



Recebido em 21/09/2021

Aceito em 04/11/2021

DOI: 10.26512/emtempos.v1i39.39903

DOSSIÊ

A corrupção no Brasil contemporâneo: um estudo sobre os crimes políticos federais no Brasil (2004-2015)

Corruption in contemporary Brazil:
a study of federal political crimes in Brazil (2004-2015)

Francisco Rente Neto

Mestre em Ciência Política pela UFPA

orcid.org/0000-0002-6354-2777

renteneto@gmail.com

RESUMO: Este artigo tem como objetivo analisar os crimes praticados por políticos eleitos no Brasil contemporâneo, a nível federal, examinando quais são as principais práticas delitivas cometidas por esses atores, no período de 2004 a 2015. Através da análise dos inquéritos abertos no Supremo Tribunal Federal, foi possível avaliar as principais denúncias e os atores envolvidos, bem como o resultado da apuração (arquivamento ou recebimento da denúncia). Tomando como base os principais estudos teóricos sobre a temática da corrupção na Ciência Política brasileira, serão demonstrados quais são os principais delitos praticados e os detalhes sobre como se deu as práticas delitivas praticadas por esses representantes do Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Corrupção. Políticos. Brasil.

ABSTRACT: This article aims to analyze the crimes committed by elected politicians in contemporary Brazil, at the federal level, examining what are the main criminal practices committed by these actors, in the period from 2004 to 2015. Through the analysis of the inquiries opened in the Supreme Federal Court, it was possible to evaluate the main complaints and the actors involved, as well as the result of the investigation (filing or receiving the complaint). Based on the main theoretical studies of corruption in the Brazilians' Political Science, it will be demonstrated what are the main crimes committed and details about how the criminal practices practiced by these representatives of Brazil took place.

KEYWORDS: Corruption. Politicians. Brazil.

Introdução

Este artigo tem como temática a corrupção brasileira, buscando compreender esse fenômeno que atinge todos os setores da vida social, econômica e política do país, no contexto atual. Tomando como base alguns estudos realizados na Ciência Política brasileira, os quais forneceram alguns subsídios conceituais para o entendimento do fenômeno da corrupção no Brasil, foram analisadas as principais denúncias apuradas contra esses representantes eleitos, as quais revelam as formas mais usuais de atos

ilícitos praticados pelos governantes brasileiros, a nível federal, na atualidade. Assim sendo, a contribuição da presente pesquisa será a de demonstrar as práticas corruptas mais frequentes no período de 2004 a 2015, conectando teoria e prática.

Para a verificação dos delitos, foi realizado um levantamento do acervo documental virtual do Supremo Tribunal Federal (STF). Tendo em vista a definição de crime no Código Penal Brasileiro (CP, 1940), bem como o exposto no Código de Processo Penal brasileiro (CPP, 1941), não há crime sem lei anterior que o defina e o STF desponta um dos principais órgãos responsáveis pela investigação e pela punição dos delitos praticados pelos representantes eleitos para os poderes Legislativo e Executivo federais, em razão da prerrogativa de foro (foro privilegiado), quando da denúncia de crimes de reponsabilidade e comuns (Redação do CPP alterada pelo STF, em dezembro de 2018, após a conclusão das análises desta pesquisa). Sendo assim, os inquéritos apurados se constituem em uma importante fonte documental para avaliar os crimes, os principais nomes envolvidos e como foram apuradas as denúncias, considerando o recebimento da denúncia ou o seu arquivamento por falta de indícios que levem a crer na culpa desses atores. Essa disponibilidade documental é o principal fator de escolha do período que vai de 2004 – 2015, uma vez que a maioria dessas peças administrativas está disponível para o período citado e permitem a consulta pública de suas características.

Os inquéritos utilizados como fontes na presente pesquisa têm o formato virtual e fazem parte do banco de dados do próprio STF¹, que tornou públicas e transparentes algumas características dessas peças para consulta dos cidadãos, os quais podem ter acesso à quantidade, aos nomes, ao andamento da investigação e à conclusão das mesmas. A partir da consulta desse banco de dados, foi organizada uma base de dados em planilha de Excel de 260 peças investigativas, contendo nomes, partidos, ano de abertura e conclusão das investigações, conforme será demonstrado. Sendo assim, as informações foram catalogadas, classificadas, interpretadas e descritas em forma de narrativa historiográfica, de acordo com o objetivo dessa pesquisa, isto é, para parafrasear Bloch (2001), as fontes foram transformadas em “testemunhas” a partir do momento que foram colocadas para “falar”, permitindo ao historiador a sua leitura, a sua avaliação e a sua interpretação de acordo com os objetivos da pesquisa.

O lugar da corrupção na Ciência Política brasileira: uma revisão da literatura

Uma revisão de alguns estudos feitos sobre a corrupção na ciência política brasileira, nos dois últimos séculos, permite observar estudos que vêm se debruçando sobre: 1) os significados teóricos do termo de acordo com o contexto histórico, que levam a uma impossibilidade de teorização do conceito, isto é, a uma homogeneização do sentido, levando o pesquisador a analisar os casos de acordo com a acepção normativa do conceito no tempo; sobre 2) o comportamento dos atores dentro das principais instituições políticas da federação ou a nível subnacional, revelando, de um ponto de vista histórico, as matrizes culturais e institucionais do comportamento

¹ Ver em <http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=estatistica>. Acesso em 15/10/2021.

transgressor do político brasileiro; e 3) sobre as instituições políticas e administrativas contemporâneas responsáveis pela fiscalização e pela penalização do infrator, avaliando a capacidade de fiscalização das instituições da administração pública brasileira, seja na prevenção, seja na punição dos atos ilícitos cometidos pelos governantes, sobretudo com a chamada *Administração Pública Gerencialista*, que avalia e fiscaliza a atuação e os resultados das instituições e dos servidores públicos e políticos brasileiros.

Na primeira linha de análise, os estudos teóricos sobre os sentidos de corrupção, como o de Filgueiras (2008), buscaram analisar a metamorfose do conceito de corrupção na história da política ocidental, considerando os distintos sentidos semânticos construídos, desde a Grécia Antiga até o período atual, e sua conexão com a fundamentação normativa aquiescida pelos atores políticos de cada período histórico, isto é, pensando nos valores e nas normas que legitimam a ação política concreta em cada momento histórico. Da passagem da antiguidade ao mundo contemporâneo, Filgueiras (2008) analisa como a moral, as leis, os regimes políticos, os governados e os chefes políticos do mundo ocidental foram identificados como os agentes que levam à corrupção do corpo político, de acordo com a presença ou ausência de virtude na formação dos governantes e na vida coletiva, processo que vai até a instauração das repúblicas democráticas ao desenvolvimento do sistema capitalista, nos séculos XVII e XVIII, quando há a desvinculação da moral com a ação política e a separação entre as esferas pública e privada. Tal conceituação vem servindo de referência para os estudos historiográficos dentro e fora do Brasil, os quais procuram identificar o sentido atribuído ao termo em cada período histórico da política ocidental.

No caso brasileiro, desde o Brasil colônia, sobressaem-se estudos que destacam como a forte presença da conotação da moral sob o julgamento de colonos e agentes régios, nos espaços coloniais brasileiro e espanhol, onde não havia a separação entre patrimônio público e patrimônio privado, isto é, esfera pública e privada do jeito como conhecemos hoje (Romeiro, 2017; Figueiredo, 2012; Mello, 2012) e que, somente a partir dos princípios do liberalismo republicano, que promoveu a ruptura entre essas duas esferas, na virada do século XIX para o XX, na Europa, tornou o espaço público enquanto esfera de responsabilidade das políticas estatais, voltadas para o atendimento da *res pública*, isto é, da coisa pública, das demandas da população, enquanto direito coletivo. Nos espaços coloniais, como o português e o espanhol, por exemplo, ao contrário desse desenvolvimento político e econômico, destaca Romeiro (2017), o que havia era uma condição de subserviência, em que o patrimônio colonial pertencia à metrópole e o que deveria ser público era, na verdade, patrimônio régio, cujo direito sobre as fontes materiais e imateriais de riqueza pertencia à corte metropolitana.

Na segunda linha de análise, que se inicia no decurso do século XX, os estudos sobre o comportamento político brasileiro se desenvolvem, examinando, na formação cultural brasileira, os fatores para explicar as origens dos desvios dos governantes, ao destacarem uma espécie de propensão de comportamento desregrado deixada como herança da miscigenação com o colonizador português aventureiro e descomprometido com a vida social e com o aperfeiçoamento das instituições políticas e administrativas.

Os estudos clássicos realizados por Sergio Buarque de Holanda (1936) e Gilberto Freyre (1933) sobre a formação sociocultural do povo brasileiro permitiram uma série de possibilidades interpretativas sobre a origem dos desvios dos governantes brasileiros, em razão desse perfil sociopsicológico construído pela mistura racial com o português, que, desde a colonização brasileira, manifesta-se, conforme descreve Romeiro (2017), através da acumulação de cargos e funções públicas, onde o patrimônio do Estado é usado para a constituição de fortunas privativas pelas classes mais altas, e de onde o enriquecimento ilícito também se fazia pelo desvio do patrimônio régio e pelo contrabando dos recursos naturais e monetários, sem a devida organização e fiscalização. Assim, as práticas de clientelismo, de personalismo, de fisiologismo e de patrimonialismo são as marcas dessa conformação cultural, desse costume político brasileiro, que se manifesta ainda hoje.

