

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
CURSO DE CIÊNCIAS SOCIAIS

PAULO DE OLIVEIRA DOS SANTOS

**EM NOME DA MORALIDADE PÚBLICA: O MINISTÉRIO PÚBLICO E A
LEGITIMAÇÃO DO “COMBATE À CORRUPÇÃO” NO BRASIL**

PORTO ALEGRE

2019

PAULO DE OLIVEIRA DOS SANTOS

**EM NOME DA MORALIDADE PÚBLICA: O MINISTÉRIO PÚBLICO E A
LEGITIMAÇÃO DO “COMBATE À CORRUPÇÃO” NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Fabiano Engelmann

Porto Alegre
2019

PAULO DE OLIVEIRA DOS SANTOS

**EM NOME DA MORALIDADE PÚBLICA: O MINISTÉRIO PÚBLICO E A
LEGITIMAÇÃO DO “COMBATE À CORRUPÇÃO” NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Fabiano Engelmann

Aprovada em: Porto Alegre, 11 de junho de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Fabiano Engelmann/UFRGS (Orientador)

Prof. Dr. Luciano Da Ros/UFRGS (Departamento Ciência Política)

Mestre Lucas da Silva Batista Pilau/PPG Ciência Política UFRGS

AGRADECIMENTOS

Ao iniciar este momento de agradecimentos, quero fazê-lo a todas as professoras e professores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul por cada aprendizado, por cada inspiração. Em especial, me recordo das aulas de metodologia com a Professora Doutora Ceres Gomes Víctora que rendeu na minha primeira publicação científica.

Às professoras e aos professores do Departamento de Ciência Política da UFRGS, sobretudo àquelas e àqueles a quem tive o privilégio de me relacionar, aprender e apreender do muito que têm a ensinar.

Meu respeito e sincero agradecimento ao meu orientador, Professor Doutor Fabiano Engelmann, por ter me apresentado essa linha de pesquisa, ainda no terceiro semestre do curso, e me convidado a pesquisar.

Aos meus colegas, amigas e amigos, que foram fundamentais em determinado momento do curso quando a mente acusou certo cansaço.

Não posso deixar de nominar a Doutora Jennifer Azambuja de Moraes, que foi um apoio fundamental na construção desse projeto de pesquisa.

À minha mãe, minhas irmãs, meu irmão e meu padrasto, minha profunda gratidão. Quantas vezes fiquei trancado no quarto estudando, pesquisando, escrevendo, enquanto cuidavam para que eu não fosse atrapalhado. Quantas vezes me fizeram companhia e não me deixaram sozinho, nem mesmo desistir, nos momentos mais complicados. Quantas vezes me mostraram que eu não estava sozinho.

Ao meu pai, *in memoriam*. Por ter me ensinado, ainda quando criança, que é possível fazer a diferença e alcançar os sonhos. Aos meus avós, *in memoriam*, por terem sido fundamentais na minha trajetória.

Às minhas companheiras e companheiros que vieram antes de mim e que, ao unir o saber científico ao saber popular, buscaram construir um novo mundo possível.

E por fim, meu mais sincero agradecimento a quem me ajudou a construir esse caminho. A quem me ajudou a construir esse sonho que hoje eu consigo realizar. A quem foi inspiração mesmo nos momentos mais complicados. Contra qualquer tipo de ingratidão, obrigado JP.

RESUMO

Trabalho de Conclusão de Curso com o objetivo de compreender como as ações do Ministério Público Federal, no combate à corrupção, influenciam na construção de uma agenda política moralista de governo no Brasil. Para tanto, apresenta uma análise do Ministério Público Federal e de suas ações no combate à corrupção, em especial da Operação Lava Jato e do seu coordenador na primeira instância em Curitiba, procurador Deltan Dallagnol. Dessa forma, identifica as ações no combate à corrupção que o Ministério Público Federal tem desempenhado; verifica o acirramento do processo de judicialização da política a partir do ativismo do Ministério Público; observa a contribuição desse processo para a construção de uma agenda política moralista de governo; e identifica a utilização dos mecanismos da imprensa, por parte do Ministério Público, como instrumento de afirmação do seu ativismo punitivista em uma nova metodologia investigativa. Por fim, sugere o aprofundamento de pesquisas que abordem a relação dos membros do MPF com o campo religioso, bem como o avanço do ativismo punitivista dessa instituição, além de pesquisas que busquem aprofundar a relação MPF e imprensa tradicional.

Palavras-chave: Campo jurídico, judicialização da política, Ministério Público Federal, Lava Jato

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA, MINISTÉRIO PÚBLICO E ACCOUNTABILITY.....	13
3	MINISTÉRIO PÚBLICO E O COMBATE À CORRUPÇÃO.....	25
4	ATIVISMO JUDICIAL E A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA DE GOVERNO MORALISTA	30
4.1	A Operação Lava Jato.....	30
4.2	Lava Jato, Deltan Dallagnol e a nova estratégia de investigação do MPF.....	34
5	CONCLUSÕES	45
	REFERÊNCIAS.....	48

1 INTRODUÇÃO

Desde o ano de 2005, o Brasil tem, comumente, se deparado com casos de corrupção que são veiculados nos principais meios de comunicação com frequência cada vez maior. O chamado “Mensalão do PT”, em 2005, ação penal 470 no Supremo Tribunal Federal, e a operação Lava Jato, iniciada em março de 2014, são grandes operações que tomaram e ainda tomam espaço na difusão de conteúdo diário dos jornais de circulação nacional e que estão relacionados aos dois escândalos de corrupção, de maior proporção, durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) na esfera federal.

A partir da cobertura midiática, com repercussão nacional, que relacionava os casos citados ao Partido dos Trabalhadores, criou-se um ambiente desfavorável ao governo o que ocasionou certa instabilidade política e econômica no Brasil. Essa instabilidade política também se reflete na composição das bancadas do PT, partido dos presidentes Lula e Dilma Rousseff, no Congresso Nacional. Dados oficiais da Câmara dos Deputados, por exemplo, demonstram oscilação do número de parlamentares eleitos pelo PT entre os anos de 2002 e 2018. É possível verificar que nas eleições imediatamente subsequentes à publicidade dos casos de corrupção já citados, o partido invariavelmente diminuiu o número de parlamentares em sua bancada. Em 2002, o Partido dos Trabalhadores elegeu 91 deputados federais diminuindo para 83 em 2006, primeira eleição após o caso do “Mensalão” ter vindo à tona; em 2010 volta a crescer, agora com 86 deputados, e em 2014, primeira eleição nacional após o julgamento da ação penal 470 no STF, e início das investigações do caso Lava Jato, o PT volta a diminuir a sua bancada, agora consideravelmente, para 68 parlamentares (BRASIL, 2015).

