



Revista Brasileira de Direito Processual

Penal

E-ISSN: 2525-510X

revista@ibraspp.com.br

Instituto Brasileiro de Direito Processual

Penal

Brasil

Gloeckner, Ricardo Jacobsen; da Silveira, Felipe Lazzari

A transnacionalização da corrupção e a instrumentalização política do processo penal

Revista Brasileira de Direito Processual Penal, vol. 6, núm. 3, septiembre-diciembre,

2020, pp. 1135-1174

Instituto Brasileiro de Direito Processual Penal

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=673971424003>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

# A transnacionalização da corrupção e a instrumentalização política do processo penal

*The transnationalization of corruption and the use of the penal procedure as a political tool*

**Ricardo Jacobsen Gloeckner<sup>1</sup>**

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – Porto Alegre/RS, Brasil  
ricardogloeckner@hotmail.com

 <http://lattes.cnpq.br/2085174043653648>  
 <https://orcid.org/0000-0002-1205-380X>

**Felipe Lazzari da Silveira<sup>2</sup>**

Centro Universitário Ritter dos Reis – Porto Alegre/RS, Brasil  
felipe\_lsilveira@hotmail.com

 <http://lattes.cnpq.br/5830643220329971>  
 <https://orcid.org/0000-0002-2738-6914>

---

**RESUMO:** O presente artigo problematiza o entrelaçamento das cruzadas contra a corrupção e a racionalidade neoliberal, e também os reflexos produzidos por essa dinâmica sobre o processo penal, sobretudo a sua utilização como instrumento político. Tal esforço teórico justifica-se em razão do que se verificou após a Operação Lava Jato, especialmente o uso de velhos e novos discursos punitivistas visando o recrudescimento do sistema de justiça criminal e a sua influência

---

<sup>1</sup> Pós-doutor pela Università Degli Studi di Napoli Federico II; Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná; Mestre em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; Advogado.

<sup>2</sup> Doutor e Mestre em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUC/RS; Professor de Direito Penal, Direito Processual e Criminologia do Curso de Direito do Centro Universitário IPA – Metodista; Advogado.

no cenário político-governamental. Nesse sentido, partindo da premissa de que a corrupção não pode ser reduzida mediante a supressão de direitos e garantias processuais, este escrito tem como objetivo demonstrar que as campanhas anticorrupção, nos moldes conforme disseminadas desde as últimas décadas do século passado, têm servido para alavancar o projeto neoliberal e, no caso brasileiro, para obstaculizar a democratização do campo processual penal. Para tanto, mediante uma revisão bibliográfica e documental, estruturado em quatro tópicos, apresentará uma genealogia da transnacionalização da corrupção, demonstrará o vínculo das campanhas anticorrupção com os intentos neoliberais, e esmiuçará o papel decisivo desempenhado pela cruzada contra a corrupção iniciada no Brasil em 2014 para o fortalecimento dos caracteres autoritários do processo penal, bem como para o seu uso político.

**PALAVRAS-CHAVE:** Corrupção; Neoliberalismo; Processo Penal; Autoritarismo.

**ABSTRACT:** This article questions the involvement of the fight against corruption and the neoliberal rationality, as well as the consequences brought by this interaction to the criminal procedure, mainly its use as a political tool. This theoretical endeavor is due to the discoveries of Operação Lava Jato, in good part to the use of old and new punitive ideologies that tend to aggravate the criminal justice system and its influence in the political-governmental scenario. Concerning the facts previously mentioned, and considering that corruption cannot be reduced under the suppression of procedural rights and guarantees, this paper aims at showing that the anti-corruption campaigns have been of great relevance to stimulate the neoliberal project. Regarding Brazil, these campaigns have helped prevent the democratization of the penal procedure field. For this purpose, this paper is going to present the origin of transnationalization of corruption through a bibliographic and documental analysis. In four topics, the present paper is going to demonstrate the connection of anticorruption campaigns to the neoliberals' intentions, and establish the determinant role played by the fight against corruption, which started in Brazil in 2014, to the strengthen of authoritarian characteristics of the criminal procedure, as well as to its political use.

**KEYWORDS:** Corruption; Neoliberalism; Criminal Procedure; Authoritarianism.

**SUMÁRIO:** Introdução; 1. Corrupção: uma breve genealogia; 2. Corrupção e neoliberalismo; 3. Breves apontamentos sobre a transnacionalização do enfrentamento à corrupção; 4. O processo penal como instrumento de combate à corrupção; Conclusões; Referências Bibliográficas.

---

## INTRODUÇÃO

As relações entre processo penal e “combate à corrupção” tornaram-se bastante estreitas nas últimas décadas. Evidentemente que esta aproximação não poderia deixar de ser notada quando se averigua a interpenetração entre política e direito, e no campo processual penal, a maximização das esferas mais perversas conexas à instrumentalidade do processo.

Como já exposto em outro estudo, a noção de instrumentalidade do processo foi uma das estruturas de significação primordiais na permanência de categorias processuais penais autoritárias. Mesmo o advento da Constituição da República não foi um ponto de ruptura suficientemente forte para sufragar a necessidade de mudança e alinhamento do processo penal aos ditames constitucionais. A instrumentalidade do processo estrutura-se justamente no paradigma do poder desenvolvidos pela escola superior de guerra, promovendo o que se poderia denominar como uma “ideologia da segurança nacional” através do processo<sup>3</sup>.

Parte considerável das respostas - para quem procura os signos da continuidade autoritária no direito processual penal - pode ser encontrada nesta articulação entre política e processo. A noção de instrumentalidade do processo corresponde justamente ao cruzamento entre funções extraprocessuais da jurisdição – interpretada como poder<sup>4</sup> – e o tecnicismo jurídico que, não apenas ajudou a construir o arcabouço

<sup>3</sup> Sobre isso: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Autoritarismo e Processo Penal: uma genealogia das ideias autoritárias no processo penal brasileiro*. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2018.

<sup>4</sup> Cf. DINAMARCO, Cândido Rangel. *A Instrumentalidade do Processo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

jurídico do processo penal estadonovista, mas se manteve latente por largo espectro temporal. A exacerbação das funções políticas decorrentes da perspectiva instrumentalista foi fundamental para que a profunda alteração epistemológica que se sucedeu no processo penal conseguisse enraizar-se. Dentro do lapso temporal pós-Constituição da República, encontra-se um fenômeno de difícil descrição – ao menos no âmbito do presente estudo – que corresponde a um processo de ressignificação das velhas categorias autoritárias oriundas do liberalismo reacionário ítalo-brasileiro<sup>5</sup>. Mas este movimento de encontrar as razões da permanência de certas categorias no processo penal é incapaz de fazer frente ou de desnudar os procedimentos de cristalização e sedimentação de novas estruturas sínica autoritárias. Em outras palavras, se epistemologicamente o campo das ideias autoritárias no processo penal – especialmente pelas lentes do pensamento de Francisco Campos – possui sede na sociologia (assim como para outros ideólogos como Oliveira Vianna, Azevedo Amaral e Alberto Torres), a nova faceta autoritária contemporânea assume o viés economicista. O fenômeno do autoritarismo processual penal brasileiro é complexo, mormente pelo fato de que se trata de um movimento que ocorre por justaposição. Pode-se dizer que juntamente com as ressignificações das velhas categorias autoritárias ocorre o fenômeno do surgimento de uma segunda camada dimensional, capaz de agregar ao velho autoritarismo... o novo autoritarismo.

Do ponto de vista da construção destas ideias, assume especial relevo o pensamento de Ricardo Silva, que apresenta Roberto Campos e Eugenio Gudin como os principais ideólogos autoritários pós-1964.<sup>6</sup> Assim, evidentemente que se a sociologia se prestou a emprestar fundamento às categorias processuais penais ítalo-brasileiras, esta sintomatologia se revestirá do léxico economicista. Assim, pode-se afirmar que o direito processual penal também se nutrirá de perspectivas diversas, para além da sociologia dos anos 30 do século XX ou do próprio tecnicismo jurídico

<sup>5</sup> As estruturas dos códigos processuais penais italiano de 1930 e brasileiro de 1940 são muito parecidas. Cf. GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Autoritarismo e Processo Penal: uma genealogia das ideias autoritárias no processo penal brasileiro*. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2018.

<sup>6</sup> Cf. SILVA, Ricardo. *A ideologia do Estado autoritário no Brasil*. Chapecó: Argos, 2004.

que ofereceu uma reforma de fachada aos processos codificatórios. Novas categorias processuais penais que desembocam na relativização de direitos e garantias (o que garante a continuidade autoritária sob registros simbólicos aparentemente distintos) sucedem os velhos cânones de inspiração de codificadores como Rocco ou Manzini.

Em sendo assim, pode-se interpretar o fenômeno processual penal brasileiro que marcou o megaprocesso denominado de Lava-Jato como a consolidação (não a origem ou mesmo o *leitmotiv*) de uma nova fase do autoritarismo processual penal brasileiro. Mais do que isso, nota-se que o amparo desse pensamento (que compreende as garantias processuais penais como obstáculos à eficiência do sistema punitivo) na economia não é gratuito.

Nesse sentido, de início, deve-se destacar que o neoliberalismo não corresponde simplesmente a uma fórmula econômica que postula a retração do Estado e um retorno a uma ontologia naturalista do *laissez faire*. Trata-se, antes, de uma racionalidade.<sup>7</sup> De acordo com o pensamento ordoliberal alemão, a formulação de uma economia social de mercado exige a intervenção estatal, de maneira a se garantir a “liberdade de concorrência”, a fórmula mágica de liberais como Friedman ou/e Hayek<sup>8</sup>. A intervenção estatal para garantir a liberdade de concorrência se expressa e se cristaliza de forma absolutamente transparente nas políticas tatcherianas da década de 80 na Inglaterra, sob a fórmula de um Estado forte para garantir a liberdade de mercado (*strong state and free economy*). Ou talvez de forma ainda mais honesta, no golpe de Estado chileno, que propiciou um campo político absolutamente servil às políticas econômicas da Escola de Chicago. Pouca dúvida resta que o neoliberalismo nasce como uma contrarrevolução, estabelecendo-se primordialmente como

<sup>7</sup> Cf. DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo*. Ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

<sup>8</sup> Diante das limitações de espaço impostas pelo formato do presente artigo, é inviável aprofundar a análise sobre a liberdade de concorrência como uma fórmula neoliberal. Por isso, recomendamos a leitura de FOUCAULT, Michel. *Nacimiento de la biopolitica*. Curso en el Collège de France. (1978-1979). Traducción de Horacio Pons. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2007; e de DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo*. Ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

doutrina antipática à participação popular na gestão da coisa pública, rectius, tendente a subsidiar ditaduras, desde que a liberdade de mercado fosse respeitada, como admitiu o célebre intelectual Friedrich Hayek em entrevista ao jornal chileno *El Mercurio*<sup>9</sup>. Não existe incompatibilidade entre neoliberalismo e autoritarismo. Do contrário, pela desigualdades e conflitos que provoca, o neoliberalismo necessita do autoritarismo para se estabilizar. Em síntese: ao mesmo tempo em que instiga a liberdade de mercado, o neoliberalismo exige que o Estado lance mão de seu braço forte e repressivo para garantir-la.<sup>10</sup> Nessa dinâmica que tomou proporções globais e que logicamente afetou o Brasil, a ideia de combate à corrupção nos moldes estabelecidos pelo *establishment* financeiro adquiriu um papel fundamental, visto que forneceu discursos universais capazes de legitimar a continuidade e também o recrudescimento da performance autoritária do processo penal, tencionando, precipuamente, o cumprimento de fins políticos.

