIL. Decreto nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019. Altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 23, jan. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9690.htm>. Acesso em: 15 jul. 2023.

²⁴⁵ BRASIL. Decreto nº 9.755, de 11 de abril de 2019. Institui o Comitê Interministerial de Combate à Corrupção. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 11, abril. 2019. Disponível em:

República na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas de combate à corrupção na esfera federal, inclusive aquelas adotadas no âmbito da Enccla. Antes da sua criação, o Governo Federal não tinha um órgão consultivo que cuidasse exclusivamente da corrupção.

Os Decretos nº 9.468, de 13 de agosto de 2018²⁴⁶ e nº 9.986, de 26 de agosto de 2019²⁴⁷, alteram o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, criado pelo Decreto nº 4.923, de 18 de dezembro de 2003 (ambos revogados pelo Decreto nº 11.528, de 2023), de forma a adequá-lo à nova estrutura dos Ministérios, sem, contudo, propor alterações significativas em seu funcionamento.

O Decreto nº 10.046, de 09 de outubro de 2019, revoga o Decreto nº 8.789, de 29 de junho de 2016, que disciplinava o compartilhamento de informações, institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governo de Dados e cria novas regras de compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal, em atendimento à LAI e à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

O Decreto nº 10.228, de 5 de fevereiro de 2020²⁴⁸, altera o Decreto nº 9.492, de setembro de 2018²⁴⁹, para instituir os conselhos de usuários dos serviços públicos no âmbito da administração pública federal, em atendimento à Lei nº 13.460, de 26 de

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9755.htm>. Acesso em: 16 jul. 2023.

²⁴⁶ BRASIL. Decreto nº 9.468, de 13 de agosto de 2018. Dispõe sobre o Conselho de **Transparência Pública** e Combate à Corrupção. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 13, ago. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9468.htm>. Acesso em: 15 jul. 2023.

²⁴⁷ BRASIL. Decreto nº 9.986, de 26 de agosto de 2019. Altera o Decreto nº 9.468, de 13 de agosto de 2018, que dispõe sobre o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 26, ago. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9986.htm>. Acesso em: 21 jul. 2023.

²⁴⁸ BRASIL. Decreto nº 10.228, de 5 de fevereiro de 2020. Altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, que regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, para dispor sobre o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal e instituir os conselhos de usuários dos serviços públicos no âmbito da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional do Poder Executivo federal. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 5, fev. 2020. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10228.htm>. Acesso em: 15 jul. 2023.

²⁴⁹ BRASIL. Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018. Regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública federal (...). Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 6, set. 2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9492.htm>. Acesso em: 15 jul. 2023.

junho de 2017, que incluiu a participação dos usuários como forma de permitir a fiscalização dos serviços públicos prestados pelos entes federativos, por meio de reclamações, denúncias, sugestões, elogios e demais pronunciamentos de usuários que tenham como objeto a prestação de serviços públicos e a conduta de agentes públicos na prestação e fiscalização de tais serviços.

O Decreto nº 10.756, de 27 de julho de 2021²⁵⁰, instituiu o Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal – Sipef, com o objetivo a coordenar e articular as atividades relativas à integridade, estabelecendo padrões de conduta e orientando as atividades de gestão dos riscos, de modo a ampliar a efetividade dos programas de integridade dos ministérios, autarquias e fundações públicas e, conseqüentemente, a prevenção a atos de corrupção no Brasil. Aludido programa foi substituído pelo Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal – Sitaic (Decreto nº 11.529, de 2023).

O Decreto nº 10.778, de 24 de agosto de 2021²⁵¹, que aprova a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública – Enisp, também foi criado com o escopo de fortalecer a produção e o compartilhamento de informações estratégicas de inteligência e apoiar o enfrentamento de organizações criminosas atreladas ao tráfico de drogas e armas, corrupção, lavagem de dinheiro e atuação criminosa nas áreas transfronteiriças, a fim de preservar a ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, dando respaldo aos órgãos do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública.

O Decreto nº 10.795, de 13 de setembro de 2021²⁵², instituiu o Programa de Integridade da Presidência da República (PEIN/PR) com vistas a prevenir, detectar, punir e remediar as práticas de corrupção, fraude, irregularidades e outros desvios éticos e de conduta. Define os objetivos, as metas, as ações estratégicas, o tratamento

²⁵⁰ BRASIL. Decreto nº 10.756, de 27 de julho de 2021. Institui o Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 27, jul. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10756.htm>. Acesso: em 15 dez. 2023.

²⁵¹ BRASIL. Decreto nº 10.778, de 24 de agosto de 2021. Aprova a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 24, ago. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10778.htm>. Acesso: em 20 ago. 2023.

²⁵² BRASIL. Decreto nº 10.795, de 13 de setembro de 2021. Institui o Programa de Integridade da Presidência da República. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 24, ago. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10795.htm>. Acesso: em 20 ago. 2023.

dos riscos e as diretrizes para os planos de comunicação e de capacitação do programa, buscando coibir os desvios dos agentes públicos.

Os Decretos nº 10.890, de 9 de dezembro de 2021²⁵³, e nº 10.153, 3 de dezembro de 2019²⁵⁴, dispõem sobre a proteção dos denunciantes de ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal, atribuindo à CGU o dever de preservar a identidade dos denunciantes e apurar eventuais retaliações por ele suportadas, como: demissão arbitrária, alteração injustificada de funções ou atribuições, imposição de sanções, de prejuízos remuneratórios ou materiais de qualquer espécie, retirada de benefícios, diretos ou indiretos, ou negativa de fornecimento de referências profissionais positivas, através de processos de responsabilização administrativa.

O Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022²⁵⁵, revogador do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, atualizou a regulamentação da Lei Anticorrupção (nº 12.846/2013), que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública. A nova regulamentação visou ao incentivo a práticas de integridade, por meio do fomento de uma cultura de retidão no ambiente organizacional, com treinamento constante dos funcionários.

A redação antiga priorizava a detecção e saneamento da irregularidade; a nova norma prestigia a sua prevenção. O que antes era apenas um dos parâmetros do programa agora passa a ser um de seus objetivos, como forma de fomento e manutenção de uma cultura de integridade no ambiente organizacional.

No que toca aos principais critérios do programa de *compliance* das empresas, destacam-se: (i) o comprometimento da alta administração da pessoa jurídica; (ii)

²⁵³ BRASIL. Decreto nº 10.890, de 9 de dezembro de 2021. Altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, e o Decreto nº 10.153, de 3 de dezembro de 2019, para dispor sobre a proteção ao denunciante de ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta. Brasília: DF, **Diário Oficial da União**, 26, ago. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10890.htm#art2>. Acesso em 12/07/2023.

²⁵⁴ BRASIL. Decreto nº 10.153, de 3 de dezembro de 2019. Dispõe sobre as salvaguardas de proteção à identidade dos denunciantes de ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta e altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 03, dez. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10153.htm>. Acesso em 12/07/2023.

²⁵⁵ BRASIL. Decreto nº 11.129 de 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 12, jul. 2022. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm>. Acessado em 15/07/2023.

padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de *compliance* aplicáveis a todos os colaboradores e administradores e, se o caso, a terceiros; (ii) treinamentos periódicos sobre o programa; (iv) análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao programa; (v) registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica; (vi) controles internos que garantam a pronta preparação e confiabilidade dos relatórios e demonstrações financeiras; (vii) procedimentos para prevenir fraudes e procedimentos ilícitos em processos licitatórios, entre outros fatores analisados que reforçam a importância da adoção de processos efetivos de gerenciamento de riscos e diligências apropriadas, especialmente na contratação de terceiros, Pessoas Expostas Politicamente (PEPs) e na realização e supervisão de patrocínios e doações²⁵⁶.

Outras novidades estão atreladas a ações periódicas de comunicação, alocação de recursos adequados, realização de diligências correspondentes ao risco, aperfeiçoamento dos mecanismos de tratamento de denúncias e alteração nos parâmetros de cálculo da multa por descumprimento. Quanto melhor o programa anticorrupção, maior o redutor de multa em eventuais falhas.

Delimitação de regras e procedimentos para as investigações preliminares, conceituação do acordo de leniência e definição dos seus objetivos, com incentivo à sua utilização para a potencialização da capacidade investigativa e de recuperação de ativos, estão dentre os fomentos à integridade assegurados pela CGU, através da Portaria nº 19/2022²⁵⁷. Por fim, a Nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021, instituiu novos procedimentos para aquisição de bens e serviços e contratação com a Administração Pública, contemplando a necessidade de programas de integridade para as empresas que contratam com o poder público em licitações de grande vulto, no prazo de até seis meses da celebração do contrato. A existência de referidos programas com critério de desempate e a sua ausência ou inadequação será

²⁵⁶ BRASIL. Decreto nº 11.129 de 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 12, jul. 2022. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm>. Acessado em 15/07/2023.

²⁵⁷ CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portaria Normativa CGU nº 19, de 22 de julho de 2022. Dispõe sobre o procedimento de julgamento antecipado dos processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas. **CGU**, 2022. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68424/5/Portaria_Normativa_19_2022.pdf>. Acesso em: 14 out. 2023.

sopesada como na aplicação das penas impostas nos casos de infrações contratuais, corrupção, fraude e outras atividades ilícitas.

Destarte, da análise da legislação suprarreferida é possível concluir que as normas de combate à corrupção incorporadas na Lei nº 13.694/2019 foram inseridas através do Pacote Anticorrupção, pois o projeto coordenado por Alexandre de Moraes introduziu somente modificações para aperfeiçoar o combate ao crime organizado, sem quaisquer menções ao combate à corrupção²⁵⁸.

Também é possível verificar que Moro, enquanto Ministro da Justiça, não conseguiu aprovar todos os mecanismos necessários para o efetivo combate à corrupção, salientando-se que o próprio governo desconsiderou parcela significativa das sugestões apresentadas no projeto “Dez medidas contra a corrupção” – mote da campanha eleitoral de Bolsonaro. Não só, Moro ainda relata que Bolsonaro descumpriu sua palavra de vetar alterações introduzidas pela Câmara, que limitavam: a prisão preventiva (fixando prazos para a sua renovação); a celebração de acordos de colaboração com pessoas implicadas em ações criminosas (restringindo a eficácia desse instituto); e a introdução da figura do juiz de garantias²⁵⁹ – cujas inclusões visavam a enfraquecer o combate à corrupção.