Nas eleições de 2018, o quadro não foi diferente, no entanto, o resultado crítico alcançou não apenas o PT, mas também os principais partidos tradicionais. O PT, embora tenha saído das eleições com a maior bancada de deputados federais, teve, novamente, uma redução de 21% da sua bancada em relação ao número de deputados eleitos em 2014 (o tamanho da bancada do PT de 2014 em relação à bancada de 2010, já apresentava uma redução de 21%). De 68 parlamentares, o partido passou a contar com 54. Já o MDB, diminuiu sua bancada em 48% entre as eleições de 2014 e 2018 (65 e 34 deputados eleitos, respectivamente) e o PSDB teve uma redução de 47% (54 deputados eleitos em 2014 e 29 em 2018) (BRASIL, 2015).

Já no Senado Federal, nos anos de 2006 e 2014, anos críticos ao PT, o partido elegeu exatamente o mesmo número de senadores em ambas as eleições: dois senadores eleitos. Nas eleições anteriores, sem o rescaldo dos casos de corrupção, o PT havia eleito 10 e 11 senadores, em 2002 e 2010 respectivamente. Ou seja, mesmo considerando o fato de as eleições de 2006 e 2010 renovarem apenas um terço do Senado, o número percentual de cadeiras conquistadas pelo PT é bem baixo quando comparado aos seus resultados nas eleições de 2002 e 2010 (2002 – 18,52%; 2006 – 7,41%; 2010 – 20,37%; 2014 – 7,41%). Quer dizer, são perceptíveis as dificuldades eleitorais do partido do chefe do Poder Executivo em eleger numerosas bancadas no Congresso Nacional, em eleições em que o debate sobre corrupção está bastante presente, mesmo com os constantes sucessos eleitorais nas eleições ao Palácio do Planalto. Quanto às eleições de 2018, o PT, que já havia deixado o governo federal devido ao processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, elegeu apenas quatro senadores (o que totaliza 16% de todos os candidatos do partido que foram à disputa eleitoral)¹, obtendo um sucesso eleitoral proporcional de 7,41%, o mesmo resultado das eleições em que apenas um terço das cadeiras do Senado Federal estava sob disputa. Isto é, o menor número proporcional de senadores eleitos pelo Partido dos Trabalhadores em uma eleição para o Senado Federal (BRASIL, 2019a).

É importante salientar que nos anos de 2005 e 2006 a economia brasileira não teve oscilação negativa, mesmo com os primeiros casos de corrupção vindo à tona, o que garantiu certa tranquilidade ao governo. Valorização do Real e do Salário Mínimo, inflação controlada, diminuição das taxas de desemprego, etc., deram fôlego ao governo o que garantiu as vitórias eleitorais do partido do presidente da República.

Em 2014 o cenário já apresentava diferença. A reeleição da então presidenta da República Dilma Rousseff, foi marcada por um processo eleitoral mais complicado como, por exemplo, o pedido de recontagem de votos do candidato opositor derrotado, senador Aécio Neves, do PSDB, devido a uma vantagem de votos muito pequena. A partir de então, com o aprofundamento das investigações da Operação Lava Jato e a instabilidade política provocada por várias questões que vão desde a não aceitação do resultado por parte do candidato derrotado até o

¹ Em seu *site* oficial, o Partido dos Trabalhadores apresenta uma lista de 24 candidatos. A lista está disponível em <<https://ptnosenado.org.br/quem-sao-os-24-candidatos-do-pt-ao-senado-em-2018/>>

agravamento das relações entre as elites políticas e determinados agentes do sistema de justiça desvelado a partir do aprofundamento das investigações contra os políticos e suas relações com os altos executivos das empreiteiras nacionais, sem contar o processo de crise internacional e a mudança brusca da política econômica governamental, o desemprego passou a crescer, a recessão aumentou e o PT sofreu uma de suas maiores derrotas: o *impeachment* da presidenta Dilma, em 31 de agosto de 2016.

Outra questão importante a se levantar para análise é a forma como a imprensa se posiciona em relação à política, aos partidos e a determinados políticos. Segundo os pesquisadores do Laboratório de Estudos de Mídia e Esfera Pública (LEMEP), que desenvolveram o *site* Manchetômetro², entre os meses de janeiro de 2014 e março de 2018, raríssimas foram as vezes em que o PT teve manchetes de jornais favoráveis a si, considerando os jornais de circulação nacional (Estadão, Folha de São Paulo, O Globo, e o televisionado Jornal Nacional). Durante esse período, somente entre os meses de julho e meados de outubro de 2014, o PT teve mais manchetes a seu favor. No restante dos meses, as manchetes contrárias ao partido foram bem mais constantes na imprensa nacional, chegando ao recorde de mais de 250 manchetes contrárias em março de 2016 (MANCHETÔMETRO, 2018).

Aliás, março de 2016, inclusive, está marcado como o mês dos “vazamentos” de conversas telefônicas entre a então presidenta da República, Dilma Rousseff, e o ex-presidente Lula, por parte do judiciário brasileiro para o Jornal Nacional. Cenários de provável crise institucional foram surgindo, sobretudo no período da operação Lava Jato que se deu durante o governo Dilma – período de maior acirramento das investigações contra os agentes do campo político.

No centro disso, está o Ministério Público, instituição responsável por conduzir as investigações, tanto no caso do “Mensalão do PT”, quanto na operação Lava Jato que atua em duas instâncias, na primeira, com investigação e julgamento de pessoas sem foro especial por prerrogativa de função, e na instância superiora (STF), para os políticos detentores de cargos com essa prerrogativa (deputados federais, senadores, ministros de Estado, presidente da República).

² O *site* Manchetômetro apresenta o acompanhamento sistemático da cobertura da grande imprensa em temas relacionados a política e economia do Brasil, realizada por pesquisadores do Laboratório de Estudos de Mídia e Esfera Pública (LEMEP) que é ligado ao Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP), da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Você pode acessar pelo link <<http://www.manchetometro.com.br/>>.