Nessa mesma linha de análise, outros estudos focaram sobre o comportamento dos governantes, contudo, focando especialmente nas instituições políticas e econômicas brasileiras, observando a corrupção nas fraudes eleitorais, no total descumprimento das leis por parte dos governantes, na ausência de direitos civis e políticos, na violência extremada contra as classes subalternas, na condição de subdesenvolvimento e atraso econômico e o no autoritarismo político, onde se fazem presentes as marcas das origens transgressoras da política brasileira. São estudos como os de Oliveira Vianna (1949), Victor Nunes Leal (1948), Maria Sylvia Franco (1969), Raymundo Faoro (1958), Caio Prado Jr (1961) e José Murilo de Carvalho (1987) e (1999), onde há uma ênfase na forma como as elites oligárquicas que fundaram o Estado independente brasileiro atuaram na condução administrativa da política e da economia brasileira. As análises destacam a maneira como as elites dirigentes dificultaram o desenvolvimento liberal e capitalista, como atuaram de forma autoritária na cooptação eleitoral e na forma como suprimiram os movimentos populares, o que acabou tornando esses espaços em arenas decisórias distintas de uma ordem democrática republicana, instaurando um verdadeiro regime oligárquico, ainda que independente da sua antiga metrópole. O que se configurava, ao contrário, era uma economia que se mantinha agrária e escravista e uma política, cujo comando era restrita a alguns grupos e administrada através pelo coronelismo regional e pelas sucessivas fraudes eleitorais. Essa forma de fazer política era acompanhada pela violência extremada e levada a cabo pelo voto de cabresto, tudo isso tornando as práticas de patrimonialismo, personalismo, clientelismo e fisiologismo que passaram a ser um costume político e a base de sustentação dos governantes brasileiros, que faziam do Estado e dos cargos públicos um espaço de manutenção do *status quo*, de acordo com os interesses da elite dirigente do país.

Ainda nessa vertente comportamental, os estudos institucionalistas, das décadas de 1970 e 80, com a *Teoria da Escolha Racional*, desenvolveram como foco de análise o comportamento egoísta do indivíduo, mas a partir da análise das instituições, entendidas como as leis, as regras, as normas e os regulamentos que compõem as instituições políticas e administrativas brasileiras. Os estudos dessa corrente também se encontram em outros campos, como os da economia e da sociologia, e partem do exame centrado no indivíduo e seu comportamento racional, mas considerando as influências que as instituições formais ou informais poderiam diretamente operar,

maximizando aos indivíduos as chances de atingir os seus fins privativos de enriquecimento patrimonial. Em outras palavras, a lógica da ação social está ligada à chamada “ação racional” ou “utilitarista”, que reflete as motivações racionais da ação política de uma forma mais pragmática, ao olhar os indivíduos que perseguem seus próprios interesses e calculam e maximizam as suas vantagens, ampliando assim, os ganhos financeiros. O comportamento utilitarista é o ponto central para analisar a economia e a sociedade liberais, pois as ações coletivas são carregadas de motivações interessadas, egoístas e com a análise estratégica na conquista desses objetivos privativos pelos diversos grupos que compõem a sociedade, pensando no constante aumento da riqueza, que se deve a ininterrupta competição econômica, a qual aumenta constantemente os lucros. (Peters, 2003; Ferejohn, 2001; Smith, 1983; Downs, 1999; Olson, 1999; Collins, 2009; Hall & Taylor, 2003; Theret, 2003; Marques, 1996; Immergut, 1998).

Essa corrente de análise se insere naquilo que Guimarães (2011), chamou de “razão liberal”, que, para Filgueiras (2008), faz parte da transição para o contexto histórico próprio do “século das luzes”, nos séculos XVIII e XIX, no qual a vida política passou a ser gerida pelos grupos liberais burgueses e orientada para o atendimento das novas necessidades ligadas aos interesses privados que dinamizaram o avanço do capitalismo, na medida em que a vida em sociedade já não é mais orientada em busca de um bem comum, mas organizada por diferentes demandas e interesses. A vida dentro de um regime republicano e democrático, cujo contexto histórico se situa na queda dos antigos regimes absolutistas da Europa dos séculos XVII e XVIII, suprimiu os privilégios e lançou os grupos empresariais ligados às escolas liberais no cenário político, separando as esferas públicas e privadas, isto é, o patrimônio público do privado, organizando as bases do capitalismo. No Brasil, esse período de transição se deu com a instauração da República brasileira, em 1889, mas, principalmente, com a chegada de Getúlio Vargas ao poder, em 1930, cuja orientação política se deu na derrubada da ordem oligárquica e na tentativa de modernização do Estado brasileiro, a partir de uma orientação político-econômica voltada para o nacional-estatismo e para o desenvolvimento da indústria nacional, os quais estavam ligados aos interesses do mercado mundial. De acordo com Guimaraes (2011), essa razão de ser foi a fundadora da gênese privada da sociedade civil e concebida pela liberdade e pela oposição dos cidadãos frente ao Estado, pensado agora como uma instituição que carrega as marcas do individualismo e das demandas privadas de grupos de interesse distintos.

Dentro desse contexto, a percepção sobre o fenômeno da corrupção passou a envolver a lógica de caráter econômico, sinalizando à necessidade de criação de instituições que inibissem os excessos e os abusos por parte dos interesses privados que se manifestam no Estado e nas disputas políticas, impedindo, assim, que possam se sobrepujar ao interesse público, o que se tornou mais forte nas democracias contemporâneas, quando a participação popular nos negócios do Estado, na escolha dos representantes e na busca por direitos civis e políticos fez surgir instituições fiscalizadoras, desde o sistema eleitoral até as a interação entre os poderes. De acordo com Filgueiras (2008), a política liberal, dinamizada pela presença de agentes econômicos no mercado competitivo e pelos interesses privados de grupos distintos, levou estruturalmente a desorganização da sociedade e a uma crise de legitimidade

política das democracias representativas contemporâneas, cujo sistema passou a ser visto como um espaço de vícios, dada a incapacidade da parte do Estado de contemplar todos os interesses distintos. A corrupção, segundo o autor, passou a ser pensada como uma mazela estrutural do Estado, enquanto mau gestor e ineficiente gerenciador dos bens públicos. Isto porque, destaca o autor, os sucessivos escândalos envolvendo os desvios dos recursos públicos por parte de agentes do Estado levou um sentimento usual de desconfiança por parte da sociedade civil em relação às instituições políticas e em relação a sua própria participação nos negócios públicos, visto que os representantes do povo são os principais reesponsáveis pelas práticas de suborno e pagamento de propina, com a realocação de recursos destinados às demandas públicas.

Para Avritzer (2011), os atores e seus distintos interesses em disputa exploram a arena política como mecanismo de conquista de suas demandas pessoais, mediante a manipulação dos recursos públicos e da distribuição de cargos como moeda de troca, sobretudo no Brasil, quando as regras do sistema legislativo e eleitoral geram incentivos para a conformação de interesses mútuos através de compromissos pré-assumidos. Nesse aspecto, Bignotto (2011) enfatiza os aspectos da teoria da escolha racional, onde, diferentemente de qualquer iniciativa coletivista, os indivíduos agem na arena política liberal motivados pela possibilidade de maximização dos benefícios pessoais, a partir de cálculos estratégicos, onde a interferência nas instituições é de fundamental importância para atingir o seu fim. Nesse movimento, destaca ainda o autor, deve-se somar o patrimonialismo e a ausência de mecanismos eficazes de controle dos sujeitos e suas ações na concepção sobre o funcionamento da estrutura política do Estado e seus Poderes. Esse quadro gera, então, uma crise, que, segundo Filgueiras (2008), não admite que as demandas republicanas e comunitaristas se transformem em políticas concretas, uma vez que implica na restrição da participação política ativa dos cidadãos e ao exercício da cidadania, ainda na aplicação de reformas administrativas destinadas ao controle dessas práticas.

Ainda de acordo com Filgueiras (2008), as democracias capitalistas são organizadas dentro do conceito de racionalismo burocrático criado por Weber (Ver em Weber, M., 1982 e Weber, M., 1996), que prevê uma organização administrativa do Estado em moldes racionais para a satisfação dos interesses privados, cujas classes sociais competem no plano de mercado segundo relações associativas e não comunitárias. Isto, segundo o autor, reforça a formação de mecanismos de representação dos interesses do cidadão frente ao Estado e sua estrutura burocrática, o que leva a formação de instituições e legislações responsáveis por impedir os desvios do homem público. Sendo assim, analisa o autor, é no plano do Direito Administrativo que é instituído o conceito de responsabilização e, por conseguinte, nos planos penal e civil. Essa razão técnica passou a organizar a vida democrática e a política se tornou uma atividade profissional e o exercício *“vacionado por profissionais capazes de lutar pelo poder e reproduzir uma ordem técnica e administrativa no plano do bem comum”*. (Filgueiras, 2008, p. 151) O Direito é, então, segundo o autor, a peça fundamental à vida institucionalizada nas democracias representativas, na medida em que cria o conjunto de delimitações ao exercício do poder na sua estrutura coercitiva, numa ética da reponsabilidade que visa à consequência da ação política a partir de instituições eficazes.