Sustentou, inclusive, que a possibilidade de o Congresso derrubar os vetos presidenciais não era motivo para deixar de fazê-lo, primeiro porque tal medida se coadunaria com a promessa de combate à corrupção defendida nas eleições; segundo porque o apoio à manutenção dos vetos vinha sendo trabalhado no parlamento²⁶⁰.

Com relação aos decretos de transparência, não foi possível notar alterações significativas, pois, em sua maioria, regulamentaram as leis criadas antes de sua gestão ou compatibilizaram as antigas regras com a nova estrutura administrativa federal.

²⁵⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 10.372/2018, de 06/06/2018. “Introduz modificações na legislação penal e processual penal para aperfeiçoar o combate ao crime organizado, aos delitos de tráfico de drogas, tráfico de armas e milícia privada, aos crimes cometidos com violência ou grave ameaça e crimes hediondos, bem como para agilizar e modernizar a investigação criminal e a persecução penal”. Brasília, Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1666497&filename=PL%2010372/2018>. Acesso em 10 nov. 2023.

²⁵⁹ MORO, Sérgio. *Contra o sistema da corrupção*. 1.ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2021, p. 223/224. Edição do Kindle.

²⁶⁰ MORO, Sérgio. *Contra o sistema da corrupção*. 1.ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2021, p. 228. Edição do Kindle.

Entre os decretos atrelados ao Sistema de Combate à Corrupção, destacam-se aqueles relacionados a: instituição do Comitê Interministerial de Combate à Corrupção (CICC) – com a finalidade de assessorar e auxiliar a Presidência na implementação e avaliação das políticas anticorrupção na esfera federal; criação da Estratégia Nacional de Inteligência da Segurança Pública ENISP – com escopo de fortalecer a produção e o compartilhamento de informações estratégicas para enfrentamento de organizações criminosas atreladas à corrupção áreas transfronteiriças; criação do Programa de Integridade da Presidência da República, com vistas a detectar, punir e remediar as práticas de corrupção, fraude, irregularidades e outros desvios éticos dos servidores federais; responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas, com a inclusão de programas de integridade mais robustos e maior objetividade e clareza nos acordos de leniência, alinhando-se aos programas internacionais de combate à corrupção que preconizam a inclusão de programas de integridade e sistemas voltados para o combate à corrupção.

Na mesma linha é a edição do Decreto nº 10.890, de 9 de dezembro de 2021, que cria normas de proteção dos denunciantes de ilícitos e irregularidades praticadas contra administração pública, atribuindo à CGU o dever de preservar a identidade do denunciante, apurar as denúncias comunicadas e coibir a prática de retaliações, em alinhamento às diretrizes internacionais de combate à corrupção e apontamento da Quinta Rodada do MESICIC.

Nesta vereda, ao menos, no campo legislativo, as alterações produzidas por iniciativa do Governo Bolsonaro se alinham ao programa internacional de combate à corrupção, ao passo que inserem normas que reforçam os sistemas de integridade, incentivam o aumento de denúncias e coíbem retaliações no campo laboral.

Todavia, não cumprem o seu plano de governo, que prometeu medidas mais rigorosas e efetivas no combate à corrupção, deixando de contemplá-las no Pacote Anticrime e tampouco se alinhando com o seu comportamento, que ignorou, de forma contumaz, as regras de transparência pública e de acesso a informações, adotando inclusive o “orçamento secreto”, sigilo de 100 anos²⁶¹ e outros subterfúgios.

²⁶¹ O que é sigilo de cem anos imposto por Bolsonaro e atacado por Lula, BBC, 31 ago. 2022. Disponível em: Atualizado 30 setembro 2022 <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-62722610>. Acessado em 19 jan. 2024.

3.2 O combate à corrupção no Governo Bolsonaro e o atendimento aos compromissos internacionais relativos à matéria

Do cotejo das normas de combate à corrupção produzidas no Governo Bolsonaro, é possível aferir o descumprimento de sua promessa de implementação das “Dez medidas contra a corrupção”.

Da análise do arcabouço jurídico nacional, constata-se que o Brasil, ao longo dos anos, editou importantes normas contra a corrupção para se adequar às Convenções Americana e das Nações Unidas, de combate à corrupção. Editou a Lei de Improbidade Administrativa, nº 8.429/92, a Lei de Lavagem de Dinheiro, nº 9.613/1998, a Lei Anticorrupção, nº 12.846/2013, a Lei de Combate ao Crime Organizado, nº 12.850/2013, a Lei das Estatais, nº 13.303/2016, e a Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas, nº 14.133/2021, além das mais variadas normas penais e processuais concernentes à matéria.

Pela Presidência de Bolsonaro, em especial, foi editado o Pacote Anticrime e uma série de decretos regulamentadores da Lei de Acesso à Informação (nº 9.690/2019), do Comitê Interministerial de Combate à Corrupção “CICC” (nº 9.755/2019), da Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública “ENISP”, do Programa de Integridade da Presidência da República “PEIN/PR” (nº 10.795/2021), de Proteção dos denunciantes (nº 10.890/2021 e nº 10.153/2019), Anticorrupção (nº 11.129 de 11 de julho de 2022).

Não bastasse, foram regulamentadas normas de transparência pública e criadas novas regras de proteção aos denunciantes, programas de integridade, acordos de leniência e *whistleblower*, em atendimento ao sistema de combate à corrupção – o que, em princípio, se coadunaria às normas internacionais de combate à corrupção.

Mencionadas alterações legislativas, aliadas à estrutura estatal que permite aos mais diversos órgãos da administração, em vários níveis da federação, a fiscalização dos agentes públicos, podem ser vistas como um grande passo no combate à corrupção do país. No entanto, para que funcionem efetivamente devem ser imunes às ingerências do Executivo, como restou bem delineado pela Transparência Internacional, por meio dos relatórios dos anos de 2019 a 2022, em que são narradas inúmeras ingerências nas chefias da Polícia Federal, Procuradoria Geral da República

e demais órgãos federais de repressão à corrupção²⁶², com o condão de manipular as informações obtidas e interferir na autonomia e campo de atuação de citados órgãos.

Por outro lado, eventuais falhas de coordenação entre os órgãos fiscalizatórios como a Controladoria-Geral da União (CGU), as Controladorias Estaduais e Municipais, os Tribunais de Contas, as Procuradorias, Ministério Público e Judiciário podem ser supridas pela celebração de acordos mútuos, em analogia ao Acordo de Cooperação Técnica celebrado em 2020, pela CGU, Ministério da Justiça, TCU e PGR, sob a coordenação do Supremo Tribunal Federal, que objetivou aperfeiçoar o combate à corrupção no país.

Não bastasse, o país conta com o “Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo (e-Ouv)”, que contempla o sigilo do denunciante, como mecanismo de monitoramento dos gastos públicos, através de denúncias, reclamações, elogios, sugestões e solicitações de qualquer cidadão. As manifestações contribuem com a fiscalização dos gastos e ainda podem auxiliar na melhoria do serviço público, através de sugestões de aperfeiçoamento.

Aliás, no ano de 2021, em manifestação ao Relatório Intercalar 14, a União informou ao MESICIC que tem investido em sistemas informatizados, com o escopo de desburocratizar os serviços públicos e a trocas de informações estatais²⁶³. Para tanto, citou a sistematização de informações na educação, saúde, inteligência e até mesmo no Judiciário.

Informa também que o país continua promovendo ciclos de discussões e debates de combate à corrupção e editando normas de alavancagem investigativa e ressarcimento à Administração Pública. Reporta o aperfeiçoamento do “Sistema de Integridade”, com avaliações periódicas pela CGU, e cita ações pontuais como a “Ação CCU 46”, que avaliou o Programa de Integridade de 36 empresas Estaduais Federais entre os anos de 2015 e 2022, indicando a necessidade de melhoria dos controles internos e a gestão de riscos de todas as empresas avaliadas; enaltece o

²⁶² TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. “Retrospectiva Brasil 2022”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2023. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2022>>. Acesso em 09 abr. 2023.

²⁶³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 14. Washington, D. C. 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/InfAvance_bra2021.pdf>. Acesso em 15 out. 2023.

programa “Pró-Ética”²⁶⁴ e ressalta a importância das auditorias realizadas pelo órgão que diagnostica o nível de maturidade das políticas e programas de integridade das empresas avaliadas, indicando as fragilidades e oportunidades de melhoria e ainda acompanha a implementação de referidos mecanismos, com o escopo de aperfeiçoar o programa de integridade da empresa e, por conseguinte, reduzir a corrupção.

Em atendimento ao relatório intercalar 15 destaca a ampliação da sanção de inidoneidade aos administradores ou sócios da pessoa jurídica penalizada, de modo a evitar que os administradores punidos pela prática de atos irregulares sejam contratados por intermédio de novas pessoas jurídicas²⁶⁵. Informa que unificou os dados de contratações públicas de todos os órgãos e Poderes, em todos os níveis da federação, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); que criou o Cadastro Integrado de Projetos de Investimentos (Cipi) – que indica, por meio de geolocalização, todas as obras executadas no orçamento fiscal e da seguridade; e, por fim, que incluiu a exigência de programa de integridade nas contratações de obras públicas de grande vulto²⁶⁶; em atendimento às recomendações da Quinta Rodada do MESICIC²⁶⁷.

De outro modo, o crime de “enriquecimento ilícito” foi desprezado pelo Pacote Anticrime e continua sendo uma realidade distante de legislação brasileira, embora expressamente recomendada no artigo IX da Convenção Interamericana contra a Corrupção.

A celeridade dos processos e o afastamento da prescrição continuam carecendo de medidas mais eficazes, a fim de atender às recomendações

²⁶⁴ Disponível em: https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_5_Evaluation_of_anti-corruption_policies_and_measures/Brazil.pdf. Acesso em 10 out. 2023.