O que desponta neste cenário é que a racionalidade neoliberal ingressa no campo do processo penal e influencia sua instrumentalidade. Isto posto, considerando o quadro global, mas tendo como foco o caso brasileiro, o presente artigo parte das seguintes questões-problemas: Qual a relação entre a concepção de combate à corrupção que predomina no plano internacional e a racionalidade neoliberal? Em que medida e de que modo essa ideia de “luta contra a corrupção” subserviente aos interesses neoliberais influencia o campo processual penal? Que reflexos resultam da instrumentalização política do processo penal?

Destarte, este trabalho tem como objetivo problematizar tais questionamentos visando demonstrar as hipóteses de que as campanhas anticorrupção consistem em impulsos estratégicos que visam a redução do Estado nos termos propostos pela cartilha neoliberal; que a racionalidade neoliberal, que sustenta um Estado altamente intervintivo na esfera das liberdades (exceto na liberdade econômica), vislumbra as garantias

<sup>9</sup> Cf. VON HAYEK, F. A. *Extracts from an Interview with Friedrich Von Hayek* (Jornal *El Mercurio*, Chile, 1981). Disponível em: <<https://puntodevistaeconomico.com/2016/12/21/extracts-from-an-interview-with-friedrich-von-hayek-el-mercurio-chile-1981/>>; Acesso em 22.mai.2019.

<sup>10</sup> Cf. HINKELAMMERT, Franz. *Totalitarismo del mercado*. El mercado capitalista como ser supremo. Ciudad de México: Akal: Inter Pares, 2018.

processuais penais como obstáculos à eficiência e à modernização do sistema de justiça penal e, por isso, encapsulada na ideia de combate à corrupção, impele o recrudescimento do processo penal; e que a instrumentalização política do processo penal inviabiliza sua democratização e deteriora o próprio regime democrático. Assim, para que se possa acompanhar o desenvolvimento das cruzadas anticorrupção e compreender seus influxos sobre o processo penal, faz-se necessário identificar as ideias motrizes que marcam as disputas entre as concepções sobre a corrupção, os interesses que as circundam, e também os modos como elas interferem nos campos político e jurídico-penal. São esses esforços que, mediante uma revisão bibliográfica e documental, serão propostos no presente artigo.

## **1. CORRUPÇÃO: UMA BREVE GENEALOGIA**

Não é de se estranhar que a partir dos anos 90 tenha ocorrido um fenômeno de preocupação em escala internacional a respeito da corrupção. No entanto, a forma atual com a qual lidam as principais agências internacionais – Transparência Internacional, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, etc. – repousa num quadrante delimitado: a concepção de corrupção como abuso de poder de um agente público que busca um benefício privado orienta todos estes atores. Evidentemente, desde um olhar atemporal, a adoção deste conceito em nível transnacional coabita vitórias e derrotas. A disputa entre alternativas versões sobre a delimitação da categoria corrupção indica, claramente, que existe uma determinada orientação política em sua caracterização, o que consequentemente indica a própria politização das campanhas anticorrupção que se seguiram nos últimos anos. Notoriamente, a categorização destas instituições é insuficiente. A ideia de que o fenômeno corrupção encontra explicação na prática de um ator racional que busca maximizar seus ganhos (*rent seeking*) constitui uma falaciosa e débil teoria criminológica herdada de economistas que sintetizam o universo da criminologia a um cálculo racional, como se para reduzir as chances de êxito da empreitada criminosa, bastasse diminuir as oportunidades, ou seja, atuar sobre o ambiente, propiciando contraestímulos mais fortes do que aqueles que conduzem o agente público à busca de lucratividade.

Tal justificativa teórica também encontra na escola da Virgínia – *Public Choice* – elementos vitais para se cristalizar e se consolidar como o paradigma dominante nesta quadra da história. Inegavelmente, as políticas anticorrupção foram elaboradas com base na premissa de que o comportamento dos funcionários públicos não diverge de atores privados, ou seja, que as determinações comportamentais são idênticas: o *rent seeking*.

Tal conceituação é produto da atuação norte-americana na formulação de políticas e da própria delimitação desta categoria. Como destaca Singer, “o combate à corrupção foi internacionalizado pelos Estados Unidos através do monopólio de sua definição legal, ativado mediante instrumento de guerra concorrencial”<sup>11</sup>. Portanto, percebe-se claramente que ao lado do tema corrupção encontra-se uma perspectiva de reformismo político (imposição do neoliberalismo como racionalidade de governo), vinculada à própria privatização de seu enfrentamento – o que se faz sobretudo com a adoção de programas de integridade e regimes de leniência às grandes corporações<sup>12</sup>, criando-se uma indústria, aquela do *compliance*.

Em nível internacional, os exemplos de cruzadas anticorrupção são múltiplos. Tomando-se o caso da Albânia, evidencia-se o denominado “paradoxo da corrupção”: de 1998 a 2005 (o período da mais intensa reforma anticorrupção operada neste país) a corrupção na Albânia cresceu<sup>13</sup>. No mesmo sentido podem ser citados problemas similares nas cruzadas anticorrupção no México<sup>14</sup>, Colômbia<sup>15</sup>, Bulgária, Nigéria, China,

<sup>11</sup> WARDE, Walfrido. *O Espetáculo da Corrupção*: como um sistema corrupto e o modo de combatê-lo estão destruindo um país. Rio de Janeiro: LeYa, 2018. p. 107.

<sup>12</sup> Sobre a forma usual de leniência com relação às grandes corporações, recomendamos a leitura de GARRET, Brandon. *Too Big to Jail: how prosecutors compromised with corporations*. London: Harvard University Press, 2014.

<sup>13</sup> KAJSIU, Blendi. *A Discourse Analysis of Corruption*: instituting neoliberalism against corruption in Albania, 1998-2005. Farnham: Ashgate, 2014. p. 02.

<sup>14</sup> Conforme CORONADO, Gabriela. Discourses of Anti-Corruption in Mexico: culture of corruption or corruption of culture? PORTAL Journal of Multidisciplinary International Studies, vol. 5, no. 1, 2008.

<sup>15</sup> KAJSIU, Blendi; RESTREPO OSSA, Ana Maria. La Dimensión Ideológica de los Discursos Anticorrupción en Colombia y Ecuador: 2002 – 2017. Colombia Internacional. v. 101, 2020. p. 189.

Rússia, Bélgica<sup>16</sup>, Itália e Espanha<sup>17</sup>, Romênia<sup>18</sup> dentre outros países. As denominadas políticas anticorrupção serviram, no caso da Albânia, para institucionalizar a ordem neoliberal. Contra a ameaça da corrupção – indicada como um defeito e um problema do setor público - a racionalidade neoliberal de privatização, desregulamentação e de “mercados livres” foi vendida como a solução para o problema<sup>19</sup>. No caso da Albânia, a instalação da ordem neoliberal se deu efetivamente através de pelo menos dois pontos importantes: a) a assunção da corrupção como o grande mal do país, servindo como uma categoria metafísica capaz de explicar as diversas falhas governamentais, fossem elas políticas, econômicas ou sociais; b) nas campanhas anticorrupção, a corrupção foi definida como abuso do poder público para fins privados, como restrita ao setor público. Assim, o neoliberalismo apresentaria a mercadorização de bens comuns e do livre mercado como medidas ajustáveis à plataforma anticorrupção<sup>20</sup>.

Para compreender essa dinâmica, é vital analisar como o paradigma anticorrupção acabou sendo cooptado pelo pensamento economicista. O tema da corrupção pode ser abordado desde distintas matrizes. Do ponto de vista do paradigma sociológico da modernização, especialmente através de noções weberianas como a de patrimonialismo, a corrupção corresponde a uma resposta simples para o atraso do terceiro-mundista. Desde o paradigma econômico (e dominante), a corrupção acarretaria ameaça à noção de concorrência perfeita ao produzir distorções de mercado.

Uma das principais vertentes teóricas neste sentido é a concepção de que a corrupção se instalou em países em desenvolvimento por força da modernização incompleta: do ponto de vista da tradição weberiana, a

<sup>16</sup> KRASTEV, Ivan. *Shifting Obsessions: three essays on the politics of anticorruption*. Budapest: New York: CEU Press, 2004. p. 43.

<sup>17</sup> MATTONI, Alice. From Data Extraction to Data Leaking: data-activism in Italian and Spanish anti-corruption campaigns. *Partecipazione e Conflitto*. n. 10. v. 3, 2017, p. 723-746.

<sup>18</sup> OLTEANU, Tina; BEYERLE, Shaazka. The Romanian People Versus Corruption: the paradoxical nexus of protest and adaptation. *Partecipazione e Conflitto*. n. 10. v. 3, 2017, p. 797-825.

<sup>19</sup> KAJSIU, Blendi. *A Discourse Analysis of Corruption: instituting neoliberalism against corruption in Albania, 1998-2005*. Farnham: Ashgate, 2014. p. 04.

<sup>20</sup> KAJSIU, Blendi. *A Discourse Analysis of Corruption: instituting neoliberalism against corruption in Albania, 1998-2005*. Farnham: Ashgate, 2014. p. 05-06.

corrupção seria o elemento precípua que impediria um país de completar o seu ciclo de modernidade. Assim, um país que possuísse uma administração centralizada sob os alicerces do pessoalismo, do autoritarismo e da burocracia não conseguiria implementar um modelo de administração condizente com o modelo weberiano de legalidade-racionalidade na gestão da coisa pública. Os processos de modernização incompletos explicariam a “natureza corrupta” dos países de terceiro mundo<sup>21</sup>. Neste aspecto, coexistem duas variantes sociológicas que procuram estabelecer as bases desta análise sobre a corrupção: a) a moralista, que trata da corrupção a partir de marcos claramente morais e comprehende a corrupção como crise ética e b) a funcionalista, que inclusive enxergará na corrupção determinada positividade consistente em um arranjo capaz de “azeitar” as engessadas estruturas burocráticas. Do ponto de vista da primeira teoria, Wraith e Simpkins<sup>22</sup> afirmarão que o problema da corrupção na África seria a avarice das pessoas (evidentemente, toda perspectiva moralizante, sempre reducionista, depende estreitamente de valorações metafísicas). Do ponto de vista da segunda corrente, a corrupção poderia ter efeitos positivos, como a integração dos imigrantes recém-chegados, satisfação de demandas de empresários locais ou ainda, a estabilização das cidades norte-americanas<sup>23</sup>. Como defenderá Huntington, a corrupção poderia inclusive conduzir ao desenvolvimento destes países, facilitando investimentos, fortalecendo a concorrência entre empresas e permitindo que grupos marginais pudessem participar do processo político<sup>24</sup>.

Segundo estas vertentes sociológicas, a corrupção somente seria erradicada no momento que normas universalmente aceitas predominassem sobre atitudes egoísticas e individualmente orientadas<sup>25</sup>. Evidente-

<sup>21</sup> THEOBALD, Robin. *Corruption, Development and Underdevelopment*. London: Macmillan, 1990. p. 47.

<sup>22</sup> A tese dos autores é desenvolvida em WRAITH, R. SIMPKINS, E. *Corruption in Developing Countries*. London: George Allen and Unwin, 1963.

<sup>23</sup> MERTON, Robert. *Social Theory and Social Structure*. New York: The Free Press, 1968. p. 127-133.

<sup>24</sup> HUNTINGTON, Samuel. *Political Order in Changing Societies*. 3 ed. New Haven: Yale University Press, 2006. p. 64.

<sup>25</sup> LEFF, Natalie. Economic Development Through Bureaucratic Corruption. *The American Behavioral Scientist*. n. 8. v. 8, 1964. p. 13.

mente que atribuir a corrupção como um problema do terceiro mundo significa não apenas distinguir entre países dominantes e dominados, mas também identificar que os países em desenvolvimento deveriam adotar as mesmas soluções que foram incorporadas pelos países desenvolvidos, reprimirando velhas cantilenas colonialistas, ou seja, a existência de um mundo melhor e livre de corrupção. Ao demonstrar a patologia dos países em desenvolvimento, criava-se a atmosfera de “normalidade” e de superioridade moral dos países desenvolvidos<sup>26</sup>. Pior ainda é a conclusão de Huntington que, ao admitir a funcionalidade da corrupção, estaria ao mesmo tempo concluindo pela superioridade do livre mercado sobre a burocracia estatal, oferecendo conclusões muito próximas daquelas da escola da *public choice*<sup>27</sup>.