A terceira linha de análise dos estudos da ciência política brasileira sobre o fenômeno da corrupção se inicia exatamente dentro dessa perspectiva, de necessidade de desenvolvimento da administração pública para um patamar de maior eficiência e eficácia na gestão dos recursos públicos, visando, igualmente, a inibição dos atos ilícitos dos agentes públicos. É nesse sentido que, a partir das décadas de 1980 e 90, surgem estudos sobre as chamadas *Instituições de Controle*, que observam o fenômeno da corrupção a partir da fragilidade do próprio Estado, do comprometimento das suas instituições, da ineficácia das suas dimensões administrativas e da necessidade de modernizar e acompanhar as ações dos atores dentro das principais instituições políticas e administrativas do país. Passam as ser exigidos o aperfeiçoamento de estratégias e das suas instituições direcionadas a fiscalização e ao controle dos recursos públicos e dos atos dos governantes, que conforme destaca Bresser Pereira (1998), são próprios de uma reforma administrativa que surge com o fim da Ditadura Militar e com a crise econômica enfrentada na década de 80, no Brasil, e, principalmente, na década de 90, na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, onde o Estado adota o *Modelo Administrativo Gerencial*, visando à superação da crise econômica do final da Ditadura Militar no Brasil e a inserção competitiva da economia brasileira no mercado internacional, com a redefinição das funções públicas e com o controle do Estado sobre os processos administrativos e sobre os seus resultados. A partir dessa proposta, buscava-se dotar a máquina administrativa e sua burocracia de capacitação, eficácia, eficiência, flexibilidade e agilidade na condução dos processos administrativos, bem como no controle dos recursos públicos, diferentemente das duas reformas do Estado feitas anteriormente, como a de 1936 e 1967 que, segundo Bresser Pereira (1998), não foram mais do que ensaios de descentralização e desburocratização. O *modelo gerencial*, ao contrário, além de elencar como objetivo a eficiência nos resultados, adota o cidadão como principal cliente desse processo, através do aperfeiçoamento da qualidade dos produtos e serviços para a satisfação dos cidadãos-clientes.

Dentro desse contexto, surgem também os estudos chamados *Constitucionalistas*, avaliando os princípios, as funções e as atividades das instituições político-administrativas brasileiras, a partir do papel das Constituições Nacionais e do controle legal feito pelo Poder Judiciário no acompanhamento, na fiscalização e na responsabilização dos entes públicos. De acordo com Arato (2002), os estudos constitucionalistas examinam as Constituições Nacionais como importantes instrumentos para positivar a democracia representativa, na medida em que tornam os eleitores enquanto atores fundamentais para a experiência democrática, empoderando-os, isto é, dando-lhes condições de recorrer ao voto como estratégia de escolher representantes idôneos, mas também de punir os representantes incapazes ou mal-intencionados no atendimento dos interesses coletivos, ajudando, assim, “a legitimar a democracia representativa ao reservar certos poderes aos cidadãos e ao garantir que as regras do jogo não estejam à disposição dos representantes eleitos” (Arato, 2002, p. 88). Desse modo, na visão do autor, a positivação da participação popular através do voto pelas vias constitucionais estabelece importante instrumento de consolidação democrática, uma vez que tais instrumentos jurídicos impõem limites aos governantes e lhes cobra resultados da sua conduta em razão do cargo, sendo, de

outro modo, também fundamentais enquanto mecanismos de *Accountability*. Assim sendo, as leis positivas, ao criar sanções, instituem mecanismos de controle, baseados “*na capacidade dos eleitores, individuais ou grupais, de exigir que os representantes expliquem o que fazem (respondam por, sejam responsabilizados, sejam punidos ou mesmo recompensados pelo que fazem)*” (Arato, 2002, p. 91).

Entretanto, não são apenas as leis, mas também a sua eficácia punitiva, que desponta como instrumento de suma importância para a saúde de um regime democrático. Na definição de O'Donnell (1998), existem duas formas de *Accountability*: a vertical (feita por organizações da sociedade civil ou por parte dos cidadãos que exigem resultados e cobram sanções aos atos dos governantes que ocupam cargos políticos, onde as eleições, as reivindicações sociais e a participação da mídia na exposição de escândalos ou ilicitudes nos atos ou na vida privada dos representantes eleitos constituem elementos desse controle) e a horizontal (realizada dentro do sistema concebido na fórmula de Montesquieu (2005) dos freios e contrapesos (*checks and balances*) onde cada poder: Legislativo, Executivo e Judiciário teria autonomia para exercer sua função, bem como controlar e punir os atos dos demais poderes, dentro de uma concepção isonômica da engenharia institucional republicana). Na *accountability* horizontal, há o controle interinstitucional entre das três esferas de poder entre si, bem como entre agências estatais, revestidos dessa possibilidade em diversos mecanismos formais “*que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até impeachment contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas*” (O'Donnell, 1998, p. 40). Dentro dessas premissas, o poder Judiciário é também uma instituição de controle de caráter horizontal, porque prevê o controle de instituições políticas, como é o caso dos poderes Legislativo e Executivo, na medida em que julga os crimes cometidos pelos representantes eleitos, segundo critérios específicos.

A Base de Dados (2004 – 2015)

Os autores analisados linhas acima forneceram importantes contribuições teórico-analíticas, desde o início do século XX, para entender aspectos econômicos, sociais, políticos, culturais e institucionais ligados às práticas corruptas no Brasil. Como visto, alguns tentam enfatizar o aspecto comportamental para entender o fenômeno e sua origem, que possui uma compreensão historiográfica, que remonta o período colonial brasileiro, enquanto outros procuram avaliar as falhas e as fragilidades estruturais e legais que facilitam a prática da corrupção dentro das instituições político-administrativas públicas do país. Em cada uma dessas linhas de análise, foi possível encontrar elementos que proporcionam a compreensão sobre a origem comportamental e institucional das práticas transgressoras no país, bem como pensar em como as instituições político-administrativas brasileiras vêm tentando, desde o final do século XX, criar mecanismos de inibição dos atos ilícitos por parte dos governantes brasileiros. Não é objetivo deste trabalho esgotar as discussões, nem elencar todos os autores que escreveram sobre o tema, mas tão somente refletir sobre algumas acepções que foram produzidas no último século e que contribuíram sobremaneira para entender no fenômeno da corrupção na arena política brasileira da

atualidade, especialmente, as práticas de patrimonialismo, de personalismo, de clientelismo, de fisiologismo, dentre outros.

A partir de agora, serão apontadas as práticas ilícitas que foram, no passado, e continuam sendo, a expressão empírica do que os autores supracitados discutiram como sendo as principais práticas ilícitas dos representantes eleitos brasileiros. No período contemporâneo, considerando o período de 2004 a 2015, foram analisadas as principais denúncias contra esses atores, os quais fizeram uso das instituições político-administrativas, junto com parentes, amigos e profissionais do mesmo ramo profissional, para enriquecimento ilícito, incorporando o patrimônio público ao seu patrimônio privado. As principais denúncias foram abertas no STF, principal banco de dados desta pesquisa, em função da prerrogativa de foro gozada pelos políticos que ocupam cargos de deputado federal, de senador, de ministro de Estado e de Presidente da República (CARVALHO, 2017) e são delitos, conforme será descrito, tipificados no Código Penal Brasileiro (CP, 1940) e outras legislações específicas.