²⁶⁵ Art. 160. A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei ou para provocar confusão patrimonial, e, nesse caso, todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica serão estendidos aos seus administradores e sócios com poderes de administração, a pessoa jurídica sucessora ou a empresa do mesmo ramo com relação de coligação ou controle, de fato ou de direito, com o sancionado, observados, em todos os casos, o contraditório, a ampla defesa e a obrigatoriedade de análise jurídica prévia. BRASIL. LEI Nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: DF, **Diário Oficial da União**, 1º, abr. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm. Acesso em 15/01/2024.

²⁶⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório Intercalar 15. Washington, D. C. 2022. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/InfAvance_brs2022.pdf>. Acesso em 15 out. 2023.

²⁶⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Relatório da 5ª Rodada do Mecanismo de Acompanhamento de Implementação da Convenção Interamericana de Combate à Corrupção (MESICIC). Washington, D. C. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_bra_rep_por.pdf>. Acesso em 01 out. 2023.

internacionais de combate à corrupção, em especial aquelas contidas nos arts. 30, 36, 37 e 38 da UNCAC, que indicam a punição dos delitos, por meio de processo, com sentença e sanções condizentes com a gravidade da conduta praticada pelo agente.

As alterações concretizadas no âmbito da Lei de Abuso de Autoridade e LIA, por sua vez, geram alguns retrocessos no combate à corrupção e embora não tenham sido editadas pelo Executivo, evidenciam a conivência de Bolsonaro com o seu texto, cuja sanção passou, sem quaisquer vetos.

Nesta vereda, é possível reconhecer que o Brasil tem adotado medidas no sentido de amoldar a sua legislação aos compromissos internacionais de combate à corrupção ao longo dos anos. Todavia, também é preciso admitir que o país está muito aquém do desejável e recentemente introduziu normas que vão de encontro às recomendações internacionais, tais como a inclusão de conceitos vagos que podem trazer insegurança aos agentes públicos no exercício de suas funções (Lei de Abuso de Autoridade), limitação no âmbito das penalidades e multas da LIA.

Neste sentido foi objeto de apontamento pela Transparência Internacional:

A conclusão geral é de que o Brasil avançou na implementação das obrigações da UNCAC, mas ainda precisa desenvolver mais suas instituições, políticas e práticas. Ao mesmo tempo, o país deve combater os riscos à democracia e ao Estado de Direito e reverter os retrocessos recentes que prejudicam os desenvolvimentos anteriores²⁶⁸.

A conclusão acima transcrita se deu na avaliação do nível de comprometimento do Brasil com a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção – UNCAC, realizada pelo instituto Transparência Internacional, em parceria com a *UNCAC Coalition* (rede global de mais de 350 organizações da sociedade civil que monitoram o cumprimento dessa convenção), ocasião em que foram emitidas 23 recomendações para o país, das quais destacam-se: (i) necessidade de reforço das garantias institucionais de autonomia dos órgãos anticorrupção (ENCCLA, a PF, CGU); (ii) desenvolvimento de mecanismos de supervisão e responsabilidade dos indivíduos com cargos de livre provimento no serviço público e regras mais rígidas para os "cargos políticos"; (iii) criação de um programa nacional para a denúncias de corrupção e à proteção de denunciantes, inclusive no setor privado; (iv) melhorar o controle dos gastos de campanha, revogar o Fundo Especial de Financiamento de

²⁶⁸ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. Relatório paralelo da sociedade civil sobre a implementação dos capítulos II (medidas preventivas) e V (recuperação de ativos) da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. **Transparência Internacional Brasil**, 2021, p. 9. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/implementacao-da-uncac-2022-portugues>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

Campanha ou aprovar limitações ao montante de recursos direcionados a ele; (v) redistribuir atribuições penais em casos de crimes eleitorais da Justiça Eleitoral à Justiça Federal; (vi) dar transparência e realizar auditorias na aprovação e execução das emendas parlamentares ao orçamento; (vii) criar período de reflexão para a nomeação de indivíduos para cargos públicos, tais como para o STF, o MPF, o TCU e outras instituições nacionais e subnacionais; (viii) criar mecanismos mais rigorosos de responsabilização de juízes e promotores no CNJ e CNMP; (ix) aprimorar a transparência das compras públicas e assegurar a divulgação de todos os dados de interesse público; (x) reverter as medidas que extinguíram os conselhos e reduziram a participação da sociedade civil nos órgãos colegiados públicos, bem como aumentar a participação da sociedade civil nos órgãos anticorrupção e no desenvolvimento de políticas anticorrupção; (xi) aperfeiçoar o conhecimento e as práticas institucionais das ferramentas de confisco, cooperação internacional e demais medidas que desenvolvam o sistema de recuperação de ativos do Brasil²⁶⁹.

Em suma, pode-se constatar que não basta a edição de normas para o combate à corrupção, sendo indispensável que os governantes respeitem as regras criadas. Assim, em que pese as medidas legislativas editadas por Bolsonaro aparentemente seguirem as diretrizes de combate à corrupção, sua conduta segue desalinhada ao padrão internacional que recomenda autonomia financeira e administrativa aos órgãos fiscalizatórios de combate à corrupção, incentivo à participação social e transparência pública, autonomia dos demais Poderes e respeito às bases democráticas do Estado de Direito – o que passou ao largo da conduta do Chefe do Executivo, que chegou até mesmo a questionar o sistema eleitoral do país, tentando minar a sua credibilidade e colocar em xeque os resultados das eleições.

3.3 Transparência Internacional e o Índice da Percepção da Corrupção Mundial – IPC

Fundada em Berlim, em 1993, a Transparência Internacional é reconhecida pela fiscalização do combate à corrupção no mundo. Citada em inúmeros textos e

²⁶⁹ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Relatório paralelo da sociedade civil sobre a implementação dos capítulos II (medidas preventivas) e V (recuperação de ativos) da Convenção Das Nações Unidas Contra a Corrupção no Brasil. **Transparência Internacional Brasil**, 2021., p. 9. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/implementacao-da-uncac-2022-portugues>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

pelas organizações nacionais e internacionais de combate à corrupção, foi selecionada em razão do seu Índice da Percepção da Corrupção Mundial – IPC, cujo *ranking* é avaliado por *experts* e empresários.

Sua adoção objetivou selecionar uma pesquisa qualificada, com reconhecimento internacional, que embasa seus resultados na opinião de *experts* e empresários, orientados por critérios objetivos que visam limitar a amplitude do termo corrupção, com o escopo de tornar a pesquisa mais linear, haja vista que mencionado conceito é vago e varia dentro das sociedades.

Assim sendo, limita-se o campo da corrupção ao setor público e questões objetivas como o suborno, o desvio de dinheiro público, o uso de cargos públicos para ganhos privados, a capacidade dos governos em conter a corrupção no setor público, a burocracia excessiva (que pode aumentar as oportunidades de corrupção), as nomeações nepotistas, a existência de leis que garantam que os funcionários públicos divulguem suas finanças e possíveis conflitos de interesse, a proteção legal para pessoas que denunciam os casos de suborno e corrupção, a captura do Estado por investimentos escusos e o acesso a informações sobre assuntos públicos e atividades governamentais, rechaçando-se as percepções diretas dos cidadãos, a fraude fiscal, os fluxos financeiros ilícitos, a lavagem de dinheiro, a corrupção no setor privado, a economia e os mercados informais²⁷⁰.

Feitos esses parênteses, passa-se à análise do IPC brasileiro nos últimos anos. Em 2010, o país ocupava a posição 69²⁷¹ do ranking com 37 pontos – em atribuição que vai de 0 a 100 pontos –; em 2011 a posição 73²⁷², com 38 pontos; em 2012 a posição 69²⁷³, com 43 pontos; em 2013 a posição 72²⁷⁴, com 42 pontos; em 2014 a posição 69²⁷⁵, com 43 pontos; em 2015 a posição 76²⁷⁶, com 38 pontos; em 2016 a

²⁷⁰ THE ABCS OF THE CPI: HOW THE CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX IS CALCULATED. **Transparency International**, 2021. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/news/how-cpi-scores-are-calculated>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁷¹ ÍNDICE DE PERCEPÇÃO DE CORRUPÇÃO. **Transparency International**, 2010. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2010>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁷² Idem, 2011. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2011>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁷³ Idem, 2012. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2012>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁷⁴ Idem, 2013. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2013>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁷⁵ Idem, 2014. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2014>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁷⁶ Idem, 2015. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2015>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

posição 79²⁷⁷, com 40 pontos; em 2017 a posição 96²⁷⁸, com 37 pontos; em 2018 a posição 105²⁷⁹, com 35 pontos; em 2019 a posição 106²⁸⁰, com 35 pontos; em 2020 a posição 94²⁸¹, com 38 pontos; em 2021 a posição 96²⁸², com 38 pontos; em 2022 a posição 94²⁸³, com 38 pontos e em 2023 a posição 104, com 36 pontos²⁸⁴.

De acordo com os relatórios, a nota máxima do país foi 43 pontos – o que evidencia níveis sérios de corrupção no setor público, que sequer atingem a pontuação média da pesquisa.

Aferível também que, nos anos de 2018 e 2019, o Brasil tem uma queda significativa no *ranking* e embora tenha uma aparente melhora na posição nos anos de 2019 a 2022, os relatórios emitidos pela Transparência Internacional anualmente apontam o contrário.

No ano de 2019, o instituto divulgou a pesquisa “*Brazil: setbacks in the legal and institutional anti-corruption frameworks*”²⁸⁵. O estudo aduz que a corrupção continua sendo um dos maiores impedimentos ao desenvolvimento econômico e uma das grandes ameaças ao avanço do país em direção à igualdade e justiça social. Aponta a dificuldade de avanços com as reformas do sistema político e jurídico e uma onda de retrocessos que ameaçam os avanços trilhados, com consequências devastadoras para a segurança internacional e a estabilidade democrática da região. Sustenta que além da ausência de reformas, a ameaçada de medidas retrógradas e pouco republicanas por parte do governo, estaria colocando em risco todos os avanços obtidos nos últimos anos. Coloca em xeque todos os Poderes e cita as reviravoltas da Operação Lava Jato, enaltecendo a operação por ter desvendado um dos maiores esquemas de corrupção da história, envolvendo bilhões de dólares, políticos e empresários de vários países, como modelo de desenvolvimento legal e

²⁷⁷ Idem, 2016. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2016>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁷⁸ Idem, 2017. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2017>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁷⁹ Idem, 2018. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2018>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁸⁰ Idem, 2019. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2019>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁸¹ Idem, 2020. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2020>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁸² Idem, 2021. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2021>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁸³ Idem, 2022. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2022>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁸⁴ Idem, 2023. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2023>>. Acesso em: 28 fev. 2024.