No Brasil, o tema do combate à corrupção se tornou muito presente, sobretudo com o fortalecimento de instituições com a função de *accountability* como a Controladoria Geral da União (CGU), Polícia Federal e o próprio Ministério Público, a partir do ano de 2003. Pois, mesmo o Brasil sendo signatário de três convenções internacionais de combate a corrupção, quais sejam: a da Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE) – promulgada por Decreto Presidencial em novembro de 2000, a da Organização dos Estados Americanos (OEA) – promulgada por Decreto Presidencial em outubro de 2002, e, posteriormente, a da Organização das Nações Unidas (ONU) – promulgada por Decreto Presidencial em janeiro de 2006, as ações efetivas somente passaram a se dar a partir do fortalecimento das instituições de controle.

Em outras palavras, reconhecidamente, até 2003, a Procuradoria Geral da República, órgão máximo do Ministério Público Federal (MPF), mais arquivou processos de corrupção contra a elite política ligada ao governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) do que seguiu com as investigações, tanto que o Procurador-Geral passou a ser chamado de “Engavetador Geral da República” (ABRÚCIO, 2011, p. 133). Panorama que só se alterou a partir do momento em que o Poder Executivo começou a promover uma política voltada ao fortalecimento do conjunto dessas instituições.

De acordo com o ex-ministro-chefe da Controladoria Geral da União, Jorge Hage (2010), durante o governo Lula, cinco fatores contribuíram para o aumento da fiscalização, investigação e enfrentamento da corrupção, quais sejam:

- a) decisão política para investir no fortalecimento dos órgãos de controle e investigação;
- b) abertura das informações ao Ministério Público;
- c) liberdade da imprensa no acesso às informações sobre as investigações e execução dos gastos públicos;
- d) integração e articulação dos órgãos de controle;
- e) elaboração de um sistema de correição com corregedorias setoriais em cada ministério e uma corregedoria geral na CGU.

Sendo assim, com o fortalecimento das instituições de *accountability* e as ações que cada uma delas passou a desenvolver, desempenhando inclusive ações conjuntas, a sensação de corrupção aumentou devido ao descobrimento de práticas outrora escondidas pela falta de investigações. Nesse sentido, para a definição de

corrupção, nos referimos ao conceito de Pope (POPE, 1999 *apud* WARREN, 2005, p. 112): “corrupción como ‘el abuso del cargo público para el provecho próprio’”. Ou seja, não são consideradas como corrupção ações desempenhadas a partir do desconhecimento, ou da ineficiência tanto das instituições, quanto dos agentes que de desempenham determinadas ações, mas sim aquelas ações pensadas e organizadas para desvio de recursos para uso privado a partir da posição pública de que os agentes ocupam.

Ora, com o fortalecimento das instituições de controle e abertura das investigações e dos gastos públicos à imprensa, como explicitado até aqui, os casos de corrupção passaram a figurar, com cada vez mais notoriedade, os jornais de circulação nacional, ampliando o debate sobre corrupção na agenda pública, como afirma Hage (2010, p. 7): “a corrupção na política e na administração pública no Brasil sempre existiu. O elemento novo é que agora ela está sendo investigada (e revelada) de modo sistemático e eficaz”, a que “por essa razão, há uma maior percepção do problema pela sociedade”.

Nesse sentido, no processo de construção de uma nova moral pública, o Ministério Público passou exercer importante função moralizadora. Ou seja, a partir da concepção de que a corrupção é um dos grandes males da República, e por isso deva receber atenção especial das instituições ao ponto de ser, senão extirpada, diminuída ao menor grau possível, o Ministério Público começou a apresentar soluções para tal, sendo elas, por exemplo, a participação na mobilização de campanhas nacionais para a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular como a “Lei da Ficha Limpa” (BRASIL, 2010) e a autoria do projeto que cria as “10 medidas contra a corrupção” (BRASIL, 2018a).

Ao mesmo tempo, é possível encontrar pontos de reação da classe política a esse ativismo punitivista do Ministério Público. A apresentação da Proposta de Emenda à Constituição nº 37/2011 (RODRIGUES, 2013) de autoria do deputado federal Lourival Mendes do PTdoB, do Maranhão, que tinha por objetivo asseverar à polícia federal e às polícias civis a prerrogativa de investigação criminal, foi encarada, sumariamente, como uma tentativa de restrição ao Ministério Público na tarefa investigativa.

Mais recentemente, o Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2016, de autoria do senador Renan Calheiros, do MDB de Alagoas, que dispunha sobre a definição dos crimes de abuso de autoridade cometidos por membro de Poder ou

membros da Administração Pública, gerou polêmica a tal monta que levou o Senado Federal a realizar audiência pública com a participação do ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, favorável à aprovação do projeto, e do juiz federal da 13ª Vara Criminal de Curitiba, Sérgio Moro, contrário ao projeto (DOS SANTOS; TAO, 2018).

Sendo o exposto até aqui, nos cabe perguntar: em relação ao combate à corrupção, quais os esforços do Ministério Público Federal no sentido moralizador da política no Brasil?

Portanto, esse trabalho tem como objetivo geral compreender como as ações do Ministério Público Federal, no combate à corrupção, buscam influenciar a construção de uma agenda política moralista de governo no Brasil. De formas mais específicas, os objetivos são:

- Identificar quais são as ações no combate à corrupção que o Ministério Público Federal tem desempenhado;
- Verificar se o ativismo do Ministério Público tem acirrado o processo de judicialização da política;
- Observar como o processo de judicialização da política contribui para a construção de uma agenda política moralista de governo;
- Identificar se o Ministério Público utiliza os mecanismos da imprensa para a afirmação do seu ativismo.

A hipótese de trabalho que se desenvolve para este TCC é: levando em consideração todo o processo de autonomia do Ministério Público que o coloca em certa condição privilegiada em relação às demais instituições de *accountability* horizontal, é possível afirmar que as suas ações no combate à corrupção têm levado os governos a aderirem, nos últimos anos, uma agenda de transparência contínua de ações governamentais, sobretudo em relação à aplicação dos recursos públicos, e de maior controle à corrupção. Além disso, a utilização da imprensa por parte do Ministério Público, no sentido de dar maior visibilidade às operações de combate à corrupção, leva a uma tentativa de afastamento dos considerados corruptos das posições poder e, com isso, a uma maior legitimação do Ministério Público como detentor de uma agenda de moralização da política e do setor público.