Porém, o espaço perfeito para que os discursos em torno da corrupção assumissem centralidade seria a sua recepção pelo pensamento economicista. Dentro do paradigma econômico, especialmente na década de 70, diversos escândalos de corrupção americanos instauraram a retomada do debate desde óticas diversas. Isso explica a inabilidade das teorias sociológicas, especialmente das funcionalistas de base sociológico-weberiana, em explicarem a corrupção. O novo paradigma que dominaria o campo da corrupção seria então aquele adjunto à escola da *public choice*, ou seja, o que propõe a interpretação do fenômeno da corrupção através de um modelo explicativo próprio da economia. Para os pensadores desta escola, o comportamento humano seria aquele da racionalidade, o homem como um ser utilitarista e egoísta. Sendo assim, o comportamento humano não encontraria diferenças na esfera pública ou privada. É dentro deste arcabouço teórico que se instalaria o paradigma da corrupção compreendida principalmente como *bribery* (abuso de poder em benefício privado). A partir deste ponto de vista, e considerando o agente público como sujeito a um comportamento utilitário, maximizador de ganhos e egoísta, a resposta para a corrupção estaria na redução dos estímulos ambientais ao comportamento corrupto. Para

<sup>26</sup> BRATSIS, Peter. The Construction of Corruption or Rules of Separation and Illusion of Purity in Bourgeois Society. *Social Text* 77. n. 21. v. 4, 2003. p. 18.

<sup>27</sup> HUNTINGTON, Samuel. *Political Order in Changing Societies*. 3 ed. New Haven: Yale University Press, 2006. p. 69.

Ackerman, talvez a maior autoridade em corrupção nesta perspectiva, o combate à corrupção deve se desenvolver através de uma série de técnicas que combinam preocupações economicistas de modelagem do comportamento egoísta com o reconhecimento da ciência política de que as instituições políticas e burocráticas oferecem estímulos estruturais muito distintos daqueles pressupostos pelo paradigma da concorrência de mercado<sup>28</sup>. Desde esta perspectiva, onde quer que existam ganhos existirá o problema da corrupção, uma vez que a corrupção como *bribery* corresponde a uma atividade através da qual diversos atores procuram ganhos oferecidos pelo governo<sup>29</sup>.

Neste ponto, a teoria do agente-principal (Klitgaard<sup>30</sup>) definirá a corrupção como uma divergência entre o interesse público (interesse do principal) e aquele do funcionário do Estado. Como destaca Klitgaard, a corrupção ocorre quando o agente trai o interesse do principal em detrimento do seu interesse pessoal<sup>31</sup>. Interessante que assim, sempre que o principal alocar recursos que podem ser geridos pelo agente público haverá oportunidade para a corrupção. Klitgaard definirá uma fórmula que estabelece a corrupção:  $C(\text{corrupção}) = M(\text{monopólio}) + D(\text{discricionariedade}) - A(\text{accountability})$ . Por essa ótica, a corrupção equivalerá à possibilidade de alguém ser corrompido.

Esta orientação – quiçá a dominante hoje nos campos econômico e neoinstitucionalista – analisa a corrupção desde uma abordagem que a coloca como uma falha estatal. Mark Philp<sup>32</sup> destaca que as análises sobre a corrupção provenientes da *public choice* possuem pouquíssimo otimismo com relação à estabilidade da ordem política e jurídica, e por isso favorecem uma mudança da política para o mercado. Neste sentido, como já

<sup>28</sup> ROSE-ACKERMAN, Susan. *Corruption: a study in political economy*. London: New York: Academic Press, 1978. p. 3-4.

<sup>29</sup> KAJSIU, Blendi. *A Discourse Analysis of Corruption: instituting neoliberalismo against corruption in Albania, 1998-2005*. Farnham: Ashgate, 2014. p. 19.

<sup>30</sup> Cf. KLITGAARD, Robert. *Controlling Corruption*. Los Angeles: University of California Press, 1988.

<sup>31</sup> KLITGAARD, Robert. *Controlling Corruption*. Los Angeles: University of California Press, 1988. p. 24.

<sup>32</sup> PHILP, Mark. Defining Political Corruption. In: WILLIAMS, R. *Corruption*. Cheltenham: Edward Elgar, 2000. p. 387.

apontado pelos próprios pensadores da *public choice*, as regras jurídicas e as regulamentações sobre a corrupção produzem o efeito de incrementar o nível da propina, assim como a intervenção estatal no mercado teria o condão de criar estímulos à corrupção. Assim, o desafio de combater a corrupção seria o de deixar mais livres os mercados, cuja estabilidade seria resultado da concorrência perfeita, sem distorções de qualquer natureza<sup>33</sup>. Mesmo para Susan Rose-Ackerman, que tece críticas contra as soluções simplistas e que sustenta que a corrupção não ocorre apenas por falhas do governo, mas também dos mercados<sup>34</sup>, o melhor a se fazer seria reduzir as oportunidades da corrupção através do enxugamento do Estado. Em outras palavras, a autora chancela a ideia entoada pelos neoliberais de que a concorrência perfeita de mercado seria o fator principal na inibição da corrupção<sup>35</sup>. Coincidentemente, essa leitura do fenômeno da corrupção é contemporânea da implementação do neoliberalismo no plano político-governamental, primeiramente no Chile de Pinochet, e depois nos EUA de Reagan e na Inglaterra de Thatcher, experiências que puseram fim ao *Welfare State*.

## 2. CORRUPÇÃO E NEOLIBERALISMO

O monólogo neoliberal sobre a corrupção não poderia deixar de lado, evidentemente, a Escola de Chicago. Gary Becker sustentará que a principal fonte da corrupção é a mesma em todo o lugar: governos máximos e amplos com o poder de distribuir muitos bens para diferentes grupos. Desse modo, reduzir a corrupção equivaleria a tornar o Estado menor, com a introdução de lógicas empresariais como forma de governo.<sup>36</sup> Trata-se de um pensamento que coaduna com a máxima expressa por Reagan quando presidente dos EUA: “o governo não é a solução, é o problema”

<sup>33</sup> LEVI, M. *Of Rule and Revenue*. Los Angeles: University of California Press, 1988. p. 24.

<sup>34</sup> ROSE-ACKERMAN, Susan. *Corruption: a study in political economy*. London: New York: Academic Press, 1978. p. 09.

<sup>35</sup> ROSE-ACKERMAN, Susan. *Corruption: a study in political economy*. London: New York: Academic Press, 1978. p. 187.

<sup>36</sup> BECKER, Gary. If You Want to cut Corruption, Cut Government. *Business Week*. 11. December, 1995. p. 26.

Esta agenda neoliberal não teria êxito não fossem grandes instituições transnacionais a bancar este jogo e esta teoria. Assim, agências como a Transparéncia Internacional, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial encampariam propostas reformadoras, destacando-se evidentemente, o Consenso de Washington e seus critérios reitores, que alinhavam campanhas de ajuste fiscal e contração de gastos públicos (menos Estado) às campanhas anticorrupção. Como demonstram de forma irrefutável Willians e Beare em sua análise sobre a agenda do Banco Mundial e seus diversos relatórios, o discurso da corrupção promoveu a integração de estratégias econômicas e políticas que visavam aumentar a liberdade do capital<sup>37</sup>.

O discurso em torno da corrupção, como demonstrado por Krastev, se tornou a principal narrativa política em um contexto pós-democrático<sup>38</sup>, servindo como uma metanarrativa autossuficiente para explicar desde economias que faliam às justificativas de por que os ricos permaneciam ricos e os pobres, pobres<sup>39</sup>. Os caminhos que as campanhas anticorrupção propagaram no sentido de pavimentar o caminho para a neoliberalização dos governos se relaciona pelo menos com três dimensões, todas elas conectadas entre si. A primeira delas é a advertência de que a corrupção é o principal entrave para o desenvolvimento dos países, apesar de não existirem provas empíricas destas afirmações. Assim, por ser um elemento parasitário do setor público, ela teria de ser combatida através de medidas como a redução do tamanho do Estado mediante privatizações e instauração de controles orçamentários (políticas de austeridade que, como demonstra Blyth,

<sup>37</sup> WILLIANS, W. J.; BEARE, E. M. The Business of Bribery: globalization, economic liberalisation, and the problem of corruption. *Crime, Law and Social Change*. n. 32. v. 2, 2000. p. 140.

<sup>38</sup> Toma-se emprestado o termo de Colin Crouch, para quem o principal efeito do neoliberalismo será a erosão da democracia e do próprio parlamento. CROUCH, Colin. *Post-Democracy*. Cambridge: Polity Press, 2004. p. 04. No Brasil esta expressão será adotada por CASARA, Rubens. *Sociedade Sem Lei: pós-democracia, personalidade autoritária, idiotização e barbárie*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

<sup>39</sup> KRASTEV, Ivan. *Shifting Obsessions: three essays on the politics of anticorruption*. Budapest: New York: CEU Press, 2004. p. 43.

nunca deram certo<sup>40</sup>). Em segundo lugar, as campanhas anticorrupção propaladas pelas agências internacionais demandarão que determinado país “aceite” mecanismos de regulação standardizados como, por exemplo, a adoção de legislações anti-lavagem de dinheiro e contra o crime organizado. Em terceiro lugar, todas as demandas que em princípio são convergentes com os programas anticorrupção – apesar de sua heterotopia – apresentam-se sem contrastes, em uma cadeia de equivalências. Neste sentido, o neoliberalismo como uma racionalidade política seria o meio mais eficaz para que fosse promovida e restituída a erradicação da corrupção, mesmo que à custa da democracia.

Como é possível destacar a partir das conclusões de Mouffe e Laclau<sup>41</sup>, um significante vazio (neste caso a corrupção) autoriza uma série de articulações políticas que procuram hegemonizar um discurso. O deslizamento do significado sobre o significante é a operação básica que configura o significante vazio. A superabundância de significados se articula com diversos contextos, o que explica em boa parte a sua estrutura “vazada” e plural, e lhe torna apta para hegemonizar determinado campo. E é justamente sobre este efeito de deslizamento do significado sobre o significante que ilustra melhor as campanhas anticorrupção, que são sempre desprovidas de qualquer sustentáculo de materialidade. São efeitos performativos de um jogo político, no qual o prefixo “anti” desnuda o significado, dominando-o e tornando-o indene a críticas. Evidentemente que se no seu âmago a anticorrupção não designa nada além de propostas cuja finalidade seria o “fim da corrupção”, naturalmente a sua tendência hegemonizadora aparece tranquilamente como um efeito mais propriamente despolitzante e convergente para um pseudo-consenso em torno do problema: quem seria favorável à corrupção? A resposta “ninguém” constitui justamente esta fórmula de hegemonização discursiva, derivada diretamente da flutuação do significado sobre o significante. Tal fórmula esconde à primeira vista as contradições internas que reúnem demandas singulares: assim, convergem para um mesmo eixo demandas tão hete-

<sup>40</sup> Cf. BLYTH, Mark. *Austerity: The History of a Dangerous Idea*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

<sup>41</sup> LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. *Hegemony and Socialist Strategy*. 2 ed. London: New York: Verso, 2001. p. 134.

rotópicas como o retorno da ditadura, o Estado mínimo, o nacionalismo ou a livre concorrência.