²⁸⁵ BRAZIL: SETBACKS IN THE LEGAL AND INSTITUTIONAL ANTI-CORRUPTION FRAMEWORKS. **Transparency International**, 2019. Disponível em: <https://images.transparencycdn.org/images/2019_Report_BrazilSetbacksAntiCorruptionFrameworks_English_191121_135151.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

institucional para toda a América Latina, em razão de suas ferramentas investigativas (independência dos órgãos de combate à corrupção, acordos de leniência e delação premiada e cooperação internacional)²⁸⁶.

O estudo aduz que o discurso vigoroso de combate à corrupção de Bolsonaro em sua campanha eleitoral contradiz os seus primeiros dez meses de governo e evidencia sérios retrocessos na agenda anticorrupção, devido à sua ingerência política em órgãos-chave no combate à corrupção como a Polícia Federal, a Receita Federal e o Ministério Público²⁸⁷.

A pesquisa destaca que a Polícia Federal desempenha um papel fundamental nas tentativas de combater a corrupção no Brasil e, embora esteja subordinada ao Ministério da Justiça, teve a sua independência fortalecida constitucionalmente ao longo dos anos, com autonomia orçamentária, administrativa e financeira, além de unidades especializadas de combate à corrupção em todo o Brasil. Não obstante tal ponto, passou a ser alvo de interferências políticas no corpo policial com o avanço das investigações envolvendo denúncias de corrupção ligadas ao Senador Flavio Bolsonaro, filho mais velho do ex-Presidente, e aliados próximos como o seu ministro do Turismo, Marcelo Álvaro Antônio, e seu líder do governo no Senado, Fernando Bezerra²⁸⁸.

A interferência também ocorreu no bojo da Procuradoria Geral da República, com a indicação de Augusto Aras, que não concorreu às eleições internas e sequer constava da lista tríplice indicada pelo Ministério Público – cuja lista vinha sendo acatada desde 2003 pelos Presidentes anteriores, embora não fosse obrigatória²⁸⁹.

O relatório também aponta a interferência na Receita Federal do Brasil (RFB)²⁹⁰, em razão da mudança de três importantes cargos na hierarquia superior do referido órgão (secretário-geral, secretário-geral adjunto e chefe de Inteligência Fiscal), após manifestação pública de descontentamento com a fiscalização excessiva em negócios da família Bolsonaro, incluindo uma irregularidade fiscal do irmão do ex-Presidente. Não bastasse, indica a interferência do Supremo Tribunal Federal, que

²⁸⁶ Idem

²⁸⁷ Idem.

²⁸⁸ Idem.

²⁸⁹ Idem.

²⁹⁰ A Receita Federal do Brasil é o órgão responsável pela arrecadação de impostos do governo federal e pelo combate à evasão fiscal, situação em que colabora intensamente com outros órgãos no combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

paralisou o programa especial de auditoria com foco em 133 pessoas politicamente expostas (PEPs), suspendendo os auditores envolvidos, bem como a pressão do Tribunal de Contas da União (TCU) para que a RFB apresentasse relatório detalhado das atividades de auditoria em PEPs nos últimos cinco anos, identificando os servidores que tiveram acesso às informações. A justificativa para a ingerência decorreu de suposta extorsão perpetrada por alguns auditores, contudo suspeita-se que os relatórios atingiam familiares de Ministros do STF²⁹¹.

Questiona-se, ademais, a movimentação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), Unidade de Inteligência Financeira do Brasil (UIF) que tem as funções precípuas de (i) coletar (receber e solicitar), (ii) analisar e (iii) disseminar informações financeiras relacionados a possíveis crimes financeiros, como lavagem de dinheiro e crimes associados (exemplo, corrupção e financiamento do terrorismo), do Ministério da Economia²⁹², para o Banco Central do Brasil, ato contínuo à substituição de seu presidente, Roberto Leonel de Oliveira Lima – um experiente auditor fiscal especializado em investigações de lavagem de dinheiro que atuou por quatro anos na Força-Tarefa da Operação Lava Jato. Ademais, que o CADE²⁹³ estaria sendo esvaziado e incapaz de cumprir sua função legal, pois dos sete assentos tinha apenas três Conselheiros ativos. Para piorar, deixaria de nomear indicações técnicas dos Ministros da Economia e da Justiça para acatar indicações políticas de Senadores²⁹⁴.

Aludido relatório ressaltou a ausência de progresso do Pacote Anticorrupção, que poderia reforçar o combate à corrupção no Brasil, livrando o país da onda de

²⁹¹ BRAZIL: SETBACKS IN THE LEGAL AND INSTITUTIONAL ANTI-CORRUPTION FRAMEWORKS. **Transparency International**, 2019. Disponível em: <https://images.transparencycdn.org/images/2019_Report_BrazilSetbacksAntiCorruptionFrameworks_English_191121_135151.pdf>. Acesso em 22 fev. 2023.

²⁹² A Medida Provisória nº 87.029, alocou o COAF para o Ministério da Justiça, a fim de ampliar as linhas de frente do combate à corrupção – o que perdurou apenas 5 meses em razão de a MP não ter sido convertida em Lei pelo Congresso. Como resultado, o COAF retornou ao Ministério da Economia e ficou evidenciada a forte oposição dos Parlamentares ao Ministro Sérgio Moro – ex-juiz da Lava Jato.

²⁹³ O Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) é o principal órgão antitruste do Brasil, responsável por investigar e decidir questões concorrenciais, bem como por fomentar e promover as condições para uma concorrência leal. Também analisa propostas de fusões e aquisições e desempenhou um papel fundamental na Operação Lava Jato, em decorrência de os cartéis aparecerem com frequência nos esquemas de corrupção descobertos.

²⁹⁴ BRAZIL: SETBACKS IN THE LEGAL AND INSTITUTIONAL ANTI-CORRUPTION FRAMEWORKS. **Transparency International**, 2019. Disponível em: <https://images.transparencycdn.org/images/2019_Report_BrazilSetbacksAntiCorruptionFrameworks_English_191121_135151.pdf>. Acesso em 22 fev. 2023.

contratempos com as reformas eleitorais (que reduziu a transparência e responsabilidade dos partidos políticos, multiplicando as brechas para o financiamento ilícito de campanhas) e da promulgação das Lei de Abuso de Autoridade (que contemplou disposições vagas e indefinidas, ampliando espaço para que juízes, investigadores e promotores sejam alvos de retaliação por parte de indivíduos poderosos que estão sob investigação por corrupção)²⁹⁵.

O estudo pontuou três importantes decisões judiciais contrárias ao combate à corrupção. A primeira, no bojo de um processo que envolve o Senador Flávio Bolsonaro, paralisou o sistema de combate à lavagem de dinheiro do Brasil, proibindo a UIF de compartilhar relatórios de inteligência sobre transações suspeitas com investigadores da polícia e do Ministério Público, sem autorização judicial prévia e suspendendo as investigações criminais e processos judiciais que utilizassem esse tipo de inteligência em todo o país²⁹⁶. A segunda atribuiu à Justiça Eleitoral, em detrimento da justiça especializada em crimes financeiros, analisar e decidir as ações criminais envolvendo financiamento fraudulento de campanha (caixa dois). A decisão ignorou a precariedade da estrutura da Justiça Eleitoral, que conta com recursos humanos limitados e juízes que acumulam suas atribuições na Justiça comum, em regra, desprovidos de conhecimentos técnicos em processos criminais que envolvem esquemas complexos de corrupção e branqueamento de capitais. A terceira deliberou pela anulação da condenação de um réu da Lava Jato, que supostamente teria sido prejudicado por apresentar suas alegações finais simultaneamente aos réus que fizeram acordos de confissão, embora o Código de Processo Penal e a Lei das Organizações Criminosas, que ampara as delações premiadas, não prevejam a separação de prazos para apresentação de alegações finais por réus colaboradores e não colaboradores. A decisão pautou-se no princípio constitucional da ampla defesa e contraditório e a sua manutenção poderá levar a nulidade de outras 30 sentenças, envolvendo mais de 140 indivíduos condenados²⁹⁷.

Outro aspecto digno de nota foi a retórica agressiva de Bolsonaro contra as organizações da sociedade civil e imprensa.

Como recomendações para o país, o relatório indicou às organizações internacionais: (a) o envio de uma Missão de Alto Nível ao Brasil para avaliar

²⁹⁵ Idem.

²⁹⁶ Idem.

²⁹⁷ Idem.

integralmente os retrocessos dos marcos legislativos e institucionais anticorrupção do país e o impacto que podem ter sobre sua conformidade com a Convenção Antissuborno da OCDE; (b) que a Força-Tarefa de Ação Financeira (GAFI) considere o envio de uma Missão de Alto Nível ao Brasil para avaliar completamente os impactos dos recentes contratempos no regime antilavagem de dinheiro do país; (c) que o Fundo Monetário Internacional considere os fatos e circunstâncias acima mencionados ao redigir a Revisão do Artigo IV do FMI dentro da nova estrutura para o envolvimento com os países em questões de governança e corrupção; (d) que o UNODC considere os contratempos mencionados no processo de revisão em andamento das obrigações do Brasil sob a estrutura da UNCAC; (e) que o MESICIC considere os fatos apontados no relatório, no processo de revisão das obrigações do Brasil sob a Convenção Interamericana contra a Corrupção e dialogue com as autoridades brasileiras para a implementação de suas recomendações²⁹⁸.

Para o Governo, recomendou: (a) retirar do cargo altos funcionários do governo que estejam sob investigação por corrupção e delitos relacionados; (b) promover a autonomia da Polícia Federal e da Receita Federal e protegê-los de ingerências políticas; (c) garantir plenamente os direitos constitucionais da imprensa e abster-se de assediar os jornalistas; (d) garantir a participação cívica e abster-se de assediar os ativistas. Para o Congresso Nacional: (a) deliberar e aprovar reformas anticorrupção, com base em propostas de especialistas brasileiros e grupos da sociedade civil; (b) concluir as deliberações e finalizar a Reforma dos Contratos Públicos. Para o Ministério Público e Judiciário: (a) realizar uma revisão judicial de violações à Constituição nas disposições da Lei de Abuso de Autoridade recentemente promulgada; (b) restaurar a capacidade do sistema de produzir, compartilhar e atuar sobre inteligência financeira, de acordo com os padrões internacionais e recomendações da Força-Tarefa de Ação Financeira; (c) apreciar os diálogos da Operação Lava Jato vazados dos celulares hackeados, a fim de identificar qualquer irregularidade nas investigações e processos, e permitir a remediação de eventuais decisões injustas ao longo dos procedimentos.