Como justificativa para esse trabalho, no campo teórico, os trabalhos desenvolvidos acerca do Ministério Público (SADEK, 1999; KERCHÉ; 1999;

ARANTES, 2000, 2002, 2015; CARVALHO e LEITÃO, 2010; ROJAS, 2017) buscam fazer uma análise da instituição, em alguns casos desde o processo Constituinte, e até mesmo anterior a esse período, no intuito de compreender o Ministério Público tanto no processo de afirmação de uma instituição autônoma dos Poderes de Estado garantido pela Constituição Federal de 1988, quanto pela forma de atuação do Ministério Público como instituição de *accountability*. Em contrapartida, esse trabalho busca aprofundar a compreensão do Ministério Público em relação às suas ações, no que tange a construção de uma agenda governamental nos moldes do arquétipo da transparência.

Outros trabalhos importantes tratam sobre o ativismo das instituições que compõem o sistema de justiça e de seus membros (CASTRO, 1997; ENGELMANN, 2002; 2009), ou o que Rogério Arantes (2002, p. 20) chama de “*voluntarismo político* de promotores e procuradores no sentido da reconstrução institucional do Ministério Público e da sua pretensão de transformar-se em agente político responsável pela defesa da cidadania” (grifo do autor), bem como a sua agência no processo de judicialização da política e, ao mesmo tempo, politização da justiça.

Sobre democracia e corrupção, podemos citar o trabalho de Mark Warren (2005) que apresenta uma importante correlação existente nesse sentido, a partir de análise de dados da ONG Transparência Internacional que demonstra que dos 25 países menos corruptos, 23 são democracias desenvolvidas. Ou seja, a corrupção tanto pode ser uma das causas dos problemas da democracia, como uma de suas consequências.

Ademais, compreender o posicionamento do Ministério Público, sobretudo no combate à corrupção, nos permitirá compreender a sua forma de atuação em relação ao campo político e a garantia do regime democrático em uma sociedade com baixa cultura democrática, com larga desigualdade socioeconômica e, conseqüentemente, com baixo índice de acesso dos mais pobres ao sistema de justiça.

Metodologicamente, seguiremos o protocolo qualitativo de pesquisa. Dessa forma, analisaremos informações oficiais do Ministério Público Federal disponibilizadas no site da instituição, bem como nos sites da Operação Lava Jato e do projeto de lei das 10 Medidas Contra a Corrupção. A fim de realizar estudo de caso da Operação Lava Jato, que vamos nos ater a partir da quarta seção deste trabalho, examinaremos as publicações do procurador Deltan Dallagnol tanto nas

redes sociais, sobretudo a sua conta pessoal no *Twitter*, como também em seu livro publicado – “A luta contra a corrupção” (DALLAGNOL, 2017). Sobre o foco em Deltan Dallagnol, a justificativa que apresentamos é que o procurador é coordenador da força-tarefa da Operação Lava Jato no âmbito da primeira instância do Ministério Público Federal de Curitiba. Logo, o procurador Deltan Dallagnol é responsável direto pelo andamento das investigações. Além disso, sobre os *tweets* de Deltan Dallagnol, temos a nossa investigação da seguinte forma: foram pesquisados todos os *tweets* do procurador que continham a palavra “corrupção” entre as datas de 17 de março de 2014 – data em que fora deflagrada a Operação Lava Jato – e 28 de fevereiro de 2019 – a data final foi definida apenas como data de corte para análise dos *tweets*, ou seja, não está relacionada a nenhum ponto efetivo da Operação. Ademais, procuramos entrelaçar a forma de atuação do procurador e da força-tarefa da Operação Lava Jato em relação ao exposto pelo ex-juiz federal Sergio Moro no artigo “Considerações sobre a Operação *Mani Pulite*” (MORO, 2004). Por fim, analisaremos alguns textos e artigos de jornal da imprensa tradicional que foram apresentados pelo procurador tanto nas suas redes sociais, quanto em seu livro, e que tenham por objetivo justificar e/ou defender a Operação Lava Jato.

2 JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA, MINISTÉRIO PÚBLICO E ACCOUNTABILITY

O estudo das instituições que compõem o sistema de justiça tem aumentado no âmbito das ciências sociais, sobretudo no campo da ciência política. Essa questão pode ser pensada de várias formas, nesse sentido, Fabiano Engelman (2017, p. 18) apresenta como um dos pontos para esse crescimento “a leitura do complexo fenômeno de permeabilidade entre a esfera judicial e a esfera política expressa em termos muito amplos na noção de judicialização da política” que a ciência política pode realizar.

O conceito de judicialização da política, nesse sentido amplo, como pensado por Tate e Vallinder (1995), tem como característica a expansão do Poder Judiciário, sobretudo em relação ao ativismo das suas instituições judiciais.

For clarity and consistency, I follow Vallinder's conceptual survey of the judicialization of politics (chap. 2 of this volume), which suggest two core meanings for the term:

1. the process by which courts and judges come to make or increasingly to dominate the making of public policies that had previously been made (or, it

is widely believed, ought to be made) by other governmental agencies, especially legislatures and executives, and
 2. the process by which nonjudicial negotiating and decision-making forums come to be dominated by quasi-judicial (legalistic) rules and procedures (TATE, 1995, p. 28).

Em relação aos “dois significados” pensados por C. Neal Tate e Torbjörn Vallinder, a judicialização da política é um amplo processo relacional das instituições republicanas onde se pode verificar dois pontos característicos: o primeiro diz respeito a construção de políticas públicas a partir da ação das instituições de justiça para com o legislativo e o executivo; o segundo, relacionado aos métodos adotados por instituições não-judiciais, inspirados nos ritos processuais do Poder Judiciário. Nesse sentido, a judicialização da política, como observado pelos autores, é um significado do processo de expansão do Poder Judiciário em relação ao campo político.

No debate internacional, estudos acerca das instituições judiciais nem sempre encontraram espaço na ciência política, conforme a análise bibliográfica apresentada por Antoine Vauchez (2017). Segundo o autor, que retoma trabalhos – tanto franceses, quanto americanos – datados a partir do final da década de 1940,

[...] a justiça não poderia interessar para a ciência política francesa que a situava fora das instituições políticas – no mesmo momento, entretanto, a ciência política americana a transformava em objeto canônico (VAUCHEZ, 2017, 40).

Ou seja, o Poder Judiciário por anos foi objeto de estudo de filósofos e juristas, no entanto, para a ciência política, um importante debate ainda estava relacionado ao reconhecimento, ou não, desse Poder de Estado como poder político. Politicólogos franceses não consideravam o judiciário como um Poder Político tendo em vista o debate acerca do direito público e direito privado. Já os cientistas políticos americanos firmavam posição ao reconhecerem, ainda antes da metade do século XX, o Poder Judiciário como poder político, tal qual os dois outros poderes pensados por Montesquieu.