Este discurso anticorrupção e suas campanhas reformistas se identificam com o mercado como o campo da veridicação, isto é, das condições de enunciação de um discurso como sendo o verdadeiro. O mercado como o princípio e a chave de organização da governamentalidade contemporânea justificaria todo o conjunto de medidas antipolíticas e antidemocráticas urdidas em meio às crises de governamentalidade. A lógica neoliberal que corresponde a uma espécie de emulação do mercado nas mais distantes e distintas esferas de vida coerentemente exige uma forma de governamentalidade que não intervenha em excesso. A replicação da lógica da concorrência nas mais distintas esferas não poderia deixar de fora a administração pública. A disjuntiva é sempre em nome do mercado: ou bem deve-se proceder à retirada do Estado, ou bem a gerência deve ser do tipo *business-like*. Não à toa o USAID acenará com a fórmula de que quanto mais livres forem as atividades dos agentes públicos tanto maior será a o aparecimento de “oportunidades” para a corrupção. Esta mitologia neoliberal não pode ser compreendida sem o uso das campanhas anticorrupção lideradas especialmente pelo Banco Mundial, que preconizam que a corrupção é fruto das intervenções do Estado na economia<sup>42</sup>.

No caso brasileiro, a Operação Lava-Jato incorporou simbolicamente a *Mani Pulite*, com o abuso retórico de alguns membros da operação, a ponto inclusive de distorcer o sucedido na Itália, isto é, a destruição de partidos e a própria crise antipolítica que conduziu a Itália à eleição de Berlusconi (no Brasil poucas dúvidas restam de que a Lava-Jato trouxe como sua herança a eleição de Jair Bolsonaro).

Como afirma Katzarova<sup>43</sup>, a história da governança global anticorrupção é interpretada como uma luta por justiça e transparência. Consiste, melhor, na história do sucesso da empreitada neoliberal. A corrupção se transformou em um problema transnacional a partir de um

<sup>42</sup> KAJSIU, Blendi. *A Discourse Analysis of Corruption: instituting neoliberalism against corruption in Albania, 1998-2005*. Farnham: Ashgate, 2014. p. 117.

<sup>43</sup> KATZAROVA, Elitsa. *The Social Construction of Global Corruption: from uto-pia to neoliberalism*. London: Palgrave Macmillan, 2019. p. 01.

conjunto significativo de fatores: o fim da Guerra Fria (que culminou com o aumento do fluxo de capital em mercados outrora fechados), a agenda da boa governança desenvolvida pelo Banco Mundial, a consolidação da Transparência Internacional, com a quantificação da corrupção através da divulgação dos índices de percepção, o uso instrumental da corrupção como cortina de fumaça para políticas neoliberais e o papel dos Estados Unidos no desenvolvimento dos pagamentos na agenda global<sup>44</sup>. A mudança paradigmática imposta pelos índices de percepção da corrupção foram responsáveis pela despolitização da corrupção e pelo nascimento de uma “cruzada moral” a partir de uma agenda política mundial em estilo neoliberal. A “erupção da corrupção”<sup>45</sup> correspondeu a uma série de medidas tomadas a partir da descoberta de diversos escândalos que emergiram na metade dos anos 90 na Europa, Estados Unidos e América Latina, o que levaria à identificação de uma proliferação destes casos, conduzindo à percepção de um aumento da corrupção em nível mundial.

O léxico que o Banco Mundial passou a utilizar – boa governança – já indicava o caminho da adoção de uma linguagem “neutra”, *rectius*, neoliberal, na construção deste objeto. O léxico da “boa governança” passou a compor um cenário no qual a corrupção seria o mais sério obstáculo ao desenvolvimento dos países, sendo o seu sentido progressivamente despolitizado através de um discurso aparentemente tecnocrático. A própria passagem do uso da expressão governança (ao invés de governo) dá conta da tensão entre política e economia que moveu o Banco Mundial a mudar a nomenclatura.

No caso da Transparência Internacional, formou-se um modelo de coalizão não conflitiva entre governo, negócios e atores da sociedade civil<sup>46</sup>. A publicação dos índices de corrupção e os índices de percepção contribuíram显著mente para a visibilidade da corrupção na mídia e ajudou a solidificar o consenso em torno dos efeitos negativos da

<sup>44</sup> KATZAROVA, Elitza. *The Social Construction of Global Corruption: from utopia to neoliberalism*. London: Palgrave Macmillan, 2019. p. 04.

<sup>45</sup> NAIM, Moses. The Corruption Eruption. *Brown Journal of World Affairs*. v. 2. v. 2. 1995. p. 245.

<sup>46</sup> KATZAROVA, Elitza. *The Social Construction of Global Corruption: from utopia to neoliberalism*. London: Palgrave Macmillan, 2019. p. 22.

corrupção no desenvolvimento de objetivos institucionais<sup>47</sup>. Em suma, as políticas anticorrupção conformam um programa que oferece legitimidade ao paradigma neoliberal economicista e antiestatal<sup>48</sup>.

A Transparéncia Internacional contribuiu sensivelmente na criação de um programa normalizador, a fim de alinhar orientações políticas e econômicas divergentes com os critérios neoliberais<sup>49</sup>. As “cruzadas anticorrupção”<sup>50</sup>, ao extraírem um objeto e disfarçá-lo, permitiram o florescimento de um discurso capaz de sustentar, em largo espectro, as agressivas políticas privatizadoras neoliberais<sup>51</sup>. Como assevera Harrison<sup>52</sup>, as políticas anticorrupção, após a Segunda Guerra, garantiram uma cortina de fumaça para as práticas predatórias neoliberais, como desregulamentação, privatização e retirada do Estado da economia. Neste cenário, não é de se estranhar que os economistas que encamparam este discurso tenham se transformado em “peritos” no tema da corrupção.

### 3. BREVES APONTAMENTOS SOBRE A TRANSNACIONALIZAÇÃO DO ENFRENTAMENTO À CORRUPÇÃO

No tópico anterior procurou-se demonstrar dois pontos fundamentais para a compreensão do surgimento das campanhas anticorrupção: o primeiro deles situa-se no campo teórico e epistêmico, assumindo a

<sup>47</sup> KATZAROVA, Elitza. *The Social Construction of Global Corruption: from utopia to neoliberalism*. London: Palgrave Macmillan, 2019. p. 24.

<sup>48</sup> KATZAROVA, Elitza. *The Social Construction of Global Corruption: from utopia to neoliberalism*. London: Palgrave Macmillan, 2019. p. 24.

<sup>49</sup> Esta análise pode ser encontrada em HINDESS, Barry. *Investigating International Anti-Corruption*. *Third World Quarterly*. n. 26. v. 8, 2005.

<sup>50</sup> Como denominam BROWN, Ed; CLOKE, Jonathan. *Neoliberal Reform, Governance and Corruption in the South: assessing the international anti-corruption crusade*. *Antipode*. n. 36. v. 2, 2004. Esta expressão também é encontrada em RODEN, John. *The International anti-Corruption Crusade: neo-liberal institutional structures, moralization, and social capital*. *Undercurrent Journal* 7. n. 1. p. 12-22. 2010

<sup>51</sup> BUKOWANSKY, M. *The HOLLOWNESS of Anti-corruption Discourse*. *Review of International Political Economy*. n. 13. v. 2, 2006, p. 181-209.

<sup>52</sup> Cf. HARRISON, Graham. *World Bank and Africa: the construction of governance states*. London: Routledge, 2004.

versão economicista do ator racional e do funcionário público a primazia e dominância teóricas no tratamento da corrupção. O segundo, reside no estreitamento do problema da corrupção às reformas neoliberais.

Para se poder compreender o fenômeno da transnacionalização da corrupção há que se avançar um pouco mais. A versão norte-americana da corrupção como *quid pro quo* também é necessária para se poder compreender como ela se transforma no paradigma conceitual adotado pelas principais agências internacionais. Assim, este quadro teórico deve ser contemplado no cenário dos esforços envidados pelos Estados Unidos para se manterem competitivos no cenário internacional no fim da década de 1970. Isto pelo fato de que a criação da *anti-bribery act* em 1977, logo após diversos escândalos de corrupção (em especial o caso *Watergate*), impunha às corporações norte-americanas importantes desvantagens negociais e concorrenenciais com países que não possuíam similar legislação. Como advoga Sampson<sup>53</sup>, as campanhas anticorrupção não são inocentes. Após os anos 1970 as demandas sobre a corrupção se desenvolveram em duas direções. Segundo Katzarova, a delimitação do campo conceitual da corrupção foi uma disputa entre pelo menos duas grandes narrativas. A primeira chamada de chilena e a segunda, a americana<sup>54</sup>. A matriz chilena desenvolveu-se no sentido de considerar a corrupção como indevida ingerência de corporações na política. A matriz americana tratou de firmar o seu tratamento da corrupção a partir da OCDE, segundo a concepção atual de *bribery*.

Em se tomando o discurso anticorrupção desde o ponto dos regimes que sustentam a sua enunciação, não se deve esquecer que as fórmulas *anti-bribery* adotadas pelos organismos internacionais formam um eixo temático que aponta para uma virada epistemológica. Até a década de 1970, a corrupção era tomada como abuso de poder corporativo para se transformar, já nos anos 1990, em abuso de governo. Desta maneira, a “corporação corrupta” foi substituída pelo “governo corrupto”, com a

<sup>53</sup> SAMPSON, Steven. *Integrity Warriors: global morality and the anti-corruption movement in the Balkans*. In: SHORE, Chris; HALLER, Dieter. *Corruption: anthropological perspectives*. London: Ann Harbour: Pluto Press, 2005. p.103-131.

<sup>54</sup> KATZAROVA, Eliza. *The Social Construction of Global Corruption: from utopia to neoliberalism*. London: Palgrave Macmillan, 2019. p. 75.

correspetiva alteração dos eixos discursivos fundantes dos países desenvolvidos (e suas corporações) para os países em desenvolvimento (e seus governos corruptos)<sup>55</sup>.

A matriz americana de compreensão da corrupção como *bribery* acabou por predominar e mobilizar a comunidade internacional, desafiando a versão chilena lançada por Allende alguns anos antes e que era bem mais larga em sua definição. Allende, naquela oportunidade, tinha chamado a atenção para a cada vez maior interferência das corporações nos interesses públicos dos países. Evidentemente também a versão chilena do tema da corrupção sofreria o baque do golpe de Estado que se sucedeu em 1973.