²⁹⁸ Idem.

No mesmo sentido da edição “Retrospectiva 2019”²⁹⁹. O estudo aponta que o país não conseguiu implementar as reformas político e jurídico necessárias e sofre com a ameaça da adoção de medidas retrógradas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, colocando em risco todos os avanços conquistados pela Operação Lava Jato. Pontua a ingerência do Presidente da República em órgãos-chave no combate à corrupção (Polícia Federal, a Receita Federal e o Ministério Público), a movimentação do COAF para o BACEN e o esvaziamento do CADE. Ademais, reitera a necessidade de progresso do Pacote Anticorrupção e a preocupação com as Leis de Abuso de Autoridade que possibilitaram a retaliação de juízes, investigadores e promotores. Relembra a retórica agressiva do Presidente contra as organizações da sociedade civil e imprensa e, por fim, rememora a interferência negativa do Judiciário nas atividades da UIF e fixação da Justiça Eleitoral para as ações contempladas no bojo da Lava Jato³⁰⁰.

O relatório de 2020 relata, mais uma vez, as graves interferências de Bolsonaro na Procuradoria Geral da República e Polícia Federal; dando enfoque para o desmantelamento das forças-tarefas da Lava Jato, sem um modelo substituto alternativo adequado e sobre o desmanche das políticas ambientais. Critica a falta de transparência do Governo Federal, a carência de reformas anticorrupção significativas apoiadas pelo Governo e aprovadas pelo Congresso e as decisões dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, Antônio Dias Toffoli e Kassio Nunes Marques, que resultam uma série de decisões que prejudicaram o andamento de investigações contra a corrupção e beneficiam a família Bolsonaro. Por fim, assinala os retrocessos no campo do acesso à informação, com ataques à imprensa e organizações da sociedade civil, dentre os quais a própria Transparência Internacional teria sido alvo³⁰¹.

O relatório de 2021 reafirma as recomendações anteriores, ressaltando a necessidade de cessarem as interferências nos órgãos de controle internos e

²⁹⁹ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. “Retrospectiva Brasil 2019”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2020. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2019>>. Acesso em 09 abri. 2023.

³⁰⁰ Idem.

³⁰¹ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. “Retrospectiva Brasil 2020”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2021. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2020>>. Acesso em 09 abr. 2023.

externos, como Polícia Federal, Receita Federal, COAF, Agência Brasileira de Inteligência (Abin), Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), CGU, CADE e MPF, aprofundadas ao longo do governo e exemplificadas pela substituição da Diretora do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), do Diretor Geral da PF, do Superintendente da PF do Amazonas e Secretário Especial da Receita Federal que o ano de 2021 aprofundou as tendências já observadas nos anos anteriores:

O que se observou, no ano de 2021, foi o aprofundamento da tendência, já observada em anos anteriores, de interferência política e pressão contra a independência de órgãos de controle e persecução da corrupção no Brasil. Ao mesmo tempo, o país testemunhou importantes golpes à transparência, seja para blindar o governo de críticas e de responsabilização, seja para ampliar a base de apoio político de um presidente sob a mira de investigações contra si próprio, seus familiares e aliados, e sob pressão pela perspectiva da disputa eleitoral de 2022³⁰².

Como pontos positivos do Governo Federal foi destacada a iniciativa de projeto de lei para regulamentar o lobby, os decretos para aperfeiçoar a proteção aos denunciantes e a divulgação das agendas pelas autoridades, as ações da Enccla para fixar obrigações de prevenção de lavagem de dinheiro ligadas ao tráfico de vida selvagem, exploração ilegal da madeira e o combate à mineração ilegal, bem como as Resoluções do COAF para atualizar o rol de pessoas expostas politicamente³⁰³.

Em contrapartida, critica-se severamente as decisões judiciais que anularam vários processos da Lava Jato, impossibilitando a sua reanálise por prescrição, em especial aquelas que prestigiaram a Justiça Eleitoral em detrimento do foro especializado em crimes de lavagem de dinheiro e combate à corrupção indicado pelas normas internacionais de combate à corrupção. Além, é claro, da ausência de estrutura física, administrativa e de recursos humanos da Justiça Eleitoral pondera-se o acúmulo de funções dos juízes e promotores eleitorais, que mantêm suas atividades na vara em que são lotados, além do rodizio próprio a cada dois anos – em afronta aos princípios do juiz e promotor naturais. No segundo grau, aponta a fragilidade das decisões proferidas por turmas compostas Juízes-Advogados indicados politicamente

³⁰² Idem.

³⁰³ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. “Retrospectiva Brasil 2021”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2022. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2021>>. Acesso em 09 abr. 2023.

a cada dois anos. Em relação ao TSE e ao STF, evidencia que a composição do primeiro é preenchida por integrantes do segundo – o que poderia levar à revisão da decisão recorrida à mesma autoridade que a proferiu³⁰⁴.

Novas recomendações a todos os Poderes são expedidas. Ao Executivo, reitera-se a necessidade que cessarem as ingerências nos órgãos fiscalizatórios, o uso indevido de verba pública, em especial, aqueles destinados à aquisição de vacinas e insumos, o uso indevido de orçamentos secretos com alocação de recursos públicos, desprovidos de embasamento técnico e fiscalização, para atender interesses políticos, com aumento do risco de corrupção e afronta às normas de transparência pública conquistada ao longo de décadas. Ao Congresso Nacional, indica-se a revisão das normas anticorrupção e uso dos orçamentos secretos. Ao Judiciário sugere-se a ponderação das decisões, de modo a evitar instabilidade, retrocesso, impunidade e aprofundamento da corrupção no Brasil³⁰⁵.

O relatório de 2022 reproduz as preocupações anteriormente retratadas e acrescenta que Bolsonaro se elegeu em 2018 com o discurso anticorrupção, apesar de sua trajetória política evidenciar o seu distanciamento de referida pauta, seja pela ausência de projeto de lei anticorrupção, por não ter histórico de participação em investigação de parlamentar ou pela falta de denúncia de qualquer ato de corrupção ao longo de sua trajetória parlamentar. Sugere que as interferências se iniciaram com o escândalo da “rachadinha”, de Flávio Bolsonaro, cujo crime evidenciaria o histórico de “décadas de desvios de verbas parlamentares, em esquemas de baixa corrupção, nos gabinetes de Bolsonaro e seus filhos, com a agravante de direcionamento do dinheiro ilícito para a criminalidade organizada violenta do Rio de Janeiro”. Segundo o instituto, o escândalo fez com que a prioridade de Bolsonaro passasse a ser a blindagem de sua família³⁰⁶.

Como pilares do desmonte do combate à corrupção, no controle jurídico, aponta-se a ingerência sistemática e perda de independência dos sistemas de controle: PGR, PF, CGU, AGU, Abin e RFB, atribuindo ao Procurador Aras, a

³⁰⁴ Idem.

³⁰⁵ Idem.

³⁰⁶ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. “Retrospectiva Brasil 2022”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2023. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2022>>. Acesso em: 09 abr. 2023.

desarticulação e maior retração histórica nas funções de controle constitucional e em enfrentamento a macrocorrupção³⁰⁷.

O relatório repete as críticas às decisões judiciais que anularam sentenças em casos de corrupção confirmadas por múltiplas instâncias, provocando insegurança jurídica, prescrição e impunidade, com graves consequências aos direitos humanos. No mesmo sentido são os apontamentos aos julgamentos proferidos pelo TCU³⁰⁸ e CNMP que condenaram ex-integrantes da operação lava jato, em contrariedade aos pareceres técnicos pela absolvição lançados nos processos, gerando grave insegurança jurídica aos agentes públicos que atuam em casos de corrupção de indivíduos poderosos³⁰⁹.

No âmbito do controle político, indica o denominado orçamento secreto, que incluiu o Congresso Nacional, como esquema de apropriação orçamentária para fins escusos, pervertendo a formulação de políticas públicas em áreas essenciais como saúde, educação e assistência social, pela retirada de recursos de programas elaborados por técnicos, para favorecer indicações eleitoreiros, jorrando bilhões para todos os entes federativos, incluindo municípios sem capacidade institucional de controle, de modo a pulverizar a corrupção por todo o país. Rememora os esquemas de corrupção envolvendo o Ministério da Educação, a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf³¹⁰, ingerências políticas na Petrobras e o pagamento de dezenas de móveis em dinheiro vivo pela família Bolsonaro³¹¹.

³⁰⁷ Idem.

³⁰⁸ O ex-Procurador Geral, Rodrigo Janu, e o ex-coordenador da operação Lava Jato, Deltan Dallagnol, foram condenados a devolver cerca de 2,8 milhões utilizados em despesas com a operação, por suposta violação aos princípios da economicidade e impessoalidade.

³⁰⁹ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. “Retrospectiva Brasil 2022”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2023. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2022>>. Acesso em: 09 abr. 2023.

³¹⁰ Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf, tem um histórico de nomeações de pessoas ligadas a figuras políticas do Centrão e ao recebimento de emendas parlamentares, cujos recursos indicados pelos parlamentares beneficiam seus redutos eleitorais. LUCENA, André. “O que é a Codevasf e por que a empresa é tão cobiçada pelo Centrão”. Carta Capital, 01, set. 2023. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/o-que-e-a-codevasf-e-por-que-a-empresa-e-tao-cobicada-pelo-centrao/>. Acesso em 10 jan. 2024.

³¹¹ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. “Retrospectiva Brasil 2022”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2023. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2022>>. Acesso em: 09 abr. 2023.

No campo do controle social, aponta os ataques à democracia e ao controle social, realizados através da redução de transparência e acesso à informação pública, mediante o apagão dos dados governamentais e sigilos impostos em questões de interesse público, motivadas pelo uso abusivo da LGPD.