O estudo de Antoine Vauchez (2017) é importante por se tratar de uma análise bibliográfica da sociologia do direito. Suas análises remontam trabalhos pioneiros no estudo do Poder Judiciário, que culminam com reflexões relativas à judicialização da política. Dessa forma, ao compreender a judicialização da política a partir do ativismo de juízes como mediadores de conflitos, o autor cita o sociólogo

italiano Alessandro Pizzorno ao apresentar uma lista de cinco fenômenos relacionados ao processo de judicialização, quais sejam:

1) a participação crescente do juiz na criação da lei; 2) a tendência dos órgãos legislativos e administrativos de delegar poderes ao Poder Judiciário; 3) o alargamento do acesso dos cidadãos à justiça para resolver as controvérsias que eram tradicionalmente da competência de outras autoridades; 4) a instituição do controle de constitucionalidade; e 5) o aparecimento e expansão da política do controle e da correção política ou “controle de virtudes pelos juízes” (PIZZORNO, 1998, p. 12-13 *apud* VAUCHEZ, 2017, p. 46).

É possível verificar que os pontos 1, 3, 4 e 5, dessa lista de Pizzorno, estão diretamente relacionados ao primeiro ponto apresentados por Tate e Vallinder sobre o conceito de judicialização da política. Os autores, como já dito anteriormente, apresentam como ponto principal do processo de judicialização o ativismo das instituições judiciais que as constituem como poder ativo no processo de construção de políticas públicas (*policies*). De tal forma, para o sociólogo italiano, o largo processo de ativismo dessas instituições constitui o caráter da judicialização. Além disso,

[...] o termo parece indicar uma evolução inexorável das sociedades democráticas, mesmo que se trate de fato de processos dificilmente mensuráveis – e isto especialmente por conta das mudanças dos indicadores estatísticos ao longo do tempo, desigualmente constituídos e sempre reversíveis. [...] [E] por a expressão judicialização deixar supor uma evolução na qual os juízes seriam os únicos – ou os principais atores – impondo-se do exterior nos universos sociais tocados pela moda dos contenciosos (VAUCHEZ, 2017, p. 46).

Em outras palavras, o ativismo das instituições jurídicas é encarado, também, como um processo de evolução natural das sociedades democráticas, sobretudo na afirmação de um caráter valorativo do direito público – e da agenda política e de seus agentes – tendo em vista o local de fala dos juízes, que se expressa, inclusive, a partir do caráter de neutralidade das instituições jurídicas em relação ao poder político.

Ademais, ao fazer referência ao trabalho de Roussel (2003 *apud* VAUCHEZ, 2017, p. 47), Antoine Vauchez debate o caráter normativo valorativo (positivo e negativo) do processo de judicialização. Para o autor,

a judicialização permanece, enfim, inseparável de um forte conteúdo normativo positivo (advento do estado de direito, declínio da arbitrariedade, florescimento dos direitos individuais) ou negativo (governo dos juízes, americanização da sociedade, sociedade do contencioso).

Essa questão da valoração do processo de judicialização aparece anteriormente no trabalho de Yves Dezalay e Bryant Garth (2002), em que aprofundam o estudo em relação a luta pelo poder no campo político tendo como análise, inclusive, a afirmação do direito como disciplina de estudo nas universidades e a constituição de um corpo de juristas capazes de afirmar o sentido do direito, tendo como pano de fundo o debate sobre a judicialização da política na América Latina. Como apresentado pelos autores, há um debate sobre bom e mal governo a partir da análise das instituições, assim, de acordo com algumas perspectivas seria possível dizer que “un ‘buen gobierno’ exige la preservación de un Estado de derecho, así como de una serie de instituciones para conservarlo” (DEZALAY; GARTH, 2002, p. 25). E seguem,

parte de dicho entramado (consultores, centros de investigación reconocidos, fundaciones filantrópicas bem como agências nacionais e internacionais) pretende promover un poder judicial independiente, el acceso a los tribunales, la abogacía de interés público al igual que mejores sentencias judiciales, con el objeto de proteger el medio ambiente, reducir la violencia en contra de las mujeres y controlar abusos por parte de la policía. [...] Incluso el desarrollo de unas elecciones políticas transparentes debe ser supuestamente garantizado por un poder judicial fuerte e independiente (DEZALAY; GARTH, 2002, p. 25).

No Brasil, o trabalho de Marcos Faro de Castro (1997) compreende o processo de expansão do judiciário como algo inerente à democracia, tendo em vista que “a judicialização da política ocorre porque os tribunais são chamados a se pronunciar onde o funcionamento do Legislativo e do Executivo se mostram falhos, insuficientes ou insatisfatórios” (CASTRO, 1997, p. 2).

Para além do entendimento de Tate e Vallinder, Luiz Werneck Vianna (1999) compreende a judicialização da política também como um processo de judicialização da vida social. Em outras palavras, na concepção de Vianna, a expansão do Poder Judiciário está ligado a regulação da vida social. Além disso, Vianna pontua as diferenças do processo de judicialização da política no Brasil em relação a outros países.

O processo institucional que tem aproximado o Brasil de uma judicialização da política levando o Judiciário a exercer controle sobre a vontade do soberano, resulta, [...], de se ter adotado o modelo de controle abstrato da constitucionalidade das leis com a intermediação de uma “comunidade de intérpretes”, **e não como em outros casos nacionais**, da assunção de novos papéis por parte de antigas instituições (VIANNA, 1999, p. 47, grifo nosso).

Para Arantes (2002), em relação ao conceito de judicialização da política como empreendido por Tate e Vallinder, o primeiro significado proposto pelos autores é passível de uma subdivisão em duas vertentes: a) institucional – que está ligada a relação das instituições políticas e judiciais; e b) substantiva – a qual compreende o processo de ativismo judicial. Já em relação a segunda perspectiva especificada pelos autores, Arantes (2002, p. 15) a considera como “inespecífica e secundária”.

Nesse sentido, a judicialização da política explicita, também, um processo de politização do sistema de justiça (CASTRO, 1997; ENGELMANN, 2002). Dessa forma, as instituições judiciais se constituem como agentes políticos interessados nas mais diversas discussões da esfera pública.