A prevalência da definição americana da corrupção como *quid pro quo* diz respeito à problemática de limitar o escopo da corrupção, atrelando-a a um paradigma do ator racional, modelo economicista por autonomásia. E isto contribuiu sensivelmente para que o problema da corrupção restasse confinado em perspectivas reformistas de corte neoliberal, protegendo as corporações e permitindo, ao cabo, o desgaste da democracia através das interferências destas empresas no cenário político (ou nas democracias convertidas em ditaduras, como no caso do Cone Sul). Já na década de 1990 teremos o *boom* das cruzadas anticorrupção atuando segundo a fórmula norte-americana. Em outras palavras, não era a questão das influências das grandes corporações na política o núcleo do problema. E sim, o próprio Estado, suscetível de ser sequestrado por agentes em procura de seus próprios interesses. A conexão com as reformas neoliberais é muito clara, pois será exatamente neste período que se sucederão inúmeras reformas baseadas no paradigma economista do ator individual e nas propostas de contenção da corrupção, em especial aquelas privatizantes. Segundo Katzarova, a estratégia dos Estados Unidos consistiu em afirmar que os principais beneficiários das mudanças no tratamento da corrupção seriam os países em desenvolvimento. A universalização das demandas contra a corrupção permitiu a construção de consenso entre os países, com a popularização da fórmula. Tais demandas, assim, se tornariam menos polêmicas – já que apresentaria a corrupção

<sup>55</sup> KATZAROVA, Eliza. *The Social Construction of Global Corruption: from utopia to neoliberalism*. London: Palgrave Macmillan, 2019. p. 02.

como *quid pro quo* como um aspecto da ineficiência estatal. A corrupção passaria a corresponder a uma espécie de pagamento indevido (custos ilegais de operações) que as corporações tinham de arcar, integrando o orçamento de empreitadas em países em desenvolvimento. Do ponto de vista dos países “corruptos”, isto é, terceiro-mundistas, isto significaria atrair investimento estrangeiro e reduzir a instabilidade política. Com a corrupção que atingia o cenário dos pagamentos transnacionais, especialmente após a adoção dos Estados Unidos da *FCPA (Foreign Corrupt Practices Act)* em 1977, construir consenso também equivaleria a reequilibrar a balança em favor das próprias corporações americanas no contexto internacional<sup>56</sup>. As razões pelas quais os Estados Unidos moldaram as campanhas anticorrupção baseando-se na definição da corrupção como *bribery* possuem justificações tanto históricas quanto práticas: em primeiro lugar, quanto menor a limitação conceitual da corrupção, mais fácil articular a sua implementação. A criminalização da corrupção transnacional já era produto de legislação interna pós-*Watergate* e então, os Estados Unidos passaram a pressionar os demais países para adotar semelhante processo. Com a substituição da corporação corrupta pelo “país corrupto”, e do agente público corrupto pelo “político corrupto”, a corrupção passou a ser um problema do governo. E, em sendo assim, diminuir-se as oportunidades para o agir corrupto (um modelo de prevenção ambiental, que possui larga tradição na sociologia da Escola de Chicago) equivaleria a reduzir as atividades governamentais. À vista disso, resta cristalina a forte conexão entre neoliberalismo e o surgimento das campanhas ou cruzadas anticorrupção.

#### **4. O PROCESSO PENAL COMO INSTRUMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO**

Como já referido na introdução, atribuir ao processo penal uma determinada instrumentalidade é deveras problemático. No Brasil, a Operação Lava-Jato – que é exemplar em demonstrar o modo como a ideia de combate à corrupção disseminada pelo *establishment* financeiro no plano internacional toma forma no interior dos Estados para servir

---

<sup>56</sup> KATZAROVA, Eliza. *The Social Construction of Global Corruption: from utopia to neoliberalism*. London: Palgrave Macmillan, 2019. p. 135 – 136.

aos interesses neoliberais em detrimento dos princípios democráticos – conduziu a um processo deletério em relação às garantias fundamentais do processo penal. Não é mistério algum que a Lava-Jato, segundo seus atores, inspirou-se na Operação Mão Limpas ocorrida na Itália nos anos 1990<sup>57</sup>.

Do ponto de vista político, no caso brasileiro, parece ter prevalecido a máxima de Marx de que os eventos na história acontecem primeiro como tragédia, depois como farsa<sup>58</sup>. Na Itália, a Operação *Mani Pulite* não foi um sucesso como advogam alguns fãs. Ela sequer reduziu os níveis de corrupção<sup>59</sup>. Na verdade, a *Mani Pulite* destruiu o sistema político italiano e pavimentou o caminho para que Silvio Berlusconi, que oferecia uma agenda anticorrupção e se aproveitava das ruínas do sistema, se elegesse<sup>60</sup>. Berlusconi se apresentou como “um empresário”, um outsider relativamente ao sistema político combalido diante das operações de investigação. Entre 1992 e 1998, partidos tradicionais como o Partido Socialista, a Democracia Cristã, o Partido Liberal e o Social-Democrata desapareceram ou perderam a centralidade<sup>61</sup>. Neste sentido, as palavras de Orlandi são preciosas: “hoje, à distância de mais de vinte anos, podemos dizer que aquela “nova” classe política era decididamente pior do que aquela que a investigação milanesa contribuiu para destituir”<sup>62</sup>.

<sup>57</sup> Apenas como exemplo, uma vez que existem múltiplas referências do juiz Sergio Moro e do coordenador da força-tarefa do Ministério Público Federal, Deltan Dallagnol, cita-se a coletânea organizada por PINOTTI, Maria Cristina. *Corrupção: lava jato e mãos limpas*. São Paulo: Portfolio Penguin, 2019.

<sup>58</sup> Cf. MARX, Karl. *O 18 de Brumário de Luís Bonaparte*. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 25.

<sup>59</sup> Pode-se projetar inclusive o efeito de aumento da corrupção na Itália após a “grande revolução judicial”. Cf. DELLA PORTA, Donatella; VANNUCCI, Alberto. *The Hidden Order of Corruption: an institutional approach*. Farnham: Ashgate, 2012. p. 221; DELLA PORTA, Donatella; VANNUCCI, Alberto. *Corruption and Anti-Corruption: the political defeat of “clean hands” in Italy. West European Politics*. n. 4. v. 30, 2007. p. 831.

<sup>60</sup> SBERNA, Salvatore; VANNUCCI, Alberto. “It’s Politics Stupid!” The Politicization of Anti-corruption in Italy. *Crime, Law and Social Change*. n. 60. v. 5, 2013. p. 578.

<sup>61</sup> COLOMBO, Gherardo. *Lettera a un Figlio su Mani Pulite*. Milano: Garzanti, 2015. p. 13.

<sup>62</sup> ORLANDI, Renzo. “Operazioni Mani Pulite” e seu Contexto Político, Jurídico e Constitucional. *Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*. n. 15. v. 8, 2016. p.384.

Na Itália, esta operação que caiu no gosto da mídia propiciou que juízes fossem idealizados à custa da indignidade dos acusados presos em processos espetacularizados.<sup>63</sup> Em realidade, a Operação *Mani Pulite* representou, com o fim da “Primeira República Italiana”, uma “revolução dos juízes”, que acabou por representar, de forma inequívoca, a assunção do poder judiciário como grande protagonista no cenário político. A estratégia adotada no caso da Lava Jato foi o uso desmedido da mídia mediante o vazamento de informações sigilosas e a divulgação de campanhas morais conduzidas pelos seus atores.<sup>64</sup>

No caso italiano, que funcionara através de uma extensa judiciaлизação da política (de forma similar à Operação Lava-Jato), verificou-se a involução inquisitorial sucessiva à adoção de um modelo adversarial (o Código de Processo Penal data de 1989) que possuía ao menos três grandes nortes: a) a adoção de um sistema acusatório, que lembra em algumas linhas o norte-americano; b) separação dos juízes conforme as fases procedimentais (ou seja, introduzir juízes distintos na fase de *indagine preliminare*, no *dibbatimento* e na *udienza preliminare*), acabando com a herança napoleônica do juiz instrutor; c) proibição de utilização dos elementos de informação colhidos na fase de investigação, salvo algumas exceções. Tal sistema acabou por ser deformado pelas Sentenças nºs 24, 254 e 255 da Corte Constitucional Italiana<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> COLOMBO, Gherardo. *Lettera a un Figlio su Mani Pulite*. Milano: Garzanti, 2015. p. 11.

<sup>64</sup> DEMIER, Felipe. *Crônicas do Caminho do Caos: democracia blindada, golpe e fascismo no Brasil atual*. Rio de Janeiro: Mauad, 2019. p. 45.

<sup>65</sup> ORLANDI, Renzo. “Operazioni Mani Pulite” e seu Contexto Político, Jurídico e Constitucional. *Constituição, Economia e Desenvolvimento*: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. n. 15. v. 8, 2016. p.384. No mesmo sentido são as conclusões de Sergio Moccia, para quem tais sentenças destruíram a estrutura acusatória do processo penal italiano: “segundo esquemas tipicamente inquisitórios foi admitida sem limitação alguma o testemunho indireto de oficiais e agentes da polícia judiciária, consentindo com a utilizabilidade processual da investigação preliminar realizada pela polícia judiciária, mesmo que fora do controle da defesa (...) Na prática, através de decisões da Corte foi estabelecida a plena utilização, como prova, de declarações tomadas no âmbito das investigações preliminares”. MOCCIA, Sergio. *La Perenne Emergenza: tendenze autoritarie nel sistema penale*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2000. p. 172.

Evidentemente que os estragos processuais penais gerados pelas operações *Mani Pulite* e Lava Jato se fazem sentir de maneiras diferentes. Na Itália, houve um retrocesso inquisitório que recaiu sobre o recém implementado sistema acusatório. E foi somente através de uma revisão da excepcionalidade das Mão Limpas que se repararam os graves erros. Assim, em 1995 houve uma revisão legislativa que reforçou a defesa na fase de investigação e reviu a disciplina das cautelares no processo penal (Lei nº 335). Igualmente, foi discutida a possibilidade de condenação baseada em declarações prestadas exclusivamente ao Ministério Público, o que culminou com a nova redação dada ao art. 111 da Constituição Italiana que em seu parágrafo 4º vedou esse tipo de atividade judicial, ressaltando o papel do contraditório no processo penal<sup>66</sup>.

Por uma série de fatores, o caso brasileiro é muito mais problemático do que o italiano. O primeiro deles é que a “contrarreforma jurisprudencial” que adveio pelas práticas da 13ª Vara Criminal Federal da Seção Judiciária de Curitiba foram chancelas pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, com a ratificação, pelo STF, da imensa maioria dos procedimentos, salvo alguns reparos quanto à colaboração premiada e à condução coercitiva. Pela perspectiva histórica, não havia um código de processo penal acusatório para “contrarreformar”. Bastava seguir o código vigente fielmente, com o uso (abusivo) da colaboração premiada, uma vez que, no Brasil, as reformas processuais operadas após a redemocratização não atacaram o seu núcleo autoritário<sup>67</sup>.

Portanto, a excepcionalidade da Lava-Jato produziu uma linha de continuidade com o autoritarismo processual penal brasileiro. Do ponto de vista legislativo, o então juiz da Lava-Jato, Sergio Moro, guindado a Ministro da Justiça pelo presidente Bolsonaro, apresentou um “Pacote Anticrime”, cujo objetivo seria “melhorar” muitos pontos do Código de Processo Penal de 1941. Lamentavelmente, o Projeto não contou

<sup>66</sup> ORLANDI, Renzo. “Operazioni Mani Pulite” e seu Contexto Político, Jurídico e Constitucional. *Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*. n. 15. v. 8, 2016. p. 393.

<sup>67</sup> Cf. GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Autoritarismo e Processo Penal: uma genealogia das ideias autoritárias no processo penal brasileiro*. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2018.

com uma exposição de motivos, peça que normalmente acompanha os projetos de lei e permitiria uma análise mais acurada de sua base principiológica. Contudo, considerando que em seu discurso de posse Moro esgrimiu que o intento do projeto consistiria em “(...) enfrentar os pontos de estrangulamento da legislação penal e processual penal e que impactam a eficácia do Sistema de Justiça Criminal”, justificando a proposta no sentimento de insegurança da população frente aos “níveis epidêmicos” de criminalidade e na necessidade de combater a impunidade, sobretudo nos casos de corrupção,<sup>68</sup> resta claro que seu substrato teórico-principiológico é basicamente o mesmo que guiou a elaboração do CPPB de 1941. Nota-se que os argumentos securitários explanados por Moro, todos muito adequados à conjuntura neoliberal<sup>69</sup>, diferenciaram-se muito pouco dos discursos presentes na Exposição de Motivos do firmada pelo Ministro da Justiça da ditadura estadonovista, Francisco Campos.<sup>70</sup> As concepções de que o processo é um instrumento repressivo, que as formalidades e garantias processuais são obstáculos ao exercício do poder punitivo, que as nulidades, recursos e impugnações são instrumentos protelatórios que visam a impunidade, que o juiz deve ter uma postura ativa na busca da prova, dentre outras que estão na base do CPPB de 1941 (inspirado pelo código de processo penal do

---

<sup>68</sup> Cf. MORO, Sergio Fernando. *Discurso de posse do Ministro da Justiça e da Segurança Pública do Brasil*. Brasília, DF, 02.01.2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/01/com-desafio-de-combater-a-corrupcao-moro-toma-posse-na-justica>>; Acesso em 12.jun. 2020.