No período citado, foram apurados 260 inquéritos, dentre os quais 57 estavam sob sigilo de justiça até o final de 2018, o que os tornou inviáveis para uma análise precisa, restando apenas 203 para avaliação. Dentre os atores identificados nos inquéritos, é possível perceber que em 161 inquéritos aparecem deputados federais envolvidos em suposta prática de delitos, em 41 aparecem senadores envolvidos, em 4 aparecem ministros de Estado envolvidos e em 1 inquérito aparece um juiz federal, todos envolvidos em supostos delitos praticados durante, ou antes, do seu mandato, por crime de responsabilidade ou comum. Foi possível identificar também que em mais de um inquérito aparecem nomes de deputados e senadores de forma repetida, demonstrando que muitos deles estão envolvidos em mais de uma denúncia e às vezes juntos em diferentes denúncias. Dentre os inquéritos em análise nesse estudo, foram identificados 119 deputados federais, 21 senadores, 3 ministros de Estado e 1 juiz federal. Além desses, foi possível identificar 2 prefeitos, 1 de Camaçari – BA, em ação conjunta com um Deputado Federal, e outro de São João de Meriti – RJ, em ação conjunta com outro Deputado Federal, conforme tabela 1 abaixo:

TABELA 1 – NÚMERO DE ATORES IDENTIFICADOS POR CARGO QUE SÃO INVESTIGADOS EM INQUÉRITOS. (2004 – 2015)

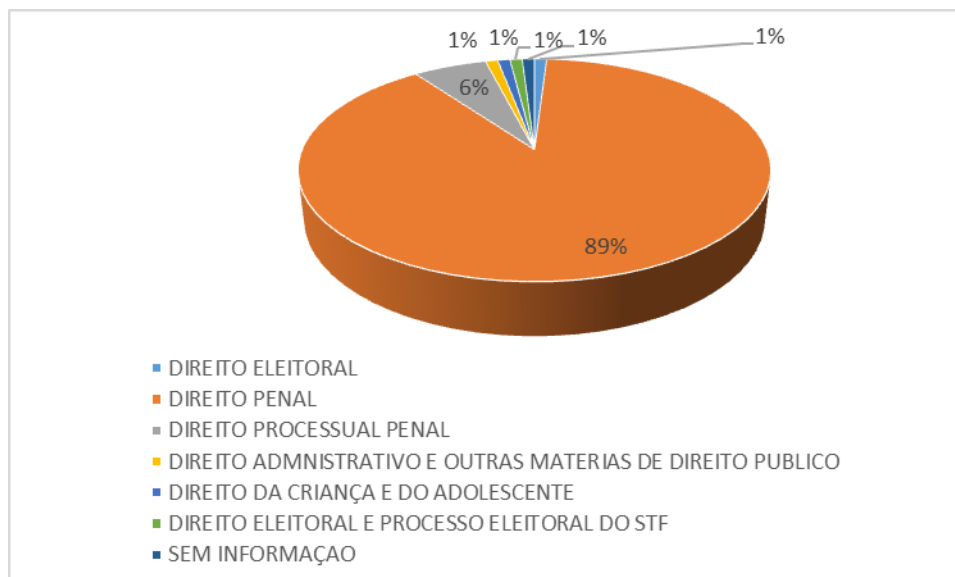
CARGO	NÚMERO DE ATORES
DEPUTADOS FEDERAIS	119
SENADORES	21
MINISTROS DE ESTADO	3
JUIZ FEDERAL	1

Fonte: elaboração própria, a partir da base de dados.

Os delitos investigados estão caracterizados na base de dados do STF em 6 Ramos do Direito, ou Matéria Penal: 1) Direito Eleitoral, 2) Direito Penal, 3) Direito Processual Penal, 4) Direito Administrativo e outras matérias de Direito Público, 5) Direito da Criança e do Adolescente e 6) Direito Eleitoral e Processo Eleitoral do STF.

A divisão dos ramos do direito e a quantidade de inquéritos por ramo estão dispostas em porcentagem no gráfico 1 abaixo:

GRÁFICO 1 – DIVISÃO DOS INQUÉRITOS POR MATÉRIA PENAL



Fonte: elaboração própria, a partir da base de dados.

Como é possível perceber, a grande maioria de inquéritos abertos aponta para uma predominância de denúncias ligada ao Direito Penal. Essa predominância é própria dos tipos de denúncias que têm como base o poder de punir do Estado, organizando em forma de lei o fato como crime e a pena como efeito da transgressão, que variam da restrição da liberdade, da perda de direito e do pagamento de multas. Daí a conexão forte desse ramo com a temática da corrupção e com a necessidade de apuração do suposto delito, através de um inquérito. O levantamento da base de dados revelou que, dentre os partidos com maior número de inquéritos abertos, o Partido Progressista (PP) aparece com maior número de denúncias apuradas, dentre deputados, senadores e ministros de estado, conforme tabela 2 abaixo:

TABELA 2. PARTIDOS COM MAIOR NÚMERO DE INQUÉRITOS

CARGO	PARTIDO	NÚMERO
DEPUTADO FEDERAL	PP	56
SENADOR	PP	15
MINISTROS	PSD	2
JUÍZ	-	1

Fonte: elaboração própria, a partir da base de dados.

Dentre os deputados federais com o maior número de denúncias apuradas nos inquéritos, o deputado Veneziano Vital do Rego do Movimento Democrático Brasileiro

(PMDB-PB) lidera o *rol*, seguido dos deputados Zeca Cavalcanti (PTB-PE), Vander Loubet (PT-MS), Nilson Leitão (PSDB-MT), Arthur Lira (PP-AL) e Roberto Góes (PDT-AP), conforme tabela 3 abaixo:

TABELA 3. DEPUTADOS FEDERAIS COM O MAIOR NÚMERO DE INQUÉRITOS ABERTOS.

NOME	PARTIDO	NÚMERO
VENEZIANO VITAL DO REGO		
ZECA CAVALCANTI	PMDB (PB)	8
VANDER LOUBET	PTB (PE)	7
NILSON APARECIDO LEITAO	PT (MS)	7
ARTHUR LIRA	PSDB (MT)	6
ROBERTO GÓES	PP (AL)	6
	PDT (AP)	5

Fonte: elaboração própria, a partir da base de dados.

Dentre os senadores com o maior número de denúncias apuradas nos inquêritos, o senador Lindbergh Farias (PT-RJ) lidera o *rol*, seguido dos senadores Ivo Narciso Cassol (PP-RO) e Fernando Bezerra Coelho (PSB-PE), conforme tabela 4 abaixo:

TABELA 4. SENADORES COM MAIOR NÚMERO DE INQUÉRITOS ABERTOS.

NOME	PARTIDO	NÚMERO
LINDBERGH FARIAS	PT (RJ)	6
IVO NARCISO CASSOL	PP (RO)	5
FERNANDO BEZERRA COELHO	PSB (PE)	3

Fonte: elaboração própria, a partir da base de dados.

No que diz respeito aos poderes executivo e judiciário, o a época Ministro das Cidades, Gilberto Kassab (PSD-SP), lidera o *rol*, seguido de Fernando Bezerra (PSB-PE) e Paulo Bernardo (PT-PR), os quais foram os representantes com maior número de inquêritos abertos, conforme tabela 5 abaixo. Nas denúncias apuradas, apareceu o nome de um juiz federal do Estado do Rio Grande do Norte, acusado de vendas de sentenças, cujo caso será descrito linhas abaixo.

TABELA 5. MINISTROS DE ESTADO E JUÍZES COM INQUÉRITOS ABERTOS.

NOME	PARTIDO	NÚMERO
FERNANDO BEZERRA COELHO (MINISTRO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - PERÍODO 1º DE JANEIRO DE 2011 A 1 DE OUTUBRO DE 2013)	PSB (PE)	1
GILBERTO KASSAB (MINISTRO DAS CIDADES - PERÍODO 1º JANEIRO 2015 - 15 ABRIL 2016).	PSD (SP)	2
PAULO BERNARDO (MINISTRO DAS COMUNICAÇÕES - PERÍODO 1	PT (PR)	1
	-	1

NOME	PARTIDO	NÚMERO
JANEIRO 2011 - 1 JANEIRO 2015).		
JOSÉ DANTAS (JUIZ RN - 2015).		

Fonte: elaboração própria, a partir da base de dados.

Os crimes políticos federais (2004-2015) por tipologia do crime

Dentro do Ramo do Direito Penal e para a análise dos tipos de crime mais cometidos, foi construída uma tipologia orientada pela motivação das denúncias, conforme tabela 6, em cujos delitos explicados mais a frente será descrita a tipificação penal do crime, segundo código penal ou legislação específica. Dentre os delitos investigados, a maioria dos inquéritos envolve o crime de lavagem de dinheiro e formação de quadrilha (117), seguido de licitação irregular (28), captação ou uso ilícito de recursos eleitorais (14), sem informação detalhada (12), sonegação de impostos (9), injúria (9), irregularidade administrativa (5), falsidade ideológica (4), crime ambiental (3) e má conduta pessoal (2). É necessário destacar, contudo, que muitos inquéritos podem ser inseridos em mais de uma classificação, como, por exemplo, lavagem de dinheiro e crimes de licitação irregular, onde o mesmo agente acabou por praticar ambos.

Dentre as denúncias, é possível perceber que a do tipo lavagem de dinheiro e formação de quadrilha é a que detém a grande maioria de denúncias. Dentre as principais práticas, tornaram-se evidentes superfaturamentos na aquisição de serviços públicos, desvios de verba pública para empresas e patrimônio pessoais, pagamentos de serviços particulares com verba pública, dentre outros.

TABELA 6. TIPOLOGIA DOS CRIMES INVESTIGADOS

N.º	TIPOLOGIA	QUANTIDADE	%
1	LAVAGEM DE DINHEIRO E FORMAÇÃO DE QUADRILHA	117	57,6%
2	LICITAÇÃO IRREGULAR	28	13,7%
3	CAPTAÇÃO OU USO ILÍCITO DE RECURSOS ELEITORAIS	14	6,8%
4	SEM INFORMAÇÃO DETALHADA	12	5,9%
5	SONEGAÇÃO FISCAL	9	4,4%
6	INJÚRIA	9	4,4%
7	IRREGULARIDADE ADMINISTRATIVA	5	2,4%
8	FALSIDADE IDEOLÓGICA	4	1,9%
9	CRIME AMBIENTAL	3	1,4%
10	MÁ CONDUTA PESSOAL	2	0,9%
	TOTAL	203	100%

Fonte: elaboração própria, a partir da base de dados.