Partindo da compreensão de que a expansão do Poder Judiciário se apresenta de duas formas (seja pelas Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADI’s – impetradas pelos partidos políticos ou demais instituições expressas na Constituição Federal de 1988, que obriga o Supremo Tribunal Federal a se manifestar sobre a constitucionalidade ou não das leis; seja pelo ativismo das instituições judiciais, como o Ministério Público, por exemplo), as análises a respeito do ativismo das instituições que compõem o sistema de justiça tiveram bastante atenção por parte dos pesquisadores brasileiros (SADEK, 1999; 2000; ARANTES, 2000; 2002; ENGELMANN, 2006).

Em outra perspectiva, estudos acerca dos processos de transparência e *accountability* das gestões governamentais também foram surgindo de forma relevante (KLITGAARD, 1994; O’DONNELL, 1999; PINHO e SACRAMENTO, 2009; FILGUEIRAS, 2011; ARANHA e FILGUEIRAS, 2016) para a compreensão dos governos democráticos no sentido da análise dos freios entre os poderes republicanos.

Em se tratando de corrupção, Robert Klitgaard (1994, p. 11) chama atenção ao fato de que a corrupção pode estar aliada a “promessas, ameaças ou ambas”, de tal forma que pode iniciar tanto por servidor público quanto por alguém interessado, sejam por atos de omissão ou comissão. Ademais, o debate sobre corrupção perpassa as questões de níveis ótimos de corrupção, o que, para esse autor, “não é zero” (KLITGAARD, 1994, p. 41):

Devemos, considerar, em termos de custos sociais, a redução que obtemos ao diminuir os atos de corrupção, mas também precisamos levar em conta o

acrécimo de custos sociais acarretado por nossos próprios esforços na luta contra ela. E isso leva à conclusão de que, na maioria dos casos, a solução de custo mínimo global não terá a corrupção igual a zero nem os esforços anticorrupção iguais ao máximo do ponto de vista de volume (KLITGAARD, 1994, p. 42).

Apresentando um debate acerca do controle público dos governos e dos regimes, Guillermo O'Donnell (1999) traça pontos importantes em relação aos processos de *accountability* tanto vertical, quanto horizontal. Segundo o autor (O'DONNELL, 1999), o processo de *accountability* vertical assegura o caráter democrático dos regimes políticos, pois é a partir daí que os cidadãos podem escolher seus governantes por determinado período de tempo, previamente estipulado. No entanto, “[...] a fragilidade da *accountability* horizontal significa que os componentes *liberais* e *republicanos* de muitas novas poliarquias são frágeis” (O'DONNELL, 1999, p. 30, grifo do autor). É imprescindível, para tanto, expressar o entendimento de *accountability* horizontal conforme estipulado pelo autor:

[...] a existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o *impeachment* contra ações ou omissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas (O'DONNELL, 1999, p. 40).

Nesse sentido, tendo em vista a necessidade de efetivação do controle das instituições, O'Donnell (1999, p. 42) chama atenção ao fato de ser necessário a constituição de agências autorizadas a realizar, com certa autonomia, o processo de controle, podendo assim, inclusive, como outrora exposto pelo autor, punir os agentes ou as agências por ações que considerarem, de alguma forma, ilícitas.

Dez anos após O'Donnell ter publicado o artigo “*Accountability* horizontal e novas poliarquias”, muito embora esse conceito seja anterior a esse trabalho, José Antonio Gomes de Pinho e Ana Rita Silva Sacramento (2009) publicaram estudo no sentido de compreender se, no Brasil, já havia certa afirmação da cultura de *accountability*. Ao citar Przeworski, Pinho e Sacramento remontam o ideal de *accountable*, qual seja:

[...] os governos são *accountable* se os cidadãos têm como saber se aqueles estão ou não estão atuando na defesa dos interesses públicos e podem lhes aplicar as sanções apropriadas, de tal modo que os políticos que atuarem a favor dos interesses dos cidadãos sejam reeleitos e os que não o tenham feito percam as eleições (PRZEWORSKI, 1998, p. 61 *apud* PINHO e SACRAMENTO, 2009, p. 1349)

Nesse sentido, três pontos são levantados pelos autores a fim de se efetivar o processo de *accountability*: “informação, justificação e punição” (SCHEDLER, 1999 apud PINHO e SACRAMENTO, 2009, p. 1349). Quer dizer, são de responsabilidade dos agentes públicos a transparência e a sua justificação; aos cidadãos, por meio do sufrágio, cabe a punição daqueles que cometeram atos ilícitos, não permitindo a estes a reeleição.

Finalmente, respondendo a questão a que os autores se propunham sobre o Brasil ter ou não firmado uma cultura de *accountability*, Pinho e Sacramento reconhecem os avanços conquistados na história do país, no entanto, admitem que

[...] mudanças de maior fôlego, de caráter estrutural são difíceis de ser dadas em um curto período de tempo (20 anos), quando se enfrentam forças e culturas conservadoras encasteladas há séculos com capacidade de adequação e de transformação às novas realidades (PINHO e SACRAMENTO, 2009, p. 1365).

Nesse processo de afirmação de uma rede de controle no Brasil, Jorge Hage (2010) salienta a interação entre os órgãos de controle criados pelo governo Lula com as instituições externas ao Poder Executivo que têm por função realizar *accountability* horizontal:

anteriormente, ninguém ficava sequer sabendo disso [da aplicação dos investimentos públicos]. Praticamente não havia fiscalização. Agora, isso é feito e tudo é comunicado imediatamente aos órgãos encarregados das providências – tanto as corretivas como as punitivas –, que são os ministérios gestores dos programas, o TCU, e o **Ministério Público, principalmente** (HAGE, 2010, p. 59-60, grifo nosso).

Como é possível observar, dentre as instituições de controle externo ao Poder Executivo, que tem grande importância nesse processo de *accountability*, está o Ministério Público que tem buscado se afirmar cada vez mais como instituição de defesa dos cidadãos na garantia da efetivação dos seus direitos, dentre os quais o de não ser vitimado pela corrupção dos agentes públicos, a partir de um voluntarismo político dos membros do Ministério Público. Para Rogério Arantes (2015, p. 34)

voluntarismo político entiéndase la *praxis* característica de las carreras jurídicas, que combina una creencia en el papel tutelar de las instituciones judiciales frente a una sociedad supuestamente incapaz de defenderse de manera autónoma y a instituciones político-representativas en apariencia corrompidas o incapaces de cumplir con sus compromissos electorales

Ora, essa constatação a respeito do voluntarismo político do Ministério Público na busca pela afirmação de prerrogativas e funções de controle também é referida pelo autor ao identificar certa disputa entre os membros do Ministério

Público e os da Polícia Federal, pois, por um lado, o Ministério Público leva as suas vantagens tendo em vista a morosidade da justiça e a ineficiência policial em uma conjuntura em que a presença de escândalos de corrupção é muito forte; no entanto, a sua fragilidade não deixa de estar ligada àquela que também é a sua vantagem, no caso, a necessidade de envolvimento da polícia nos processos investigativos de casos de improbidade, bem como a morosidade da justiça. Por outro lado, a Polícia Federal consegue ir além do processo civil a partir de suas operações no âmbito criminal, o que permitiu à Polícia Federal recuperar certo prestígio diante das investidas do Ministério Público com suas ações.