<sup>69</sup> A compatibilidade da visão de Moro sobre a questão criminal com o prisma neoliberal resta mais do que evidente nesse trecho de seu discurso de posse: “Essas elevadas taxas de criminalidade, seja do crime de corrupção, seja do crime organizado, seja do crime violento, prejudicam o ambiente de negócios e o desenvolvimento.” Cf. MORO, Sergio Fernando. *Discurso de posse do Ministro da Justiça e da Segurança Pública do Brasil*. Brasília, DF, 02.01.2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/01/com-desafio-de-combater-a-corrupcao-moro-toma-posse-na-justica>>; Acesso em 12.jun. 2020.

<sup>70</sup> Cf. CAMPOS, Francisco. Exposição de Motivos do Código de Processo Penal de 1941. *Revista Forense*, v. 38, n. 88, p. 627-636, out./dez. 1941.

Fascismo elaborado por Vincenzo Manzini),<sup>71</sup> estão todas contempladas na manifestação de Moro.<sup>72</sup>

A proposta original (e não aquela que foi aprovada) se encarregaria apenas de verticalizar as linhas autoritárias do sistema processual penal ao propor, por exemplo, a denegação automática da liberdade provisória para determinados crimes e “tipos” de imputados, a introdução de mecanismos negociais, em especial o *plea bargaining*<sup>73</sup>, e a obrigatoriedade da execução provisória da pena após o julgamento em segunda instância.<sup>74</sup> Indubitavelmente, se a versão original tivesse sido promulgada, o Projeto Anticrime consolidaria as práticas judiciárias e a visão de mundo dos principais agentes da Operação Lava-Jato.

O Pacote Anticrime elaborado por Moro foi influenciado e reprimiu muitas ideias contidas nas Dez Medidas Contra a Corrupção<sup>75</sup>, uma proposta de reforma legislativa apresentada pelo Ministério Público Federal em 2015 (que elevou o órgão a uma espécie de “Partido da Justiça”, como afirma Singer<sup>76</sup>), visivelmente inspirada no prisma economicista

<sup>71</sup> Cf. MANGINI, R.; GABRIELI, F. P.; COSENTINO, U. *Codice di Procedura Penale*. Illustrato con i Lavori Preparatori. Roma: Tipografia Della Camera Dei Deputati, 1930.

<sup>72</sup> Cf. MORO, Sergio Fernando. *Discurso de posse do Ministro da Justiça e da Segurança Pública do Brasil*. Brasília, DF, 02.01.2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/01/com-desafio-de-combater-a-corrupcao-moro-toma-posse-na-justica>>; Acesso em 12.jun. 2020.

<sup>73</sup> Sobre a disfuncionalidade inquisitória do *plea bargaining* no processo penal, Cf. GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. Metástases do Sistema Inquisitório. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen (Org.). *Sistemas Processuais Penais*. Florianópolis: Empório do Direito, 2017. p.11-12.

<sup>74</sup> Cf. artigos 28-A, 395-A, 310 e 617-A) da versão original do Pacote Anticrime (Projeto de Lei nº 882/2019). Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1549284631.06/projeto-de-lei-anticrime.pdf>>; Acesso em 20.jun.2020.

<sup>75</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). *Dez Medidas Contra a Corrupção*. 2015. Disponível em: <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>>; Acesso em 20.jun.2020.

<sup>76</sup> “No Brasil, uma espécie de “Partido da Justiça” (PJ), sem existência efetiva, mas metaforicamente relevante, promoveu campanha popular em torno das “10 medidas contra a corrupção”, levadas ao Congresso Nacional em 2016 sob a forma de anteprojetos de lei apoiados por 2 milhões de assinaturas”.

de combate à corrupção e no modelo de prevenção ambiental gestado pela Escola Sociológica de Chicago, que sempre serviram ao projeto neoliberal. Axiomaticamente, o Projeto de Lei Anticrime, assim como a postura de Moro enquanto juiz dos processos da Operação Lava-Jato<sup>77</sup>, se mostrou radicalmente contrário à ideia de implementar um processo penal acusatório que vinha ganhando força no campo progressista. É bastante emblemático que as Dez Medidas Contra a Corrupção tenham recebido um intenso apoio do setor privado, principalmente dos veículos de comunicação (os mesmos que vazavam informações sigilosas da Lava Jato), de grandes empresários e de proprietários de indústrias. As Dez Medidas Contra a Corrupção, que em seguida também contaria com a simpatia da classe média ressentida, foi um fator importante para a consolidação do “lavajatismo”, força que foi decisiva para a eleição de Bolsonaro em 2018.<sup>78</sup>

No que tange às alterações pretendidas pelas Dez Medidas Contra a Corrupção, é possível inferir que elas apenas retomaram muitos elementos nucleares do tecnicismo-jurídico (sempre muito úteis para relegitimar os velhos paradigmas inquisitórios do passado), e copiaram algumas referências do ordenamento penal norte-americano. O objetivo central da proposta consistiu em recrudescer mais o sistema de justiça criminal para tornar o exercício do poder punitivo mais pragmático. Obviamente, as Dez Medidas Contra a Corrupção serviram ao projeto

---

SINGER, André. *O Lulismo em Crise: um quebra-cabeça do período Dilma (2011 – 2016)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 233.

<sup>77</sup> A partir de junho de 2019 o periódico virtual *The Intercept* passou a publicar uma série de reportagens divulgando inúmeras mensagens trocadas entre policiais federais, procuradores e o na época juiz Sergio Fernando Moro, conteúdo que teria sido tornado público por *hackers* e que escancarou não apenas as motivações políticas entrelaçadas à Operação Lava-Jato, mas também as relações e práticas espúrias completamente incompatíveis com o que se entende por devido processo penal democrático perpetradas pelos seus agentes, que nunca negaram com veemência a veracidade dos diálogos. Cf. *Vaza Jato. As mensagens secretas da Lava Jato*. Disponível em: <<https://theintercept.com/series/mensagens-lava-jato/>>, Acesso em 18.jun.2020.

<sup>78</sup> Cf. PINHEIRO-MACHADO, Rosana; FREIXO, Adriano de (Orgs.). *Brasil em transe: Bolsonarismo, Nova Direita e Desdemocratização*. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2019; ROSA, Pablo Ornelas. *Fascismo tropical: uma cibercartografia das novíssimas direitas brasileiras*. Vitória: Milfontes, 2019.

neoliberal, na medida em que imprimiram credibilidade e propagaram o discurso anticorrupção que serve de sustentáculo à sua agenda (redução do Estado – descrito como *locus privilegiado* da corrupção, e aumento da liberdade de mercado – vendido como uma espécie de ente imaculado), e também fortaleceram o discurso punitivista que sempre transborda da esfera dos crimes do colarinho branco sobre as políticas direcionadas à criminalidade comum que permitem o governo de determinadas populações (“indesejáveis”) por meio do sistema penal.

Antes de analisar os pontos que dizem respeito especificamente ao processo penal, é de suma importância mencionar que as Dez Medidas Contra a Corrupção apresentaram propostas de reforma do Código Penal e de lei especiais, algumas delas extremamente contestáveis, que também escancaram a tônica da narrativa anticorrupção neoliberalizante. As medidas nºs 1, 2, 3, 5, 6, 8 e 10 propõe alterações que visam a prevenção da corrupção por meios que vão desde a implementação de rotinas de *accountability* e de eficiência nos tribunais e a proteção das fontes de informações, passando pela reclassificação da corrupção como crime hediondo, pela aceleração dos procedimentos que apuram atos de improbidade administrativa, pela reforma no sistema de prescrição penal, pela responsabilização dos partidos políticos e a criminalização do “caixa 2”, até a instituição do confisco alargado para facilitar a recuperação do lucro derivado da corrupção. Um dos pontos mais simbólicos das Dez Medidas Contra a Corrupção, já que põe às claras o intento do órgão proponente em romper completamente com os limites impostos pelos princípios democráticos à atuação do Estado, é o “tese de integridade”. Em resumo, esse modo de fiscalização e prevenção consistiria na submissão do agente público à provas surpresas que testariam sua honestidade (“pegadinhas”). Aqui reside mais uma prova de que a ideia de controle da corrupção no Brasil é influenciada pela teoria criminológica da prevenção ambiental da Escola Chicago, que sustenta que o problema da corrupção pode ser resolvido mediante a redução das oportunidades para a prática de tal conduta. A mesma que, conforme explicitamos antes, é utilizada para embasar o argumento de que o Estado é o culpado pela corrupção. É interessante notar que, assim como as demais medidas, essa também teve como justificativa a pretensa necessidade de maximizar a moralidade e a probidade no setor

público.<sup>79</sup> Por força das limitações impostas pelo formato e pelo recorte do trabalho, que inviabilizam a análise mais detalhada da proposta, mas por estarmos tratando do processo penal, ficamos com Semer que, avaliando as Dez Medidas Contra a Corrupção, concluiu que o MPF propôs “um Código para chamar de seu”<sup>80</sup>.

A busca pela involução autoritária-inquisitória no campo processual fica bastante clara nas medidas n<sup>os</sup> 4, 7 e 9. Partindo da premissa de que os processos criminais se arrastam por anos a fio (lançando mão do exemplo do “Caso Banestado”, que também tramitou na 13<sup>a</sup> Vara Criminal Federal da Seção Judiciária de Curitiba), bem como de que a morosidade não apenas enseja a prescrição de muitos casos, mas estimula a prática da corrupção ao potencializar o ambiente de impunidade, a Medida n<sup>º</sup> 4, intitulada “Eficiência dos recursos no processo penal”, propôs a introdução do artigo 580-A no CPPB, dispositivo que tem como intento suprimir o direito aos recursos, já que em seu caput determina que o tribunal declare o trânsito em julgado da sentença recorrida quando verificar que o recurso é manifestamente protelatório ou abusivo o direito de recorrer, e, em seu parágrafo único, retira o efeito suspensivo dos recursos apresentados contra essa decisão. A referida Medida também prevê a inclusão do artigo 578-A, que estipula um prazo máximo de vista dos autos pelos membros de tribunais, e propõe a revisão do sistema recursal mediante a alteração dos artigos 620, 647, 652 e 664, visando limitar os embargos de declaração, inclusive prevendo a aplicação de multa aos embargos considerados protelatórios. Com ela, pleiteiam ainda a inclusão dos artigos 638-A e 667A, objetivando acelerar o julgamento dos recursos especial e extraordinário, e a suspensão do prazo prescricional até a conclusão do julgamento dos mesmos. O MPF também encartou nessa Medida um Anteprojeto de Emenda Constitucional que tenciona a alteração dos

<sup>79</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). *Dez Medidas Contra a Corrupção*. 2015. Medidas n<sup>os</sup> 1, 2, 3, 5, 6, 8 e 10. Disponíveis em: <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>>; Acesso em 20.jun.2020.