Dentre os crimes de lavagem de dinheiro e formação de quadrilha que apuram desvios de recursos dos cofres públicos, onde estão inseridos os inquéritos da Operação Lava-jato, por exemplo, operação que resultou na descoberta de um amplo esquema de corrupção envolvendo vários partidos, vários representantes eleitos, vários estados e vários serviços e empresas, na lavagem de dinheiro da Petrobras e outras empresas privadas, o que resultou na prisão de muitos denunciados, como o ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, Eduardo Musa, ex-gerente da PETROBRAS, José Aldemário Pinheiro Filho (Léo Pinheiro), presidente da construtora OAS, Marcelo Odebrecht, presidente da construtora Odebrecht, Pedro Correa, ex-deputado do PP-PE, dentre vários outros que hoje também se encontram presos ou soltos.

Dentre os crimes de licitação irregular, estão crimes ligados à contratação ou dispensa de serviços administrativos, pertinentes a obras, publicidade, compras, alienações e locações, no âmbito dos Poderes públicos (União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios), conforme legislação específica. É o caso concessões de isenções, dispensas de licitações irregulares, obras contratadas com valores superiores aos legais, com contratados firmados entre atores e empresas próximas ao contratante, isto é, cujo favorecimento envolve uma relação próxima de amizade ou a dívida por favores prestados.

Dentre os crimes de sonegação fiscal, está a apropriação indébita de recursos previdenciários que não foram destinados aos funcionários e/ou à previdência social, renda declarada com informações falsas, repasse de documentos e relatórios com informações falsas a credores, omissão na prestação de contas e etc.

Dentre os crimes de captação ou uso ilícito de recursos eleitorais, recebimento de valores ilegais ou não declarados de campanha, compra de votos, contratação de serviços ilegais ou irregulares para campanha, contratação ilegal ou irregular de funcionários para campanha, etc.

Dentre os crimes de injúria, foram encontrados crimes contra a honra, como calúnia e difamação usando mídia digital ou impressa e apologia ao crime.

Dentre os crimes de irregularidade administrativa, estão venda de sentenças de magistrados estaduais e uso de materiais ou serviços públicos de forma irregular.

Dentre os crimes de falsidade ideológica, estão ocultação de acumulo de cargo e remuneração e liberação de documentos para auferir benefício pessoal em processo de regularização de imóvel.

Dentre os crimes ambientais, estão o impedimento regeneração natural floresta e invasão de propriedade de preservação.

Dentre os crimes de má conduta pessoal, estão os crimes de dirigir embriagado e desacato a autoridade pública.

Abaixo serão descritos alguns casos que ficaram famosos e reportados em matérias jornalísticas, pela repercussão que tomaram as denúncias. Dentre os investigados, alguns atores ficaram bem conhecidos, ora pela sua reputação na vida política ou social, ora pela repercussão da denúncia.

1. Lavagem de dinheiro e formação de quadrilha (Lei nº 9.613/1998; Art. 288/CP).

Nessa classificação, é possível observar o caso do deputado federal André Sanchez (PTS-SP), que foi investigado no inquérito de nº 4032, aberto em 2015, por um suposto esquema de corrupção que envolveu o recebimento de vantagens indevidas da empresa Odebrecht, relacionados à construção da Arena Corinthians, estádio de futebol, quando o então deputado era presidente do clube Sport Club Corinthians Paulista, com mandato de 2007 a 2011. Em 2018, o relator do inquérito, Ministro Celso de Mello, determinou a remessa do inquérito à 1ª instância, por se tratar de “*supostas práticas delituosas praticadas em momentos que precederam a diplomação do investigado*” (Notícias STF, 2018).

Ainda nessa classificação, é possível observar também o inquérito no inquérito nº 2116, de 2004, aberto para apurar denúncia contra o senador Romero Jucá (PMDB-RR), cuja relatoria é do ministro Marco Aurélio. O inquérito examinou um suposto esquema de corrupção de lavagem de dinheiro e formação de quadrilha, que envolvia a elaboração de emendas parlamentares por parte do senador, com o objetivo de transferir recursos federais ao Município de Cantá (RR) para obter benefícios pessoais junto à prefeitura. Nesse esquema, estava também envolvido o prefeito de Cantá, Paulo Peixoto, o qual teria realizado licitações superfaturadas e repassado ao então senador parte das verbas, a título de comissão pela apresentação das emendas. Após quatorze anos, o inquérito foi arquivado pelo ministro Marco Aurélio, relator do processo.

2. Crime de licitação irregular (Lei nº 8.666/93)

Dentre os supostos crimes que foram classificados como ligados a licitações, foi possível examinar o do inquérito nº 3704, aberto em 2013 para investigar uma denúncia feita contra o deputado federal João Carlos Bacelar Filho (PR-BA), cuja relatoria do Ministro Celso de Mello, apurava supostas fraudes licitatórias envolvendo tal deputado. De acordo com a descrição do inquérito, havia a hipótese de que, entre 2007 e 2011, o deputado teria apresentado emendas parlamentares destinadas a recursos da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF), para realização de projetos que envolviam o desenvolvimento sustentável integrado em diversos municípios do Estado da Bahia para a recuperação de estradas vicinais, sendo que, para a realização de tais obras, as prefeituras contratavam a empresa EMBRATEC LTDA ligada ao deputado, o que levou ao pagamento de valores superfaturados pelos empreendimentos. O inquérito segue em análise pelos órgãos competentes.

Ainda nessa classificação, foi possível analisar o inquérito de número 3968, instaurado em 2015, sob relatoria do ministro Dias Toffoli, para investigar Gilberto Kassab (PSD-SP), então ministro das cidades do Brasil, no período de 2015 a 2016. Segundo notícia o STF, os supostos crimes investigados diziam respeito à concessão

irregular de isenção aos proprietários de veículos da taxa de inspeção e manutenção de veículos em uso do Município de São Paulo e ao pagamento de indenização a Controlar S.A., concessionária prestadora do serviço. O inquérito foi arquivado em 15 de setembro de 2017, porque a conclusão das investigações relatou não existirem elementos que vinculassem as possíveis ilegalidades ao ministro. (Noticias STF, 2017)

Ainda por irregularidade administrativa, foi examinado também o inquérito de nº 3621, que apurava crime de irregularidade em licitações, aberto em 2013 e cuja relatoria foi do Ministro Gilmar Mendes, que investigou o deputado Weverton Rocha de Souza (PDT-MA). De acordo com notícia do SFT (2019), o Ministério Público do Maranhão (MP-MA) abriu procedimento investigatório em desfavor do deputado para apurar ilícitos relativos à dispensa indevida de licitação na contratação de uma empresa, em 2008, para a realização de obras emergenciais no ginásio esportivo Costa Rodrigues, em São Luís, e celebração posterior de termo aditivo para reforma e ampliação das instalações. Segundo a acusação, o proprietário da empresa contratada teria, com a colaboração do então secretário, desviado valores auferidos pelo contrato em benefício próprio, configurando o crime de peculato. O deputado e outros investigados se tornaram réus na ação penal que foi aberta no fim das investigações, por decisão da Primeira Turma do STF, em 28 de março de 2017, em maioria de votos. Contudo, em decisão recente de 14 de maio de 2019, a primeira turma declinou a competência para a 4ª Vara Criminal da Comarca de São Luís (MA), pois, de acordo com a nova legislação, os fatos delituosos de que é acusado não ocorreram durante o mandato ou em razão dele, isto é, a acusação contra o parlamentar está relacionada à sua atuação como secretário de Estado de Esporte e Juventude (Noticias STF, 2019).

3. Captação ou uso ilícito de recursos eleitorais (Lei 9.840/1999; Art. 350, Código Eleitoral/1965).

Dentre os inquéritos que estão tipificados captação ou uso ilícito de recursos eleitorais, foi possível examinar o inquérito nº 3975, aberto em 2015 para apurar o suposto crime de compra de votos, através do oferecimento de vantagens e da inserção irregular de cidadãos em programas de governo por parte da deputada federal Sheridan Sterfany Anchieta (PSDB-RR), antes da sua eleição para o cargo, onde se inserem, portanto, a compra de votos e a contratação irregular de serviços durante campanha eleitoral. A descrição do inquérito, cuja relatoria foi do Ministro Celso de Mello, aponta que a então deputada estava sendo investigada pelo suposto crime quando ainda ocupava o cargo de Secretária de Estado, tendo então praticado tais atos a favor do candidato à reeleição ao governo do Estado de Roraima, seu marido, José de Anchieta Junior. A descrição da denuncia aponta que a então Primeira-dama ofereceu a eleitores do município de Boa Vista (RR) a inscrição gratuita em programas governamentais, bem como o pagamento em dinheiro em troca de votos a favor do seu marido. O inquérito não foi concluído, pois a deputada não se reelegeu até o término das investigações no STF e o mesmo declinou de competência para a justiça comum.