A pesquisa comparou as entrevistas realizadas nos anos de 2017 e 2019 e revelou uma sensível piora no índice de percepção de corrupção dos cidadãos, em praticamente todos os setores da esfera pública: Presidência (aumentou de 52% para 57%), Membros do Parlamento (aumentou de 57% para 63%), Oficiais do Governo (aumentou de 24% para 54%), Oficiais do Governo Local (aumentou de 56% para 62%), Polícia (aumentou de 31% para 38%), Juízes e magistrados (aumentou de 21% para 34%), Líderes religiosos (aumentou de 21% para 31%), Executivos (aumentou de 35% para 50%). As ONGs, banqueiros e jornalistas mantiveram seus percentuais em 36%, 53% e 23%, respectivamente. No cômputo geral do índice de percepção dos últimos 12 meses, 54% dos entrevistados acreditam que a corrupção piorou, 11% reconhecem ter pago suborno para acessar os serviços públicos, 20% sofreram ou conhecem alguém que sofreu extorsão sexual e 40% receberam oferta de suborno em troca de votos. De se destacar, no entanto, que embora os entrevistados tenham apontado uma piora significativa em praticamente todos setores públicos, avaliaram que houve uma melhora no combate à corrupção entre os anos de 2017 a 2019³¹².

Destarte, o presente capítulo visou a avaliar as medidas adotadas por Bolsonaro no combate à corrupção frente aos compromissos internacionais relativos à matéria. Inicialmente, aferiu-se o impacto das medidas normativas anticorrupção produzidas no governo de Bolsonaro, por meio da análise do Pacote Anticrime e decretos federais produzidos no período. Na sequência, avaliou-se o atendimento dos compromissos internacionais, por meio da leitura dos relatórios produzidos no âmbito do MESICIC e UNODC. Por fim, foram apreciados os relatórios emitidos pela Transparência Internacional nos anos de 2019 a 2022, que retratam as medidas adotadas pelo Governo Bolsonaro.

Diante do quanto pesquisado, constata-se a insuficiência das ações governamentais no combate à corrupção.

³¹² TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Barômetro da corrupção. **Transparência Internacional**, 2019. Disponível em: <<https://www.transparency.org/pt/gcb/latin-america/latin-america-and-the-caribbean-x-edition-2019>>. Acesso em: 09 abr. 2023.

Do cotejo das propostas legislativas apresentadas nos projetos “Dez medidas contra a corrupção” e no “Pacote Anticrime”, é possível afirmar que as normas de combate à corrupção editadas no Governo Bolsonaro não cumpriram as promessas realizadas pelo candidato durante a sua campanha eleitoral. Parcela considerável das medidas do MPF não foram contempladas na reforma criminal, embora outras como o confisco alargado, o *whistleblower*, policial infiltrado e normas de proteção ao denunciante tenham sido implementadas.

Em contraponto às iniciativas legislativas, exaustivamente abordadas no presente trabalho, é necessário reconhecer que a mera edição de normas, sem o seu respeito pelos governantes são insuficientes para o cumprimento das metas de combate à corrupção no âmbito internacional.

Posto isto, não se vislumbra ser o caso de reconhecer que a edição de algumas normas atreladas ao combate ao crime, e não apenas à corrupção, tornem o governo alinhado às medidas internacionais de combate à corrupção.

Pelo contrário, as constantes violações aos controles cívicos, políticos e jurídicos, que ameaçaram colocar em xeque inclusive o sistema democrático de Direito, representam grave retrocesso às normas anticorrupção, com efeitos nefastos para a política, vez que incutiu a normalidade na violação à lista tríplice e utilização do “orçamento secreto”, com o remanejamento de bilhões de reais destinados às áreas da saúde, educação, moradia e outras áreas essenciais, que passaram a ser adotadas por seu sucessor, quebrando uma tradição republicana estabelecida por seus governos petistas anteriores que, de forma inédita, ignorou a lista tríplice para indicação do Procurador Geral da República de sua confiança e passou a adotar o orçamento secreto em troca da aprovação de suas pautas³¹³.

³¹³ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. “O desafio de resgatar a luta contra a corrupção no Brasil”. Brasília: **Transparência Internacional Brasil**, 2023. Disponível em: <<https://transparenciainternacional.org.br/posts/o-desafio-de-resgatar-a-luta-contra-a-corrupcao-no-brasil/>>. Acesso em 15 jan. 2024.

CONCLUSÃO

A pesquisa examinou o fenômeno histórico da corrupção no Brasil e o “combate à corrupção” na história recente do país, com especial destaque para a Operação Lava Jato, que repercutiu no cenário político nacional e marcou as eleições de 2018, levando Bolsonaro à Presidência da República e o juiz federal titular da Operação Lava Jato, Sérgio Moro, ao Ministério da Justiça.

A pesquisa se debruçou sobre o plano de governo do candidato, sobre o projeto “Dez medidas contra a corrupção”, de autoria do Procurador da República, Deltan Dallagnol – que também enveredou para a carreira pública, sobre o “Pacote Anticrime” e demais atos normativos do Poder Executivo, atrelados à transparência pública e combate à corrupção, no período de 2019-2022.

Analisadas as promessas de campanha do candidato Bolsonaro, focadas no combate à corrupção, à luz de seu plano de governo, chegou-se à conclusão de que o ex-Presidente não honrou a sua promessa de campanha de efetivar o projeto “Dez medidas contra a corrupção” junto ao Congresso Nacional, pois, embora tenha aprovado algumas medidas nele contidas como o confisco alargado, o *whistleblower*, o policial infiltrado e as normas de proteção ao denunciante, parcela considerável das medidas apresentadas no projeto foram ignoradas pelo “Pacote Anticrime”.

O *whistleblower* foi aprovado de forma insuficiente, praticamente inviabilizando a sua utilização no combate à corrupção. A prisão em segunda instância e outras normas processuais que acelerariam o andamento processual, evitando a prescrição dos crimes de corrupção foram rechaçadas pelo Congresso e/ou ignoradas pelo Pacote Anticrime.

Daí o reconhecimento que perpassando pelas normas internacionais voltadas ao combate à corrupção, em especial aquelas atreladas às Convenções de Combate à Corrupção da OEA e da ONU e aos relatórios produzidos por seus mecanismos anticorrupção (MESICIC e UNODC), no período de 2019-2022, pôde-se verificar que as medidas normativas relacionadas ao “Pacote Anticrime” e aos decretos presidenciais sobre o tema se alinham às normas anticorrupção dos organismos internacionais pesquisados.

Por outro lado, durante referido governo também foram aprovadas leis passíveis de crítica sob a ótica do afrouxamento do combate à corrupção, notadamente a Lei de Abuso de Poder e a reforma da LIA, que afrontam

expressamente as diretrizes internacionais anticorrupção, evidenciando a insuficiência das ações governamentais acerca do tema.

A violação sistemática de Bolsonaro às regras de transparência pública e autonomia dos órgãos fiscalizadores e de combate ao crime, mediante ingerências na Polícia Federal, Ministério Público Federal, Receita Federal do Brasil, de outros organismos de combate ao crime, somados à utilização de manobras como o orçamento secreto, a redução da participação social e os ataques constantes à imprensa, ao Poder Judiciário e à democracia, reforçam a incompatibilidade das medidas adotadas, frente às regras internacionais anticorrupção que prezam pela integridade, responsabilidade, transparência e informação como pilares do Estado Democrático de Direito, indispensáveis à efetividade dos direitos humanos.

A edição de normas atreladas ao combate ao crime e não apenas à corrupção, sem o seu respeito pelos governantes são insuficientes para o cumprimento das metas anticorrupção internacionais, evidenciando o desalinhamento do governo às referidas normas.

Pela análise dos relatórios internacionais também é possível verificar que a análise favorável dos organismos internacionais anticorrupção UNODC e MESICIC, restringem-se à leitura dos documentos apresentado pelo país – o que implica em reconhecer que os relatórios emitidos por referidos órgãos não refletem fidedignamente os acontecimentos do país.

Do comparativo dos relatórios emitidos pela ONU e OEA também é possível conferir que as recomendações do UNODC são mais amplas e de caráter genérico, aplicando-se a todos os países signatários da UNCAC. As recomendações emitidas pelo MESICIC, por seu turno, são mais direcionadas ao país analisado, chegando à minúcia de opinar sobre medidas adotadas no âmbito interno do Estado-Parte que recebeu a recomendação.

Nesta vereda, é possível concluir que embora o “Pacote Anticrime” tenha adotado algumas sugestões apresentadas por meio do “Dez medidas contra a corrupção” e que no período tenham sido editados alguns decretos favoráveis ao sistema nacional anticorrupção e transparência pública, os constantes ataques aos controles cívicos, políticos e jurídicos, afrontou as normas internacionais de combate à corrupção e ainda colocou em xeque o sistema democrático de Direito

Feitas estas considerações é preciso refletir e ponderar sobre o papel do Direito Internacional, sobre a importância dos compromissos internacionais e sobre a eficácia das normas produzidas no âmbito interno, a fim de compreender se a solução está na edição de normas mais arrojadas, no cumprimento das regras, nos mecanismos de controle ou em algo novo que deve ser pensado pela sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, Carlos Higino Ribeiro de; GICO JR. e Ivo. Corrupção e judiciário: a (in)eficácia. Do sistema judicial no combate à corrupção. **Revista Direito GV**. São Paulo, v. 7(1), jan-jun 2011.

AVRITZER, L. **Política e Antipolítica: A crise do governo Bolsonaro**. São Paulo: Todavia, 2020.

BARBOSA, Cairo de Souza Barbosa. Mello, Gabriel Felipe Oliveira de; MORAES, Renan Siqueira. **Democracia racial, corrupção e patrimonialismo nas raízes da imaginação nacional bolsonarista**. *Intellèctus* Ano XXI, n.1, 2022 ISSN: 1676-7640. P 156-180.

BARRETO DE SOUZA, Fábio Jacinto; DE ALMEIDA MIDLEJ E SILVA, Suylan; DE OLIVEIRA GOMES, Adalmir Corrupção no Setor Público: Agenda de Pesquisa e Principais Debates a Partir da Literatura Internacional. **Administração Pública e Gestão Social**, vol. 11, núm. 3, 2019, p. 3. Universidade Federal de Viçosa, Brasil Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351559268001>>.