<sup>80</sup> SEMER, Marcelo. Com “10 Medidas”, MP propõe um Código para chamar de seu. Justificando. 2016. Disponível em: <<http://www.justificando.com/2016/08/20/com-10-medidas-mp-propoe-um-codigo-para-chamar-de-seu/>>; Acesso em: 19.jun.2020.

artigos 96, 102 e 105 da Constituição visando implementar a execução automática da pena após o julgamento em segunda instância, e para retirar o efeito suspensivo dos recursos especial e extraordinário.<sup>81</sup>

A Medida nº 7, “Ajustes nas nulidades penais”, sugere ajustes que, segundo as justificativas constantes na proposta, consistiriam em “pequenas alterações” nos artigos 563 a 573, com o objetivo de reduzir as hipóteses de nulidades; fazer interromper o prazo de prescrição nos casos de anulação e de repetição dos atos processuais; estabelecer o aproveitamento máximo dos atos processuais como dever do juiz e das partes; condicionar o reconhecimento de qualquer nulidade a demonstração do prejuízo gerado pelo defeito processual de modo concreto; e acabar com a prescrição baseada na pena aplicada em concreto.<sup>82</sup> A modificação do sistema de nulidades nos termos recomendados pelo MPF seria uma catástrofe, tendo em vista que degradaria um modelo que já é sofrível, vez que, por sua essência inquisitória, é extremamente útil para legitimar e chancelar o arbítrio inerente ao desrespeito das formas processuais. O objetivo da medida, que não é outro senão tornar qualquer tipo de gambiarra processual aproveitável em nome da eficácia punitiva (que não é o fim do processo em uma democracia<sup>83</sup>), inevitavelmente conduz-nos ao irônico questionamento: não seria mais fácil o MPF ter posposto a exclusão de quaisquer hipóteses de nulidades?

A Medida nº 9, denominada de “Prisão preventiva para assegurar a devolução do dinheiro desviado”, propõe a alteração do parágrafo único do art. 312 do Código de Processo Penal com a introdução de uma nova hipótese de prisão preventiva destinada a permitir a identificação e a localização do produto ou proveito do crime, ou seu equivalente, bem

<sup>81</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). *Dez Medidas Contra a Corrupção*. 2015. Medida nº 4. Disponível em: <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>>; Acesso em 20.jun.2020.

<sup>82</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). *Dez Medidas Contra a Corrupção*. 2015. Medida nº 7. Disponível em: <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>>; Acesso em 20.jun.2020.

<sup>83</sup> Cf. CHOUKR, Fauzi Hassan. *Processo Penal de Emergência*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002; PRADO, Geraldo. *Sistema Acusatório. A conformidade constitucional das leis processuais penais*. 4 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006; GIACOMOLLI, Nereu José. *O devido processo penal. Abordagem conforme a CF e o Pacto de San José da Costa Rica*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

como impedir sua utilização para financiar fuga ou a defesa, e garantir sua devolução.<sup>84</sup> Trata-se de mais uma pretensão equivocada, eis que afronta o princípio constitucional da presunção de inocência e a natureza cautelar da prisão preventiva.<sup>85</sup>

A breve análise dos aspectos processuais da proposta elaborada pelo MPF demonstra o seu alinhamento com a narrativa neoliberal sobre o combate à corrupção (a mesma que permeou as ações empreendidas em outros países analisadas ao longo do trabalho) que há tempos vem fustigando democracias ao redor do mundo.<sup>86</sup> Mais do que isso, ela evidencia que as ideias medulares da proposta, mesmo que não na totalidade e em redações diferentes, estão presentes na versão original do Pacote Anticrime apresentado por Moro.

É possível constatar ainda que, a perspectiva de combate à corrupção baseada na ideia de prevenção ambiental cunhada pela Escola de Chicago, que serve ao projeto neoliberal, coaduna com a racionalidade tecnicista-fascista que predomina no processo penal brasileiro desde a década de 1940 e permeia qualquer iniciativa que não rompa com ela. O parasitismo autoritário tecnicista é conspícuo em todas as reformas processuais operadas após a democratização, nas Dez Medidas Contra a Corrupção, no Pacote apresentado por Moro, e na recente Lei nº 13.964/2019. Nessa esteira, constata-se que, a Lei Anticrime, que partiu do projeto lavajatista, trouxe em seu bojo o legado autoritário do passado amalgamado às demandas punitivistas que marcam a conjuntura atual (incluindo o combate à corrupção). Em que a implementação de muitos dispositivos de essência acusatória que foram incluídos durante a tramitação no Congresso Nacional (modificações que desagradaram Moro enquanto ministro e deram início ao processo de desgaste de sua

<sup>84</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). *Dez Medidas Contra a Corrupção*. 2015. Medida nº 9. Disponível em: <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>>; Acesso em 20.jun.2020.

<sup>85</sup> Cf. MORAES, Maurício Zanoide de. *Presunção de inocência no processo penal brasileiro*. Análise de sua estrutura normativa para a elaboração legislativa e para a decisão judicial. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

<sup>86</sup> Cf. MOUNK, Yasha. *O povo contra a democracia: Por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la*. Tradução de Débora Landsberg e Cássio de Arantes Leite. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

relação com o presidente Bolsonaro), os poderes optaram por manter a espinha dorsal de 1941. Desse modo, mesmo – mais uma vez – reformato, o CPPB segue sendo uma “cópia mal feita”<sup>87</sup> do *Codice Rocco*, o código de processo penal Fascista, e reprisando a velha racionalidade tecnicista-inquisitória que é incompatível com o prisma constitucional, mas adaptável aos intentos autoritários de qualquer ordem. Os sintomas são evidentes, afinal, o diploma continua permitindo que as duas fases do procedimento sejam presididas pelo mesmo juiz (o juiz das garantias previsto na Nova Lei foi suspenso pelo Supremo Tribunal Federal – STF<sup>88</sup>); que o juiz produza provas de ofício na fase de instrução e depois julgue o caso (reunião de atividades que configura uma das técnicas medulares do processo inquisitorial)<sup>89</sup>; que o juiz atribua definição jurídica diversa ao delito narrado na denúncia, mesmo que, como consequência, tenha de aplicar pena mais grave<sup>90</sup>; que o juiz condene o réu ainda que o Ministério Público (titular da ação penal) postule pela absolvição<sup>91</sup>; e, ainda, contando com o mesmo sistema de nulidades, que é demasiado “funcional” para chancelar a supressão ou a relativização de garantias, cuja efetivação depende do respeito às formas processuais<sup>92</sup>.

Diante do que foi exposto, constata-se que o objetivo de tornar o processo penal mais pragmático incutido na ideia de combate à corrupção que predomina no campo internacional, não corresponde simplesmente a um intento técnico e neutro direcionado ao recrudescimento do controle desse e de outros tipos de criminalidade, mas, principalmente, aos interesses políticos mencionados ao longo do escrito. Pelo que demonstra o caso brasileiro, resta irrefutável que as cruzadas contra a corrupção

<sup>87</sup> MIRANDA COUTINHO, Jacinto Nelson de. Sistema Acusatório: Cada parte no lugar constitucionalmente demarcado. In: SILVEIRA, Marco Aurélio Nunes da; PAULA, Leonardo Costa de (Org.). *Observações sobre os sistemas processuais penais*. Escritos do Prof. Jacinto Nélson de Miranda Coutinho. Curitiba: Observatório da Mentalidade Inquisitória, 2018. p. 124.

<sup>88</sup> Cf. Adin 6.298 (STF), que questiona a implementação da figura do juiz de garantias, e que foi oposta pela AMB – Associação dos Magistrados Brasileiros e pela Ajufe - Associação dos Juízes Federais do Brasil.

<sup>89</sup> Cf. artigos 156 e 209 do CPPB.

<sup>90</sup> Cf. artigos 383 do CPPB.

<sup>91</sup> Cf. artigos 385 do CPPB.

<sup>92</sup> Cf. artigos 563 e ss. do CPPB.

nos moldes como vêm sendo empreendidas no plano internacional (que foram repercutidos pela Lava Jato) são inócuas e servem principalmente aos interesses neoliberais e que, nessa perspectiva, impactam profundamente o processo penal, na medida em que promovem a ressignificação de velhos paradigmas – e categorias – inquisitoriais para assegurar a continuidade ou intensificar ainda mais a performance autoritária do campo. Nessa dinâmica, fica evidente também que o uso do processo para fins políticos é uma opção que, além de obstar sua democratização, corrói o próprio regime democrático.

## CONCLUSÕES

1. O fenômeno do autoritarismo processual penal é demasiado complexo, visto que é ensejado por fatores que atuam de diversos modos e em sobreposição. Pelo exposto no trabalho, infere-se que, no caso do processo penal brasileiro, o legado tecnicista-fascista é um fator decisivo, mas que é incrementado por outros que viabilizam a ressignificação dos velhos paradigmas – e categorias – inquisitoriais e reforçam sua performance autoritária. Nesse sentido, a ideia de combate à corrupção nos moldes em que vem sendo disseminada pelo *establishment* financeiro no plano internacional é um fator importante a potencializar o autoritarismo no campo.

2. A teoria criminológica da corrupção baseada na sociologia da Escola de Chicago, que sob o prisma economicista explica a corrupção como uma ação praticada por um ator racional que busca maximizar seus ganhos, e que é amplamente admitida nas campanhas de combate à corrupção, reduz a complexidade do fenômeno e, por isso, se mostra falaciosa. Ela também é problemática porque defende o trato da corrupção por meio da prevenção ambiental, isto é, por intermédio da implementação de contraestímulos mais fortes do que aqueles que conduzem o agente público à busca de lucratividade. Considerando que essa teoria parte da falsa premissa que o Estado é a fonte da corrupção, e que, com base nisso, propõe sua redução visando diminuir os espaços supostamente propícios para tal prática, conclui-se que ela – que sem dúvida é fruto de opções políticas – serve muito mais a fins políticos do que a fins científicos.

3. Frente ao exposto no artigo, depreende-se que a concepção criminológica da corrupção de viés economicista cunhada pela Escola

de Chicago (a que predomina no mundo), historicamente legitimou a transnacionalização das campanhas anticorrupção que serviram para assegurar a hegemonia econômica dos Estados Unidos e fortalecer o projeto neoliberal. Além disso, observa-se que essas campanhas anticorrupção sempre mostraram-se inócuas. Nessa linha, o material pesquisado permite-nos concluir que as campanhas baseadas na teoria economicista da prevenção ambiental sempre estiveram perfeitamente conectadas às estratégias neoliberais, principalmente àquelas destinadas a reduzir o tamanho do Estado (mediante privatizações) e a desregulamentar o mercado com o propósito de aumentar o lucro e o poder dos altos estratos mais abastados do setor privado.

4. De acordo com o que demonstraram as análises dos casos da Albânia, da Itália e do Brasil, conclui-se que o reformismo político travestido de luta contra a corrupção buscou legitimidade - de forma precípua e contínua - na justiça penal, notadamente no processo, campo sob o qual produziu efeitos nefastos. Assim, o recrudescimento do campo processual penal no contexto atual não deve ser visto com estranheza.