Foi examinado também o inquérito de nº 3500, aberto em 2012 e de relatoria do Ministro Marco Aurélio, para apurar a denúncia de Caixa Dois, no qual o deputado

federal Luís Henrique Resende (PTdoB-MG) e outros atores são investigados por omissão na prestação de contas eleitorais. De acordo com o relatório do STF (2012), o inquérito foi instaurado para analisar omissão na prestação de contas eleitoral, da real movimentação financeira efetuada pelo Diretório do Partido Trabalhista do Brasil no Estado de Minas Gerais, no exercício de 2008, assim como o eventual desvio e apropriação de valores.

A investigação teve juízo originário o Tribunal Regional Eleitoral, “a partir de auditoria realizada na prestação de contas da agremiação política, mediante a qual identificadas irregularidades no período em que o parlamentar era Presidente Regional do Partido” (STF, 2012) o inquérito não foi concluído e teve declinada a sua competência, uma vez que os supostos delitos “*teriam sido cometidos quando o investigado não exercia mandato eletivo e era Presidente Regional do Partido Trabalhista do Brasil no Estado de Minas Gerais*”, sendo assim, a “situação jurídica não se enquadra na Constituição Federal em termos de competência do Supremo.” (STF, 2012).

5. Sonegação fiscal (Lei 8.137/90)

Dentre os crimes de sonegação fiscal, foi possível analisar o inquérito de número 3414, aberto em 2012 e cuja relatoria é do ministro Marco Aurélio, para apurar a denúncia contra Júlio Baptista Lopes (PP-RJ) de crime tipificado no artigo 168-A (apropriação indébita previdenciária) do Código Penal, consubstanciado no embargo do recolhimento das contribuições devidas à Previdência Social. Conforme registro nos autos, o inquérito foi instaurado na Superintendência Regional de Polícia Federal do Rio de Janeiro *para apurar a suposta prática, por Júlio Luiz Baptista Lopes, na condição de diretor administrativo da empresa Centro Educacional da Lagoa, no período de 3 de outubro de 1997 a 4 de novembro de 1998*” (STF, 2012). O inquérito foi declinado de competência para a primeira instância da Justiça Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, em 07 de maio de 2018.

Ainda nessa classificação, foi analisado o inquérito de número 3103, aberto em 2011 e cuja relatoria é a do ministro Gilmar Mendes, o qual apurava uma denúncia contra do deputado federal Francisco de Assis (PT-PI), conforme descrição dos autos (STF, 2011), pela suposta prática dos crimes de apropriação indébita previdenciária e sonegação de contribuições previdenciárias (Arts. 168-A e 337-A do CP), que chegavam ao valor aproximado de R\$ 96.258,11 (noventa e seis mil duzentos e cinquenta e oito reais e onze centavos), à época em que exercia o cargo de Diretor do DETRAN no Piauí, no período de 1.1.2003 a 14.10.2004, e a Jesus Rodrigues Alves, que exerceu o referido cargo a partir de 15.10.2004, o inquérito foi arquivado em 07 de maio de 2020, pela inexistência de “*provas ou indícios mínimos da ciência ou responsabilidade pessoal dos investigados*” (STF, 2011).

6. Injúria (Art. 140, CP)

Dentre os crimes relacionados à esfera do Direito Penal, foi examinado o inquérito nº 3932 de 2014, que investiga o deputado federal Jair Messias Bolsonaro (PP-RJ) por incitação ao crime de estupro direcionado à deputada federal Maria do Rosário (PT-RS). Sua classificação corresponde ao crime contra a honra, tipificado pelo crime de injúria (Art. 140 do CP). O episódio ganhou ampla repercussão nacional pelo discurso do então deputado, que no dia 9 de dezembro de 2014 afirmou, em discurso na câmara dos deputados, que só não estupraria a deputada citada porque ela não merecia. Em março de 2017, o *Jornal O Estado de São Paulo* noticiou que a primeira turma do STF aceitou receber a denúncia e abriu ação penal contra o deputado, que responderia como réu pelos crimes de incitação ao crime de estupro e injúria. Em junho de 2019, o portal *UOL Política* noticiou que: “*Seguindo determinação judicial, o presidente Jair Bolsonaro (PSL) pediu desculpas hoje, em mensagem publicada no Twitter, à deputada federal Maria do Rosário (PT-RS)*”.

Ainda dentro dos crimes tipificados no CP como crimes contra a honra, também foi examinado o caso do inquérito de nº 3688, aberto em 2013 na relatoria do Ministro Dias Toffoli, para apurar a denúncia de difamação por parte do deputado federal Fabio Ricardo Trad (PMDB-RS), que teria difundido, em sua página pessoal no site Twitter, afirmações dúbias e ofensivas à honra do interpelante radialista Alcides Jesus Peralta Bernal. O inquérito foi arquivado pelo fato de o relator Dias Toffoli interpretar que “*o Código de Processo Penal não disciplina o procedimento do pedido de explicações*” (STF, 2014).

7. Irregularidade administrativa (Art. 312, CP; Art. 357, CP).

Dentre os crimes assim classificados, encontram-se inquéritos que apuram denúncias por crimes de irregularidade administrativa, como é o caso da suposta prática de utilização indevida de máquinas da prefeitura de Duque de Caxias (RJ), para uso privado na pavimentação do condomínio onde residia o então deputado federal Washington Reis (PMDB-RJ) naquele município, conforme consta no inquérito nº 3762, aberto em 2013, cuja relatoria foi do Ministro Gilmar Mendes. De acordo com a relatoria, o deputado era acusado de “*utilização de máquinas da Prefeitura de Duque de Caxias/RJ para a pavimentação do Condomínio 25 de Agosto, localizado naquele Município*” (STF, 2017). Examina ainda que a denúncia, que fora encaminhada ao Juiz Eleitoral, “*cogitava a possível realização de obras em véspera de eleição municipal à custa de dinheiro público, o que motivou a realização de busca e apreensão de maquinários*” (STF, 2017). Este inquérito foi arquivado e volvido a outro foro, em 1 de fevereiro de 2017, quando o então deputado renunciou ao cargo federal para ocupar o cargo de prefeito.

Ainda dentro dessa classificação, destaca-se o inquérito 4132, cuja relatoria é do ministro Marco Aurélio, aberto em 2015, para apurar a denúncia de venda de sentença por parte do juiz José Dantas de Lira, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte. A denúncia partiu do TJRN para a suprema corte porque envolveu a suspeição de mais de dois terços dos membros do TJ. O inquérito foi concluído em 2018, sob sigilo de justiça, mas, conforme notícias em jornais oficiais virtuais. O juiz José Dantas de Lira foi condenado

à aposentadoria compulsória depois de ser comprovada a participação dele em um esquema criminoso que demonstrou indícios da venda de decisões judiciais. As notícias mostram ainda que, segundo o Ministério Público do Rio Grande do Norte, os crimes permitiram a liberação de empréstimos consignados junto a instituições financeiras, mesmo com margens comprometidas. Ainda de acordo com as informações disponíveis, o Ministério Público do RN apontou que os servidores eram procurados por operadores do esquema, que ofereciam a liberação da margem consignável (então limitada até 30%) e cobravam por essa facilitação um percentual do valor do empréstimo. As liberações ocorriam a partir da concessão de liminares em ações na Justiça.

O esquema foi também uma derivação da operação Sem Limites, conforme descrito no jornal, deflagrada em julho de 2014, que já havia provocado o afastamento do magistrado no curso de ação penal, bem como no bloqueio de bens nos autos de ação de responsabilização por ato de improbidade administrativa, a qual apontou na investigação sobre venda de sentenças o envolvimento de advogados e corretores de imóveis que foram, de acordo com o MP, agenciadores do grupo. O Ministério Público aponta que as comissões pagas por escritórios de advogados eram repartidas com o juiz e os diretores da secretaria da comarca de Ceará-Mirim, município em que atuava o juiz, na 1ª Vara Cível da comarca de Ceará-Mirim, na Grande Natal. Oito pessoas ao todo foram denunciadas no caso, além do magistrado. O MP do RN denunciou os envolvidos com imputações da prática de crimes de corrupção passiva, corrupção ativa e associação criminosa. Conforme noticiado no G1 notícias, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) decidiu, na terça-feira 29 de agosto de 2017, por unanimidade, pela aposentadoria compulsória do magistrado.