Entretanto, uma grande diferença entre uma e outra instituição está na autonomia que elas obtiveram ao longo do tempo. Como define Arantes (2015, p. 42), no âmbito civil, “[...] el MP no necesita de las investigaciones de la policía ni de la autorización de la justicia para llevar a cabo la investigación civil y reunir los elementos necesarios para proponer la ACP [Ação Civil Pública]”. Entretanto, no âmbito criminal, tem sido cada vez mais necessária a triangulação das instituições que compõem o sistema de justiça a fim de combater a corrupção.

A questão que se coloca nesse momento, então, é em relação ao Ministério Público, mais especificamente em compreender como o Ministério Público alcançou tamanha autonomia e independência diante dos Poderes da República e das demais instituições de *accountability*.

Fábio Kerche (1999, p. 61-62), ao realizar uma análise do processo Constituinte de 1987/88, traz, inicialmente, a seguinte afirmação:

O Ministério Público pode ser considerado, do ponto de vista institucional, a maior novidade trazida pela Constituição de 1988, mesmo quando comparado aos Poderes de Estado ou outras instituições como o Exército ou o Banco Central. [...] [Afinal] Após a Constituição de 1988, o Ministério Público passa a ser independente de todos os Poderes de Estado e detentor de atribuições extremamente reforçadas de representante da sociedade, inclusive para questões coletivas de fundo civil, através da ação civil pública.

Ou seja, a Constituição Federal de 1988, que garante a reabertura democrática da República brasileira, garante também ao Ministério Público, a função de representante – não eleito – da sociedade, bem como lhe reserva condições de autonomia – funcional, administrativa e orçamentária – em relação aos Poderes de Estado. Importante salientar, os Constituintes não dão ao Ministério Público o caráter de Poder da República, todavia, também não o colocam sob a égide de nenhum Poder constituído.

Nesse trabalho, Kerche debate a interação da Confederação Nacional do Ministério Público (Conamp) para com os Deputados Constituintes no sentido de verificar se o *lobby* da instituição obteve sucesso ou não em relação as suas proposições apresentadas à Assembleia Nacional Constituinte. Como dito anteriormente, o Ministério Público saiu fortalecido desse processo, muito embora a Conamp não tenha tido todas as suas reivindicações atendidas. Entretanto, o caráter inovador, o qual repousa sobre a instituição, não é algo isolado, pois, de acordo com o autor,

O Ministério Público, portanto, não é uma instituição diferenciada ou destoante do conjunto da Constituição. Pelo contrário. É coerente com os aspectos relevantes apontados por praticamente toda a bibliografia sobre a Assembleia Nacional Constituinte (KERCHE, 1999, p. 75).

Dessa forma, como aprofunda Maria Tereza Sadek, o Ministério Público e os seus membros passam a ter garantias definidas aos agentes dos Poderes de Estado, sobretudo do Poder Judiciário, como, por exemplo, o acesso ao cargo por concurso público, a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos, entre outras.

O Ministério Público, desde a Constituição de 1988, é uma instituição independente, não se vinculando a nenhum dos poderes do Estado, seja o Executivo, o Legislativo ou o Judiciário. Além disso, possui garantias de autonomia tanto administrativa como funcional. Seus princípios de organização coincidem com aqueles previstos para o Poder Judiciário: direito de apresentar proposta orçamentária; de propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por intermédio de concurso público de provas e títulos; seus integrantes não respondem aos outros poderes ou instituições e gozam das mesmas prerrogativas dos membros do Poder Judiciário, como a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos (SADEK, 2000, p. 13).

Além disso, poderíamos dizer, inclusive, que os avanços conquistados pelo Ministério Público na Assembleia Nacional Constituinte não foi apenas fruto da conjuntura da qual a Assembleia estava imersa. Mas foi, também, parte do processo histórico de constituição do Ministério Público na República brasileira, a partir de um processo endógeno de mudanças institucionais do MP, ou seja, “[...] o movimento interno que tomou conta do Ministério Público nas últimas décadas é o principal responsável por tantas mudanças em um prazo tão curto de tempo” (ARANTES, 2002, p. 22).

No livro “Ministério Público e política no Brasil”, Rogério Arantes (2002), inicialmente, resgata o processo histórico de constituição do Ministério Público como instituição necessária à garantia de direitos, sobretudo daquelas pessoas

consideradas legalmente incapazes. Ponto importante na colocação do Ministério Público como instituição necessária à garantia de direitos, se apresenta já no Código de Processo Civil de 1973 com a afirmativa da instituição como defensora do interesse público, mesmo que sem uma definição nítida desse conceito por parte da legislação. Ou seja, em pleno governo militar, o Ministério Público conquistou a legitimidade de agir em quaisquer processos em que se apresentava algum tipo de interesse público, o que fora, obviamente, utilizado pelos membros da instituição como possibilidade de ampliar suas ações como em “[...] causas judiciais relativas a acidentes de trabalho, desapropriação e outras nas quais era possível identificar um interesse público a preservar, para além dos direitos individuais das partes” (2002, p. 34).

Questão importante para Arantes, é que o Ministério Público passou a garantir seu caráter independente de guardião da ordem jurídica e dos interesses da sociedade, paradoxalmente, durante o regime autoritário pelo qual o Brasil atravessava, tanto que a primeira Lei Orgânica Nacional do *Parquet* se deu no ano de 1977 (quatro anos após o Código de Processo Civil definir o Ministério Público como defensor do interesse público).

Outra legislação importante para o Ministério Público seria editada em 1981: lei que institui a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981). Essa legislação criou a figura da ação civil pública, que passaria por mudanças em leis vindouras afim de melhor regulamentar o conceito e a utilização de tal instrumento.