5. A influência da transnacionalização do combate à corrupção sobre o processo penal resta evidenciada no exemplo da Operação Lava Jato e do movimento criado em torno dela, cujos propósitos estão evidenciados nas Dez Medidas Contra a Corrupção apresentadas pelo MPF e no Pacote Anticrime aviado por Sergio Moro. Nesse sentido, e por derradeiro, conclui-se que o lavajatismo repercutiu e reforçou o discurso anticorrupção predominante no cenário internacional, baseado na demonização do Estado e do funcionalismo público (considerados os culpados pela corrupção) e no endeusamento do setor privado - mercado (considerado imaculado), incrementando-o com o moralismo conservador típico das elites brasileiras, gerando um quadro muito útil para a direita autoritária que almejava retornar ao poder (e retornou!). A Lava Jato é exemplar em demonstrar o modo como a sanha anticorrupção contribui para a reforçar e ressignificar velhos paradigmas processuais autoritários e também o quanto a instrumentalização do processo penal visando fins políticos pode comprometer uma já fragilizada democracia.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BECKER, Gary. If You Want to cut Corruption, Cut Government. *Business Week*. 11. December, 1995.
- BLYTH, Mark. *Austerity: The History of a Dangerous Idea*. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- BRATSIS, Peter. The Construction of Corruption or Rules of Separation and Illusion of Purity in Bourgeois Society. *Social Text* 77. n. 21. v. 4, 2003. [https://doi.org/10.1215/01642472-21-4\\_77-9](https://doi.org/10.1215/01642472-21-4_77-9)
- BROWN, Ed; CLOKE, Jonathan. Neoliberal Reform, Governance and Corruption in the South: assessing the international anti-corruption crusade. *Antipode*. n. 36. v. 2, 2004. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2004.00406.x>
- BUKOWANSKY, M. The Hollowness of Anti-corruption Discourse. *Review of International Political Economy*. n. 13. v. 2, 2006. <https://doi.org/10.1080/09692290600625413>
- CAMPOS, Francisco. Exposição de Motivos do Código de Processo Penal de 1941. *Revista Forense*, v. 38, n. 88, p. 627-636, out./dez. 1941.
- CASARA, Rubens. *Sociedade Sem Lei: pós-democracia, personalidade autoritária, idiotização e barbárie*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.
- CHOUKR, Fauzi Hassan. *Processo Penal de Emergência*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.
- COLOMBO, Gherardo. *Lettera a un Figlio su Mani Pulite*. Milano: Garzanti, 2015.
- CROUCH, Colin. *Post-Democracy*. Cambridge: Polity Press, 2004.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo*. Ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DELLA PORTA, Donatella; VANNUCCI, Alberto. Corruption and Anti-Corruption: the political defeat of “clean hands” in Italy. *West European Politics*. n. 4. v. 30, 2007. <https://doi.org/10.1080/01402380701500322>
- DELLA PORTA, Donatella; VANNUCCI, Alberto. *The Hidden Order of Corruption: an institutional approach*. Farnham: Ashgate, 2012.
- DEMIER, Felipe. *Crônicas do Caminho do Caos: democracia blindada, golpe e fascismo no Brasil atual*. Rio de Janeiro: Mauad, 2019.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *A Instrumentalidade do Processo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

- FOUCAULT, Michel. *Nacimiento de la biopolitica*. Curso en el Collège de France. (1978-1979). Traducción de Horacio Pons. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2007.
- GARRET, Brandon. *Too Big to Jail: how prosecutors compromised with corporations*. London: Harvard University Press, 2014.
- GIACOMOLLI, Nereu José. *O devido processo penal*. Abordagem conforme a CF e o Pacto de San José da Costa Rica. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Autoritarismo e Processo Penal*: uma genealogia das ideias autoritárias no processo penal brasileiro. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2018.
- GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. Metástases do Sistema Inquisitório. In: GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Sistemas Processuais Penais*. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.
- HARRISON, Graham. *World Bank and Africa: the construction of governance states*. London: Routledge, 2004.
- HINDESS, Barry. Investigating International Anti-Corruption. *Third World Quarterly*. n. 26. v. 8, 2005. <https://doi.org/10.1080/01436590500336864>
- HINKELAMMERT, Franz. *Totalitarismo del mercado*. El mercado capitalista como ser supremo. Ciudad de México: Akal: Inter Pares, 2018.
- HUNTINGTON, Samuel. *Political Order in Changing Societies*. 3 ed. New Haven: Yale University Press, 2006.
- KAJSIU, Blendi. *A Discourse Analysis of Corruption*: instituting neoliberalismo against corruption in Albania, 1998-2005. Farnham: Ashgate, 2014.
- KATZAROVA, Elitsa. *The Social Construction of Global Corruption*: from utopia to neoliberalism. London: Palgrave Macmillan, 2019.
- KLITGAARD, Robert. *Controlling Corruption*. Los Angeles: University of California Press, 1988.
- KRASTEV, Ivan. *Shifting Obsessions*: three essays on the politics of anticorruption. Budapest: New York: CEU Press, 2004.
- LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. *Hegemony and Socialist Strategy*. 2 ed. London: New York: Verso, 2001.
- LEFF, Natalie. Economic Development Through Bureaucratic Corruption. *The American Behavioral Scientist*. n. 8. v. 8, 1964.
- LEVI, M. *Of Rule and Revenue*. Los Angeles: University of California Press, 1988.
- MANGINI, R.; GABRIELI, F. P.; COSENTINO, U. *Codice di Procedura Penale*. Illustrato con i Lavori Preparatori. Roma: Tipografia Della Camera Dei Deputati, 1930.

- MARX, Karl. *O 18 de Brumário de Luís Bonaparte*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MERTON, Robert. *Social Theory and Social Structure*. New York: The Free Press, 1968.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). *Dez Medidas Contra a Corrupção*. 2015. Disponível em: <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>>; Acesso em 20.jun.2020.
- MIRANDA COUTINHO, Jacinto Nelson de. Sistema Acusatório: Cada parte no lugar constitucionalmente demarcado. In: SILVEIRA, Marco Aurélio Nunes da; PAULA, Leonardo Costa de (Org.). *Observações sobre os sistemas processuais penais*. Escritos do Prof. Jacinto Nélson de Miranda Coutinho. Curitiba: Observatório da Mentalidade Inquisitória, 2018.
- MOCCIA, Sergio. *La Perenne Emergenza*: tendenze autoritarie nel sistema penale. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2000.
- MORAES, Maurício Zanoide de. *Presunção de inocência no processo penal brasileiro*. Análise de sua estrutura normativa para a elaboração legislativa e para a decisão judicial. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- MORO, Sergio Fernando. *Discurso de posse do Ministro da Justiça e da Segurança Pública do Brasil*. Brasília, DF, 02.01.2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/01/com-desafio-de-combater-a-corrupcao-moro-toma-posse-na-justica>>; Acesso em 12.jun. 2020.
- MOUNK, Yasha. *O povo contra a democracia*: Por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. Tradução de Débora Landsberg e Cássio de Arantes Leite São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
- NAIM, Moses. The Corruption Eruption. *Brown Journal of World Affairs*. v. 2. v. 2. 1995. <https://doi.org/10.1007/s12117-997-1082-3>
- ORLANDI, Renzo. “Operazioni Mani Pullite” e seu Contexto Político, Jurídico e Constitucional. In: *Constituição, Economia e Desenvolvimento*: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. n. 15. v. 8, 2016.
- PHILIP, Mark. Defining Political Corruption. In: WILLIAMS, R (Org.). *Corruption*. Cheltenham: Edward Elgar, 2000.
- PINHEIRO-MACHADO, Rosana; FREIXO, Adriano de (Orgs.). *Brasil em transe*: Bolsonarismo, Nova Direita e Desdemocratização. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2019.
- PINOTTI, Maria Cristina. *Corrupção*: lava jato e mãos limpas. São Paulo: Portfolio Penguin, 2019.
- PRADO, Geraldo. *Sistema Acusatório*. A conformidade constitucional das leis processuais penais. 4 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

- RODEN, John. The International anti-Corruption Crusade: neo-liberal institutional structures, moralization, and social capital. *Undercurrent Journal* 7. n. 1. p. 12-22. 2010.
- ROSA, Pablo Ornelas. *Fascismo tropical: uma cibercartografia das novíssimas direitas brasileiras*. Vitória: Milfontes, 2019.
- ROSE-ACKERMAN, Susan. *Corruption: a study in political economy*. London: New York: Academic Press, 1978.
- SAMPSON, Steven. Integrity Warriors: global morality and the anti-corruption movement in the Balkans. In: SHORE, Chris; HALLER, Dieter. *Corruption: anthropological perspectives*. London: Ann Harbour: Pluto Press, 2005.
- SBERNA, Salvatore; VANNUCCI, Alberto. "It's Politics Stupid!" The Politicization of Anti-corruption in Italy. *Crime, Law and Social Change*. n. 60. v. 5, 2013. <https://doi.org/10.1007/s10611-013-9480-8>
- SEMER, Marcelo. Com "10 Medidas", MP propõe um Código para chamar de seu. *Justificando*. 2016. Disponível em: <<http://www.justificando.com/2016/08/20/com-10-medidas-mp-propoe-um-codigo-para-chamar-de-seu/>>; Último acesso em: 19.6.2020.
- SILVA, Ricardo. *A ideologia do Estado autoritário no Brasil*. Chapecó: Argos, 2004.
- SINGER, André. *O Lulismo em Crise: um quebra-cabeça do período Dilma (2011 – 2016)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- THEOBALD, Robin. *Corruption, Development and Underdevelopment*. London: Macmillan, 1990.
- VON HAYEK, F. A. *Extracts from an Interview with Friedrich Von Hayek* (Jornal El Mercurio, Chile, 1981). Disponível em: <<https://puntodevistaeconomico.com/2016/12/21/extracts-from-an-interview-with-friedrich-von-hayek-el-mercurio-chile-1981/>>; Acesso em 22.mai.2019.
- WARDE, Walfrido. *O Espetáculo da Corrupção: como um sistema corrupto e o modo de combatê-lo estão destruindo um país*. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.
- WILLIANS, W. J; BEARE, E. M. The Business of Bribery: globalization, economic liberalisation, and the problem of corruption. *Crime, Law and Social Change*. n. 32. v. 2, 2000. <https://doi.org/10.3138/9781442670242-006>
- WORLD BANK. *Helping Countries Combat Corruption: the role of the World Bank*. Washington D.C: The World Bank Group, 1997.
- WRAITH, R. SIMPKINS, E. *Corruption in Developing Countries*. London: George Allen and Unwin, 1963.

## **Informações adicionais e declarações dos autores (integridade científica)**

*Declaração de conflito de interesses (conflict of interest declaration):* os autores confirmam que não há conflitos de interesse na realização das pesquisas expostas e na redação deste artigo.

*Declaração de autoria e especificação das contribuições (declaration of authorship):* todas e somente as pessoas que atendem os requisitos de autoria deste artigo estão listadas como autores; todos os coautores se responsabilizam integralmente por este trabalho em sua totalidade.

- *Ricardo Jacobsen Gloeckner:* projeto e esboço inicial (conceptualization), desenvolvimento da metodologia (methodology), levantamento bibliográfico (investigation), revisão bibliográfica (investigation), participação ativa nas discussões dos resultados (validation), revisão crítica com contribuições substanciais (writing – review and editing), aprovação da versão final.
- *Felipe Lazzari da Silveira:* projeto e esboço inicial (conceptualization), desenvolvimento da metodologia (methodology), levantamento bibliográfico (investigation), revisão bibliográfica (investigation), redação (writing – original draft), participação ativa nas discussões dos resultados (validation), revisão crítica com contribuições substanciais (writing – review and editing), aprovação da versão final.

*Declaração de ineditismo e originalidade (declaration of originality):* os autores asseguram que o texto aqui publicado não foi divulgado anteriormente em outro meio e que futura republicação somente se realizará com a indicação expressa da referência desta publicação original; também atestam que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

#### Dados do processo editorial

(<http://www.ibraspp.com.br/revista/index.php/RBDPP/about/editorialPolicies>)

- Recebido em: 10/07/2020
- Controle preliminar e verificação de plágio: 13/07/2020
- Avaliação 1: 24/07/2020
- Avaliação 2: 26/07/2020
- Avaliação 3: 27/07/2020
- Avaliação 4: 27/07/2020
- Avaliação 5: 27/07/2020
- Decisão editorial preliminar: 23/08/2020
- Retorno rodada de correções 1: 05/09/2020
- Decisão editorial preliminar 2: 05/09/2020
- Retorno rodada de correções 2: 13/09/2020
- Decisão editorial final: 14/09/2020

#### Equipe editorial envolvida

- Editor-chefe: 1 (VGV)
- Editor-associado: 1 (RO)
- Revisores: 5

#### COMO CITAR ESTE ARTIGO:

GLOECKNER, Ricardo J.; SILVEIRA, Felipe L. A transnacionalização da corrupção e a instrumentalização política do processo penal. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 6, n. 3, p. 1135-1174, set./dez. 2020. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v6i3.421>



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.