8. Falsidade ideológica (Art. 299, CP)

Dentro dessa classificação, foi analisado o inquérito de número 4105, aberto em 2015, sob relatoria do ministro Luiz Fux, para apurar denúncia contra o deputado federal Kaio Maniçoba (PMDB-PE), acusado pelo crime de falsidade ideológica na modalidade omissiva (ART. 299, CP). Consta nos autos que, em junho de 2013, ao assinar termo de posse e declaração de rendimentos para ingresso no cargo de ouvidor da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), o deputado teria omitido que ocupava desde o mês anterior o cargo de secretário parlamentar na Assembleia Legislativa de Pernambuco. Os autos ainda descrevem que a defesa do parlamentar sustenta que, no ato do preenchimento da referida declaração, o acusado foi orientado a preencher unicamente o campo relativo aos seus dados pessoais. Disse ainda que na data do preenchimento, ele ainda não havia recebido remuneração do cargo da Assembleia Legislativa. O relator do inquérito, ministro Luiz Fux, declarou então em seu voto que não consta da denúncia declaração assinada pelo acusado referente ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública, o que conferiria materialidade ao crime de falsidade ideológica. Logo, *“inexistente campo destinado à informação sobre o acúmulo de cargos públicos não se materializa a omissão criminalizada pelo artigo 299 do Código Penal”* (STF, 2015).

Ainda segundo descrição nos autos, o relator conclui então que o não preenchimento mencionado na denúncia do item relativo aos rendimentos recebidos de pessoas jurídicas pelo titular, justifica-se em documento que orienta o subscritor no caso de declaração de ingresso a preencher unicamente alguns dos itens, entre os quais não se inclui o indicado na denúncia: *“Ora, inexistindo qualquer campo no formulário referente ao acúmulo de cargos, não há justa causa para receber a denúncia que imputa ao acusado uma omissão dolosa desta informação no documento público”* (STF, 2015). O ministro salientou ainda que a irregularidade administrativa consistente no acúmulo ilegal de cargos não repercutiu na esfera criminal: *“Destarte, não há qualquer dado material que confira esteio à afirmação da denúncia no sentido de que consciente e voluntariamente ele omitiu do respectivo termo essa informação”* (STF, 2015). Sendo assim, o inquérito foi arquivado em 30 de maio de 2017.

Dentro dessa classificação, foi possível examinar ainda o inquérito de nº 4148, aberto em 2015 para apurar uma denúncia contra o então Ministro das Cidades, Gilberto Kassab (PSD-SP), pelo crime de ocultação de documentos públicos (ART. 305 do CP). De acordo com o inquérito (STF, 2015), cuja relatoria foi do Ministro Dias Toffoli, o Ministério Público do Estado de São Paulo recebeu a *notitia criminis* formulada pelo vereador Aurélio Fernandez Miguel, o qual afirmava que o ex-prefeito de São Paulo e, naquela ocasião, Ministro das Cidades, Gilberto Kassab, *“em conjugação de esforços com o Deputado Federal Rodrigo Garcia, então Secretário Municipal de Gestão e Desburocratização, usaram de seus cargos para auferir benefício pessoal em processo administrativo de regularização de imóvel”* (STF, 2015). De acordo com o registado nos autos, foram realizadas diversas diligências a fim de se averiguar a participação de Gilberto Kassab na supressão dos documentos relativos ao indeferimento de anistia e regularização de imóvel pertencente à empresa da qual ele era sócio, nos autos do processo 2003/1037041/4. O imóvel em questão pertencia à empresa R&K Engenharia e Empreendimentos Ltda.: *“Em 17 de outubro de 2003, a empresa solicitara a regularização do imóvel e o reconhecimento de anistia fiscal. O pedido foi indeferido em 8 de março de 2006, decisão esta que não foi objeto de recurso no prazo legal”* (STF, 2013). O inquérito foi arquivado em 14 de fevereiro de 2017, com a conclusão de *“ausência de indícios mínimos de sua participação no crime que motivou a sua instauração”* (STF, 2015).

9. Crime ambiental (Lei 9605, 1998).

Dentro dessa classificação, foi possível examinar o inquérito de nº 3614, aberto em 2013 para apurar uma denúncia contra senador Ivo Cassol (PP-RO), sob relatoria do ministro Dias Toffoli. A denúncia apura a extração irregular de madeira para instalação de usinas hidrelétricas no Rio Madeira, envolvendo a prática de crimes contra a administração pública e a de lavagem de dinheiro, quando aquele era Governador do Estado de Rondônia (2003-2010), *“por meio de complexa engenharia societária, relacionada à extração de madeiras de área objeto de desapropriação para fins de instalação das Usinas Hidrelétricas Santo Antônio e Jirau, em Rondônia”* (STF, 2013). Os autos do inquérito foram remetidos à Justiça Federal, em 26 de junho de 2018, Seção Judiciária de Rondônia, para que sejam distribuídos a uma de suas Varas

Criminais, uma vez que, tratou-se de crime que não foi praticado no exercício do mandato de parlamentar federal, e, portanto, diante da inaplicabilidade da regra constitucional de prerrogativa de foro ao presente caso.

Ainda dentro dessa classificação, foi possível examinar o inquérito de nº 4156, aberto em 2015, sob relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, para apurar uma denúncia contra deputado federal Valdir Rossoni (PSDB-PR – 2015-2019) por crime ambiental em Curitiba, no estado do Paraná. A denúncia incide sobre “*crimes contra a flora consistentes em destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente; provocar incêndio em mata ou floresta e cortar ou transformar em carvão madeira de lei, em desacordo com as determinações legais*” (STF, 2015). O inquérito declinou de competência, em 10 de maio de 2018, com o retorno dos autos para o Tribunal Regional Federal da 4ª Região para o regular prosseguimento do feito, uma vez que os crimes não foram cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas pelo parlamentar.

10. Má conduta pessoal (Art. 306, CTB; Art. 331, CP).

Nos crimes por má conduta pessoal estão os inquéritos de nº 3533, de 2012, e o de nº 3904, de 2014, os quais apuram praticas delituosas que não estão relacionadas à função parlamentar, mas sim a má conduta do parlamentar na vida pública. No primeiro inquérito, sob relatoria da ministra Cármen Lúcia, foi investigado o senador Gladson Lima Cameli (PP-AC) por dirigir embriagado, “*crime tipificado no art. 306 da Lei n. 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro, CTB), alterado pela Lei n. 11.705/2008, por conduzir veículo automotor em via pública com concentração de álcool superior ao legalmente permitido*” (STF, 2012). A denúncia foi recebida em 30 de setembro de 2014. O segundo inquérito, sob relatoria do ministro Celso de Mello, foi investigado o deputado federal Marco Antônio Tebaldi (PSDB-SC) por desacato contra funcionário público (Artigos 331 e 147, CP). O inquérito foi arquivado por prescrição.

Conclusões

A proposta deste artigo era analisar as práticas delitivas mais frequentes dos representantes políticos brasileiros, no período de 2004 a 2015, tomando como base a literatura produzida sobre o tema da corrupção na Ciência Política brasileira, a qual permitiu compreender alguns aspectos ligados ao patrimonialismo, ao personalismo, ao clientelismo, ao fisiologismo, dentre outras práticas comuns. Nesse exame, foi possível notar que o conceito envolve aspectos normativos, quando choca a moral política, mas, sobretudo, envolve a construção das instituições do estado democrático brasileiro em moldes administrativos modernos, em que pese à separação entre esfera pública e privada, a qual é acompanhada da não separação dos atos políticos entre essas duas esferas, isto é, envolve a incorporação do patrimônio público ao privado, de forma ilícita.

Os inquéritos analisados demonstraram que as principais práticas delitivas, através das denúncias apuradas, ora com a aceitação da denúncia, ora pelo arquivamento dessas peças administrativas, foram, em sua maioria (57,6%), a de

crime de lavagem de dinheiro público e formação de quadrilha, a qual se constitui como prática delitiva principal na política brasileira contemporânea, seguida da prática de licitação irregular (13,7%) e captação ou uso ilícito de recursos eleitorais (6,8%). Contudo, conforme discutidos linhas acima, os resultados da classificação dependem do ponto de vista do pesquisador, uma vez que um mesmo delito pode ser classificado em mais de uma das categorizações construídas. Além disso, conforme argumentado antes, os inquéritos são peças investigativas e não se constituem numa ação penal propriamente dita, a qual dará uma sentença penal para o ator político que se tornou réu. Entretanto, os inquéritos demonstram um quadro geral das características delitivas praticadas pelos representantes políticos federais brasileiros e, de igual modo, fornecem pistas para apontar as mesmas práticas a nível subnacional (estados e municípios).

Tomando como base as denúncias, foi possível observar que o patrimonialismo, o fisiologismo, o clientelismo e o personalismo continuam sendo parte das relações políticas brasileiras, as quais revelam atos ilícitos dos representantes eleitos e seus amigos e/ou parentes, os quais, em conluio, desviaram dinheiro público, sonegaram impostos previdenciários, liberaram licitação e documentos irregulares para aquisição de bens, serviços e outros patrimônios pessoais, compraram votos, provocaram a destruição da fauna e da flora para instalação de propriedade pessoal, procederam à venda de sentenças, dentre outros atos ilícitos. São denúncias em cujo cerne está a confusão que se faz entre o que patrimônio público e o que é patrimônio privado, onde os representantes “do povo” se apropriam de recursos destinados à saúde, à educação, ao transporte, à segurança pública, à infraestrutura da construção de hospitais, casas, espaços de lazer, enfim, tudo o que é dos cofres públicos e deveria ser canalizado para a melhora das condições de vida da população e vai parar nos bolsos daqueles que o mesmo povo elegeu.