BATISTA, Matheus. O Fascismo em Camisas Verdes: Livro Completo Analisado. **Frente Integralista Brasileira**, Brasil, 22, nov. 2022. <<https://integralismo.org.br/opiniao/o-fascismo-em-camisas-verdes-livro-completo-analisado/>>.

BONELLI, Francisco Sérgio Oto Souza. Convenções internacionais contra a corrupção e a Lei de improbidade administrativa / Francisco Sérgio Oto Souza Bonelli. In: **Revista brasileira de estudos da função pública: RBEFP**, v. 6, n. 16, p. 9-40, jan./abr. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4850/2016, de 29/03/2016. "Estabelece medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos. Brasília: **Câmara dos Deputados**, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1471436&filename=Avulso+-PL+4850/2016>.

_____. Projeto de Lei nº 10.372/2018, de 06/06/2018. "Introduz modificações na legislação penal e processual penal para aperfeiçoar o combate ao crime organizado, aos delitos de tráfico de drogas, tráfico de armas e milícia privada, aos crimes cometidos com violência ou grave ameaça e crimes hediondos, bem como para agilizar e modernizar a investigação criminal e a persecução penal". Brasília, **Câmara dos Deputados**, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1666497&filename=PL%2010372/2018>.

_____. Projeto de Lei nº 881/2019, de 19/02/2019. "Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para criminalizar o uso de caixa dois em eleições". Brasília, **Câmara dos Deputados**, 2019. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/PL/2019/msg52-fevereiro2019.htm>.

_____. Projeto de Lei Complementar nº 38/2019, de 19/02/2019. “Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para estabelecer regras de competência da Justiça Comum e da Justiça Eleitoral.”. Brasília, **Câmara dos Deputados**, 2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192354&fichaAmigavel=nao>>.

_____. Decreto Nº 4.410, de 7 de outubro de 2002. Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1º, inciso “c”. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 out. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4410.htm.

_____. Decreto Nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 jan. 2006. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm.

_____. Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018. Regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública federal (...). Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 6, set. 2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9492.htm>.

_____. Decreto nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019. Altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 23, jan. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9690.htm>

_____. Decreto nº 9.755, de 11 de abril de 2019. Institui o Comitê Interministerial de Combate à Corrupção. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 11, abril. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9755.htm>.

_____. Decreto nº 9.468, de 13 de agosto de 2018. Dispõe sobre o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 13, ago. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9468.htm>.

_____. Decreto nº 9.986, de 26 de agosto de 2019. Altera o Decreto nº 9.468, de 13 de agosto de 2018, que dispõe sobre o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 26, ago. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9986.htm>.

_____. Decreto nº 10.228, de 5 de fevereiro de 2020. Altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, que regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, para dispor sobre o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal e instituir os conselhos de usuários dos serviços públicos no âmbito da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional do Poder Executivo federal. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 5, fev. 2020. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10228.htm>.

_____. Decreto nº 10.756, de 27 de julho de 2021. Institui o Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 27, jul. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10756.htm>.

_____. Decreto nº 10.778, de 24 de agosto de 2021. Aprova a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 24, ago. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10778.htm>.

_____. Decreto nº 10.795, DE 13 DE SETEMBRO DE 2021. Institui o Programa de Integridade da Presidência da República. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 24, ago. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10795.htm>.

_____. Decreto nº 10.890, de 9 de dezembro de 2021. Altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, e o Decreto nº 10.153, de 3 de dezembro de 2019, para dispor sobre a proteção ao denunciante de ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta. Brasília: DF, **Diário Oficial da União**, 26, ago. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10890.htm#art2>.

_____. Decreto nº 10.153, de 3 de dezembro de 2019. Dispõe sobre as salvaguardas de proteção à identidade dos denunciadores de ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta e altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 03, dez. 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10153.htm>.

_____. Decreto nº 11.129 de 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 12, jul. 2022. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm>.

_____. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 2 de junho de 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm.

_____. Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998. “Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências”. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 03, mar. 1998. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9613.htm>.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. “Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências”. Brasília: D.F, **Diário Oficial da União**, 01, ago. 2013. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>.

BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art1.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 106, de 15/03/2016. Acrescenta o art. 312-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tornar crime o enriquecimento ilícito de agentes públicos. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125167#:~:text=Acrescenta%20o%20art.%20312-A%20ao%20C%C3%B3digo%20Penal%20para,e%20valores%20for%20atribu%C3%AD%20da%20fraudentamente%20a%20terceiras%20pessoas>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus (HC) nº 152.752. Paciente: Luís Inácio Lula da Silva. Coator: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Edson Fachin. Brasília, DF, 04 de abril de 2018. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5346092>>.

_____. Habeas Corpus (HC) nº 164.493. Paciente: Luís Inácio Lula da Silva. Coator: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Edson Fachin. Brasília, DF, 23 mar. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346606406&ext=.pdf>.

BRETAS, Valéria Com 82% de rejeição, Temer se torna presidente mais impopular da história. **Exame**, São Paulo, 10, jun. 2018. Disponível em <<https://exame.com/brasil/com-82-de-rejeicao-temer-se-torna-presidente-mais-impopular-da-historia/>>.

CABRAL, Guilherme Perez. LADEIRA, Marina Caldeira. Educação básica para cidadania global: Aproximações entre a perspectiva da Unesco e as proposições Legislativas da Câmara dos Deputados durante as Ocupações Secundaristas. **Prima@Facies João Pessoa**, v.22,n.49, jan.-abr., 2023.

CARVALHO, J. M. Passado, presente e futuro da corrupção brasileira. In: AVRITZER, L.; BIGNOTTO, N.; GUIMARÃES, J.; STARLING, H. (ed.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte:UFMG, 2008.

DALLAGNOL, Deltan. **A luta contra a corrupção**. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2017, p. 110. Edição do Kindle.

DE CICCIO, Cláudio. **História do Direito e Pensamento Jurídico**, 8. ed., São Paulo, Ed. SaraivaJur, 2017.

DIAS, Gabriel. 'Deus, Pátria, Família': de onde veio o lema fascista usado por Bolsonaro? **UOL**, Brasil, 29, ago. 2022. Disponível em: <<https://www.bol.uol.com.br/noticias/2022/08/29/deus-patria-familia-lema-de-bolsonaro-tem-origem-fascista-entenda.htm>>.

DIANNI, C. Mudanças no Coaf podem afetar cooperação internacional contra o crime. **Correio Braziliense**. Brasília. 28 Aug. 2019. Disponível em: https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/8/28/interna_politica,779485/mudancas-no-coaf-podem-afetar-cooperacao-internacional-contra-ocrime.shtml.

DOMINGUES, José Maurício. Patrimonialismo e Neopatrimonialismo. *In*: **Corrupção: Ensaios e críticas**. AVRITZER, Leonardo. [et al.] (org). 2 ed. Belo Horizonte. UFMG: 2012.

E. Kafft Kosta. Corrupção, transparência, boa governação e democracia: regime jurídico-internacional e interno. *R. Opin. Jur.*, Fortaleza, ano 18, n. 27, jan./abr. 2020.

ERICEIRA, Glaucio. Operação Rapina: BPO pedirá investigação de convênios. **ALMA**, 17, fev. 2007. Disponível em: <<https://www.al.ma.leg.br/noticias/11001>>.

FIGUEIREDO, Luciano Raposo. A corrupção no Brasil Colônia. *In*: **Corrupção: Ensaios e críticas**. AVRITZER, Leonardo. [et al.] (org). 2 ed. Belo Horizonte. UFMG: 2012.

FLORES, M. B. R. Jesus Cristo entre o Anarquismo Libertário de Han Ryner e o Integralismo Espiritualizante de Plínio Salgado. **Fênix - Revista de História e Estudos Culturais**, v. 16, n. 1, 11 set. 2020.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário técnico jurídico**. 24. ed. São Paulo: Rideel, 2021. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>.

GREENWALD, Glen; REED, Betsy; DEMORI, Leandro. Como e porque o Intercept está publicando chats privados sobre a Lava Jato e Sergio Moro: Série de reportagens mostra comportamentos antiéticos e transgressões que o Brasil e o mundo Têm o direito de conhecer. **The Intercept Brasil**, 9 jun. 2019. Parte 1, p. 1-5. Disponível em: <theintercept.com/2019/06/09/editorial-chats-telegram-lava-jato-moro/>.

HOUAISS, A.; VILLAR, M. S. **Dicionário Houaiss - Sinônimos e Antônimos**. Elaborado pelo Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Língua Portuguesa S/C Ltda. 2ª. ed. São Paulo: PubliFolha, 2008.

ÍNDICE DE PERCEPÇÃO DE CORRUPÇÃO. *Transparency International*, 2014. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/cpi/2014>>.

JÚNIOR, Alessandro Carlos da Silva; VALADARES, Josiel Lopes; MACEDO, Suélem Viana. Desdobramentos da Operação Lava-Jato no combate à corrupção no Brasil: Uma análise a partir da perspectiva Neo-Institucional. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**. Rio de Janeiro. v. 13 (n. 4). Out-Dez. 2019. DOI: <https://doi.org/10.12712/rpca.v13i3.28415>.

JOHNSTON, Michael. "Cross-border Corruption: Points of Vulnerability and Challenges for Reform". *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*, 1998, vol 13.

KERCHE, Fábio; MARONA, Marjorie. **A política no banco dos réus: a Operação Lava Jato e a erosão da democracia no Brasil**. 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2022, p. 71.

KOBIELSK, Marina Balestrin, AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Poder Judiciário e Combate à Corrupção: Atuação e Discursos do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Revista Antropolítica**, n. 52, Niterói, 2. quadri., 2021.

KOSTA, E. Kafft. Corrupção, transparência, boa governação e democracia: regime jurídico-internacional e interno. **R. Opin. Jur.**, Fortaleza, ano 18, n. 27, p. 192-209, jan./abr. 2020.

LEAL, Rogério Gesta. Estado, Democracia e Corrupção: Equações Complexas. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 6, n. 1, p. 91-106, jan./abr. 2019. DOI: 10.5380/rin.vi6i1.59564, p. 95.