Esses delitos apontam para falhas a nível institucional, que geram incentivos para que estes atores pratiquem tais atos com muita frequência e, sem dúvida, sem a devida punição. Através dos detalhes das denúncias, foi possível observar também uma espécie de propensão à cultura da corrupção da, quando se percebem vícios, hábitos e costumes ligados ao uso depravado dos recursos públicos, os quais são discutidos, nos estudos sobre cultura política brasileira, como uma prática incrustada no representante político brasileiro, por obstinação, herdados de outros contextos históricos no Brasil e que acabou conformando um “jeitinho brasileiro” de ser e sempre tentar aproveitar as oportunidades, ainda que sua posição social ou política seja de considerável prestígio, para abocanhar um pedaço dos recursos públicos, antes que os demais o façam.

Nessa dinâmica, é surpreendente observar que, ainda que, contando com um salário que chega aos R\$ 33.763,00 por mês e outras inúmeras regalias garantidas pelo cargo, um deputado federal, um senador e um ministro de estado no Brasil esteja envolvido com os crimes apontados, considerando a mesma discussão para os atores a nível subnacional (estados e prefeituras). Tão chocante o quanto é a prática da venda de sentenças por parte de um juiz estadual, cujo salário é tão alto quanto de um cargo político, e cuja penalização é a aposentadoria compulsória. Considerando esses

inquéritos, somados aos que prescreveram, nota-se uma real cultura da impunidade no país, quando, pelos tipos de sanções, como é o caso da aposentadoria compulsória, ou falta de análise dos inquéritos no devido tempo, muitos atos ilícitos deixam de ser punidos como deveriam.

Torna-se, portanto, imperioso o aprimoramento da máquina administrativa e das instituições de controle, conforme descrito nos estudos teóricos elencados nessa pesquisa, para que viabilizem com maior eficácia o controle institucional dos poderes políticos e das instituições que compõem a administração pública direta e indireta. Da mesma forma, é de suma importância a aplicação concreta da lei na punição dos infratores e a mudança de hábitos culturais na política, o que, não acontecerá somente mediante o aperfeiçoamento institucional e a aplicação da lei punitiva, mas, simultaneamente, na criação de uma consciência verdadeiramente democrática, que preze pelo respeito à democracia e ao direcionamento adequado dos recursos públicos para as áreas destinadas a supressão das injustiças e das desigualdades sociais.

Referências:

- ARATO, Andrew. *Representação, soberania popular e Accountability*. Lua Nova, 55. p.85-103, 2002. (Artigo em periódico)
- AVRITZER, Leonardo. governabilidade, sistema político e corrupção no brasil. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. (Orgs.), *corrupção e sistema político no brasil*. Rio de Janeiro, RJ: *Civilização Brasileira*, 2011. p.43-62 (Capítulo de livro organizado pelo próprio autor)
- BIGNOTTO, Newton. Corrupção e opinião pública. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. (Orgs.), *corrupção e sistema político no brasil*. Rio de Janeiro, RJ: *Civilização Brasileira*, 2011. p.15-42. (Capítulo de livro organizado por outros/as autores/as)
- BLOCH, Marc. *Apologia da historia ou o ofício do historiador*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. (Livro na íntegra)
- CARVALHO, Ernani. *et al. Pretores condenando a casta? A atuação do supremo tribunal federal no julgamento das ações penais originárias*. In: 9º congresso latino-americano de ciência política (ALACIP 2017). Montevideo, Uruguai. 2017. (Anais de evento)
- CÓDIGO PENAL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. (1940). *Dispõe sobre a legislação penal brasileira*. Brasília, DF. (Artigo de legislação)
- CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. (1941). *Dispõe sobre a legislação do processo penal brasileiro*. Brasília, DF. (Artigo de legislação)
- COLLINS, Randall. *Quatro tradições sociológicas*. Petrópolis, Rio de Janeiro, RJ: Vozes, 2009. (Livro na íntegra)

CARVALHO, José. M. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 1987. (Livro na íntegra)

CARVALHO, José. M. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. In: CARVALHO, J. M. *Pontos e Bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte, MG: Editora UFMG, 1987. p. 130-154. (Capítulo de livro organizado pelo próprio autor)

CARVALHO, José. M. Passado, presente e futuro da corrupção brasileira. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, J.; STARLING, Heloísa. M. (Orgs.) *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte, MG: Editora UFMG, 2012. p.200-205. (Capítulo de livro organizado por outros/as autores/as)

DOWNS, Anthony. *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo, SP: EDUSP, 1999. (Livro na íntegra)

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: Formação do Patronato Político brasileiro*. São Paulo, SP: Globo, 1958. (Livro na íntegra)

FEREJOHN, John. A.; PASQUINO, Pasquale. *A teoria da escolha racional na ciência política: Conceitos de racionalidade em teoria política*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. 16, p.05-24, 2001. (Artigo em periódico)

FIGUEIREDO, Luciano. A corrupção no Brasil colônia. In: Avritzer, L.; BIGNOTTO, N.; GUIMARÃES, J.; STARLING, H. M. (Orgs.) *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte, MG: Editora UFMG, 2012. p. 172-182. (Capítulo de livro organizado por outros/as autores/as)

FILGUEIRAS, Fernando. *Corrupção, democracia e legitimidade*. Belo horizonte, MG: editora da UFMG, 2008. (Livro na íntegra)

FRANCO, Maria Sylvia C. *Homens livres na ordem escravocrata*. São Paulo, SP: IEB/USP, 1969. (Livro na íntegra)

FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & senzala*. Rio de Janeiro, RJ: Maia & Schmidt, 1933. (Livro na íntegra)

GUIMARÃES, Juares. Sociedade civil e corrupção: crítica à razão liberal. In: Avritzer, L.; Filgueiras, F. (Orgs.), *corrupção e sistema político no brasil*. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2011. p. 83-98 (Capítulo de livro organizado por outros/as autores/as)

HALL, Peter. A; TAYLOR, Rosemary. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova [online]*, n.58, p.193-223, 2003. (Artigo em periódico)

HOLANDA, Sérgio. B (1936). *Raízes do Brasil*. São Paulo, SP: José Olympio. (Livro na íntegra)

IMMERGUT, Ellen. The theoretical core of the New Institutionalism. *Politics and society*, 1998.v. 26, n. 1 p. 5-34. (Artigo em periódico)

LEAL, Vitor. N. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. São Paulo, SP: Forense Editora. 1948 (Livro na íntegra)

LEI N. 7.855, DE 24 DE OUTUBRO DE 1989. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho atualiza os valores das multas trabalhistas, amplia sua aplicação, institui o Programa de Desenvolvimento do Sistema Federal e Inspeção do Trabalho e dá outras providências Brasília, DF. (Artigo de legislação)

LEI Nº 9.613, DE 3 DE MARÇO DE 1998. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. (Artigo de legislação)

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da constituição federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. (Artigo de legislação)

LEI Nº 9.840, DE 28 DE SETEMBRO DE 1999. Altera dispositivos da lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e da lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – código eleitoral. (Artigo de legislação)

LEI Nº 8.137, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. (Artigo em periódico)

LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. (Artigo de legislação)

LEI Nº 9.503, DE 23 DE SETEMBRO DE 1997. Institui o código de trânsito brasileiro. (Artigo de legislação)

MARQUES, Eduardo. Notas críticas à literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos. BIB - *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 43. 1997 (Artigo em periódico)

MONTESQUIEU, Charles. S. *O Espírito das Leis*. São Paulo, SP. 2005 (Livro na íntegra)

PEREIRA, CARLOS. B. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Lua nova*, 45, 49-95. 1998 (Artigo em periódico)

PERES, Paulo. S. Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neoinstitucionalismo da Ciência Política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 23, n. 68, out. 2008. (Artigo em periódico)

PETERS, B. Guy. *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*. Barcelona: Gedisa Editorial. 2003 (Livro na íntegra)

PRADO JUNIOR, Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Editora Brasiliense. 1961 (Livro na íntegra)

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua nova*, 44, 27-54. 1998 (Artigo em periódico)

OLSON, Mancur. *A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais*. São Paulo, SP: EdUSP. 1999 (Livro na íntegra)

ROMEIRO, Adriana. *Corrupção e poder. Uma história, séculos XVI a XVIII*. Belo Horizonte, MG: Autêntica Editora. 2017 (Livro na íntegra)

SMITH, Adam. *A riqueza das nações*. São Paulo, SP: Abril Cultural. 1983 (Livro na íntegra)

THERET, Bruno As instituições entre as estruturas e as ações. *Lua Nova [online]*. 2003, n.58, 225-254. 2003 (Artigo em periódico)

VIANNA, Oliveira. *Instituições Políticas Brasileiras*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1949.

WEBER, Max. *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro, RJ: LTC editora. 1982 (Livro na íntegra)

WEBER, Max. *Ciência e Política, Duas Vocações*. São Paulo, SP: Editora Cultrix. 1996 (Livro na íntegra)