LIMA, Maurício. Se eleito, Bolsonaro vai convidar Moro para o STF. O triunfo da Lava-Jato. **Veja**, 12 out. 2018, Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/coluna/radar/se-eleito-bolsonaro-vai-convidar-moro-para-o-stf/>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

MACEDO, Fausto. De coordenador da Lava Jato a deputado cassado: relembre as polêmicas de Deltan Dallagnol. **Estadão**, São Paulo, 16, mai, 2023. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/relembre-polemicas-deltan-dallagnol/>>.

MATOS, Olgária Chain Féres. Transparência. *In: Corrupção: Ensaios e críticas*. AVRITZER, Leonardo. [et al.] (org). 2 ed. Belo Horizonte. UFMG: 2012.

MESQUITA JR., Oton Fernandes. **Bolsonarismo: o populismo autoritário em conflito com a democracia liberal constitucional brasileira**. 47 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará. Faculdade de Direito, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/72435/1/2023_dis_ofmjuniior.pdf>.

MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia S. **Manual de metodologia de pesquisa no Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MEYERSFELD, B. Um instrumento vinculativo em negócios e direitos humanos: algumas reflexões para um próximo passo eficaz em direito internacional, negócios e direitos humanos. Homa Publica: **Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas**, Juiz de Fora, v. 1, n. 1, 2016. ISSN: 2526-0774.

MICHELE, Roberto de. "The follow-up mechanism of the Inter-american convention against corruption. A preliminary assessment: is the glass half empty?". In 10 **Southwestern journal of Law and trade in the Americas** (2003-2004).

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Dez medidas contra a corrupção. Brasília: **Ministério Público Federal**, [s.d.]. Disponível em: <https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_7_versao-2015-06-25.pdf/view>.

MIRANDA, Patrícia Curci de Moura. A participação social como medida preventiva contra corrupção prevista na Convenção da OEA / Patrícia Curci de Moura Miranda. In: **Revista brasileira de estudos da função pública: RBEFP**, v. 6, n. 16, jan./abr. 2017.

MORO, Sérgio. Contra o sistema da corrupção. 1.ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2021.

MOTTA, Rayssa. De coordenador da Lava Jato a deputado cassado: as polêmicas de Deltan Dallagnol. **Terra**, 16, mai, 2023. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/de-coordenador-da-lava-jato-a-deputado-cassado-as-polemicas-de-deltan-dallagnol,a0a5ebaf2f532c28c6212ba72c2ac98598oq7zyq.html>>.

MOTA, Rodrigo Patto Sá. Corrupção No Brasil Republicano – 1954-1964. In. AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012.

NIYAMA, B. M.; CABRAL, G. P. Educação para a democracia em tempos ditatoriais: análise da reforma da Carta da OEA (Protocolo de Buenos Aires, 1967) em seu contexto. **Revista Direitos Humanos E Democracia**, 9(18), 2021.

NICOLAZZI, Sabrina Costa. **A Hegemonia dos Estados Unidos e a Promoção da Democracia Representativa na Organização dos Estados Americanos – OEA**. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/129158/328470.pdf?sequence=1>.

OLIVEIRA, Ana Cláudia Rodrigues de. JÚNIOR, José Wilson Assis Neves. LANZA, Fábio. Reedição da "Marcha da Família, com Deus pela Liberdade" 50 Anos depois do Golpe de 1964: Manifestações Anacrônicas em favor da Ditadura Militar no Brasil. **UEL**. Disponível em: http://www.uel.br/eventos/semanacsoc/pages/arquivos/GT2-%202014/GT2_Ana%20Claudia%20Rodrigues%20de%20Oliveira.pdf.

OLIVEIRA, I. B. de; SÜSSEKIND, M. L. (2019). Tsunami Conservador e Resistência: a CONAPE em defesa da educação pública. **Educação & Realidade**, 44(3), e84868.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Interamericana Contra a Corrupção. Washington, D. C.: **Organização dos Estados Americanos**. 1996. Disponível em: <https://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_B-58_against_Corruption.asp>.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Carta Democrática Interamericana.

_____. Relatório da Quinta Rodada do MESICIC. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_bra_rep_por.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 1. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braIII.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 2. Disponível em: <https://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_bra.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 3. Disponível em: <https://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braV.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 4. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braVII.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 5. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braVIII.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 6. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braIX.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 7. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braXI.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 9. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braXIII.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 10. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braXV.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 11. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/mec_avance_braXVI.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 12. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/InfomeAvanceXXVI_BRAZIL.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 13. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/Mesicic5_InfoAva_Brasil.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 14. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/InfAvance_bra2021.pdf>.

_____. Relatório Intercalar 15. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/InfAvance_brs2022.pdf>;

_____. Resolução 1/18 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH. **Organização dos Estados Americanos**, 2018, p 3. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>>.

OTOBONI, Jéssica; FREIRE, Diego. Relembra todas as 79 fases da operação Lava Jato, que chegou ao fim. **CNN**, São Paulo, 07/03/202. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/seis-anos-da-lava-jato-relembra-todas-as-fases-da-operacao/>>.

PLANO DE GOVERNO BOLSONARO 2018. Veja, [s.d.]. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/wp-content/uploads/2018/10/plano-de-governo-jair-bolsonaro.pdf>>.

PIOVESAN, Flávia; CRUZ, Julia C. **Curso de Direitos Humanos: Sistema Interamericano**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2021. E-book. ISBN 9786559640010. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559640010/>>.

RIZZI, Kadra Regina Zeratin. **A culpa na lei de improbidade: perspectiva constitucional**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialista em Direito Administrativo) – COGEAE, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.

RIZZI, Kadra Regina Zeratin. et al. **Comentários à nova Lei de Improbidade Administrativa: Lei Federal nº 8.429/92 e as alterações promovidas pela Lei Federal nº 14.230/2021**. São Paulo: Dialética, 2022.

RODRIGUES, Natália. Marcha da Família com Deus pela Liberdade. **Infoescola, Brasil**, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.infoescola.com/historia/marcha-da-familia-com-deus-pela-liberdade/>>.

SANTOS, Priscilla Camargo. **Democracia e direitos humanos: uma análise da promoção da democracia nas resoluções da ONU no período pós-guerra fria (1992-2016)**. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/183432/350030.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

SANTOS, Kátia Paulino; AMANAJÁS, Arley Felipe. Democracia e corrupção no Brasil: a face tirana do poder político. **Estação Científica (UNIFAP)**. Macapá, v. 2, n. 1, p. 16, jan./jun., 2012 (ISSN 2179-1902).

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Democracia. In. AVRITZER, Leonardo [et al.], (org.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte. UFMG: 2012.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. Corrupção no Brasil Império. In: **Corrupção: Ensaios e críticas**. AVRITZER, Leonardo. [et al.] (org). 2 ed. Belo Horizonte. UFMG: 2012.

SINGER, André. **O lulismo em crise**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Edição do Kindle.

SILVA, Segislane Moésia Pereira da; MACIEL, Valnise Verás; FRANÇA, Marlene Helena de Oliveira França. Conservadorismo como instrumento capitalista em tempos de barbárie. **Rev. katálysis** 23 (02) • May-Aug 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-02592020v23n2p256>.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira De. **Democracia em crise no Brasil: valores constitucionais, antagonismo político e dinâmico institucional**. São Paulo. Contracorrente – Eduerj, 2020.

STAFFEN, Márcio Ricardo. **Burocratizar para não Corromper: o impacto de atores transnacionais nas medidas anticorrupção da estratégia nacional de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro**. In. Seqüência - Estudos Jurídicos e Políticos. v. 41 n. 85 (2020).

STARLING, Heloisa Maria Murgel. Ditadura Militar. In: **Corrupção: Ensaios e críticas**. AVRITZER, Leonardo. [et al.] (org). 2 ed. Belo Horizonte. UFMG: 2012.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/>>.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Brazil: Setbacks In the legal and Institutional Anti-Corruption Frameworks. **Transparency International**, 2019. Disponível em: <https://images.transparencycdn.org/images/2019_Report_BrazilSetbacksAntiCorruptionFrameworks_English_191121_135151.pdf>.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. _____. Barômetro da corrupção. Transparência Internacional, 2019. Disponível em: <<https://www.transparency.org/pt/gcb/latin-america/latin-america-and-the-caribbean-x-edition-2019>>.

_____. “O desafio de resgatar a luta contra a corrupção no Brasil”. Brasília: Transparência Internacional Brasil, 2023. Disponível em: <<https://transparenciainternacional.org.br/posts/o-desafio-de-resgatar-a-luta-contra-a-corrupcao-no-brasil/>>.

_____. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Relatório paralelo da sociedade civil sobre a implementação dos capítulos II (medidas preventivas) e V (recuperação de ativos) da Convenção Das Nações Unidas Contra a Corrupção no Brasil. Transparência Internacional Brasil, 2021., Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/implementacao-da-uncac-2022-portugues>>.

_____. “Retrospectiva Brasil 2019”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2020. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2019>>.

_____. “Retrospectiva Brasil 2020”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2021. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2020>>.

_____. “Retrospectiva Brasil 2021”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2022. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2021>>.

_____. “Retrospectiva Brasil 2022”. Brasília: **Transparência Internacional**, 2023. Disponível em: <<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2022>>.

VEIGA, Edison. Como "Deus, Pátria e Família" entrou na política do Brasil. **Deutsche Welle**, Brasil, 07, out. 2022. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/como-deus-p%C3%A1tria-e-fam%C3%ADlia-entrou-na-pol%C3%ADtica-do-brasil/a-63371501>

WERMUTH, M. A.D.; DE CASTRO, A. G. Pandemia e Direitos Humanos: A administração da vida e da morte No Brasil. *Prim@Facie*, v. 20, n. 45,p. João Pessoa. 48-88, 2021.

ZIMMERMANN, Clovis Roberto; CRUZ, Danilo Uzêda da: “**Conservadorismo Como Linha Auxiliar Do Liberalismo Nas Políticas Sociais Do Governo Bolsonaro.**” **Políticas Sociais No Governo Bolsonaro: Entre Descasos, Retrocessos e Desmontes.**, CLACSO, 2022, pp. 37–52. JSTOR, <https://doi.org/10.2307/j.ctv2v88c2n.5>.