Retomando o trabalho de Kerche (1999, p. 62),

a ação civil pública é um instrumento jurídico que permite a representação junto ao Judiciário, de interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos. Além do Ministério Público, também a União, os Estados, os Municípios, as autarquias, as empresas públicas, as fundações, as sociedades de economia mista e as associações existentes há pelo menos um ano com objetivos de defesa do meio ambiente, do consumidor ou do patrimônio histórico e cultural, podem lançar mão de tal mecanismo.

Ou seja, o Ministério Público não tem a exclusividade da ação civil pública, no entanto, é a instituição que mais utiliza desse instrumento, quando em comparação com as demais instituições estipuladas no texto legal: “mesmo não sendo monopólio do MP, como é a ação penal, a instituição tem se configurado como o agente privilegiado para utilizá-la, tornando-se responsável, segundo Ada Pellegrini Grinover, por 90% das ações desse tipo” (SADEK, 1997 *apud* KERCHE, 1999, p. 62). Todavia, com a Constituição de 1988, a ação civil pública passou a ser

instrumento de proteção em relação aos direitos difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos”.

Importante destacar que essa concepção de direitos estipulada na ação civil pública, aliada a questão do interesse público oriundo ainda do Código de Processo Civil de 1973, abre um amplo leque de atuação do *Parquet*. Dessa forma, é possível afirmar, como diz Arantes (2002, p. 15), que “[...] o Ministério Público brasileiro se transformou no agente principal da judicialização da política no Brasil hoje”.

Em relação as questões administrativas e funcionais da instituição, o *Parquet* corresponde ao Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados. Por ser uma instituição indivisível, o Ministério Público está sob determinada chefia (Procurador(a)-Geral da República, para a União, e Procurador Geral de Justiça, para os Estados). No entanto, como salientam Ernani Carvalho e Natália Leitão (2010, p. 403),

vale ressaltar que essa chefia é administrativa e não funcional, já que cada membro do Ministério Público goza de independência para exercer suas funções em face dos outros membros, no exercício da atividade-fim. Em outras palavras, existe independência funcional, mas não hierarquia funcional.

Sobre o processo de nomeação do Procurador-Geral da República, que é o que mais se aproxima dos nossos interesses nesse trabalho devido ao fato de nos atermos as ações de combate à corrupção do Ministério Público Federal, o chefe do Ministério Público deve ser um dentre os membros de carreira do Ministério Público, após aprovação do Senado Federal, para cumprir um mandato de dois anos permitida recondução³.

Finalmente, retomando os pontos de autonomia do Ministério Público tanto *interna corporis*, quanto em relação aos Poderes de Estado, bem como o processo de ativismo judicial e voluntarismo político, sobretudo em relação a colocação do *Parquet* como instituição privilegiada na rede de *accountability*, podemos recuperar no trabalho de Maria Tereza Sadek (2000) a forma como o Ministério Público do Pará – utilizado apenas como exemplo pela pesquisadora – se

³ Entre os anos de 2003-2015, os presidentes da República eleitos indicaram para o cargo de Procurador Geral da República, a sugestão do membro mais votado pelos procuradores da República associados à Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR. Para mais informações sobre, acessar o link <<http://www.anpr.org.br/listatriplice>>

apresentava à população bem como a divulgação que faziam em relação as áreas de atuação a partir de folheto entregue às comunidades locais:

Entre as principais áreas de atuação são destacados:

1. Combate à corrupção e desvio das verbas públicas.

2. Combate e prevenção aos crimes.

3. Garantia da correta aplicação da lei.

4. Municipalização do Sistema Único de Saúde.

5. Municipalização da educação e da merenda escolar.

6. Garantia dos direitos das crianças, adolescentes, idosos e pessoas portadoras de deficiência.

7. Preservação das florestas, rios igarapés e dos animais silvestres.

8. Defesa dos direitos do consumidor.

9. Defesa da democracia: combate às fraudes eleitorais.

10. Defesa da saúde do trabalhador da cidade e do campo.

11. Combate ao abuso de autoridade (SADEK, 2000, p. 25-26, grifo nosso).

A autora não chega a dizer se a forma como esse panfleto foi elaborado, elencando “as principais áreas de atuação” do Ministério Público, está relacionado a uma hierarquização das atividades por prioridade de atuação do *Parquet*, ou essa listagem foi elaborada de forma aleatória. No entanto, é possível pensar que há uma hierarquização em relação àquilo que os membros do Ministério Público consideram como prioridade para ação. Assim, tendo em vista a fundamentação de organização do Ministério Público como instituição que representa a sociedade zelando pelo devido respeito aos direitos difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos, se colocando com certa neutralidade, devido ao fato de seus membros ingressarem na instituição por meio de concurso público, se desvinculando do poder político, o Ministério Público busca se garantir, então, como instituição moralmente privilegiada no combate à corrupção que, grosso modo, tenderia a prejudicar o bom andamento das políticas públicas em atenção, sobretudo, às comunidades hipossuficientes que devem, de alguma forma, estar sob guarda do Estado e sob proteção do Ministério Público por serem consideradas incapazes.

Até aqui, buscamos fazer uma análise acerca do processo de judicialização da política, em que nos propomos compreender o ativismo judicial do Ministério Público, que é encarado como instituição com grande responsabilidade nesse processo. Assim, aprofundando o conhecimento sobre a rede de *accountability*, sobretudo em relação a constituição e fortalecimento dessa rede no Brasil, procuramos identificar, na práxis do Ministério Público e na sua afirmação enquanto instituição independente, tanto em relação aos Poderes da República quanto em relação a seu próprio corpo institucional, o modo como os membros

dessa instituição buscam se afirmar como imprescindíveis no processo de constituição de uma nova moral pública no país.

Adiante, na próxima seção, nosso objetivo é começarmos a fechar a nossa análise em relação às questões empíricas do Ministério Público Federal. Quer dizer, a partir de agora, passaremos a analisar as ações do MPF no combate à corrupção para, em seguida, alcançarmos diretamente os agentes dessa instituição que compõem a força-tarefa da Operação Lava Jato no âmbito da primeira instância em Curitiba.

3 MINISTÉRIO PÚBLICO E O COMBATE À CORRUPÇÃO

Como tecemos até aqui, o Ministério Público, ao longo de sua história, foi se constituindo como instituição capaz de representar os anseios sociais, mesmo que sem designação eleitoral, na efetivação de direitos e de garantias sociais, por meio do acionamento do sistema de justiça. Dessa forma, com a conquista de mais espaços e mais legitimidade, que se consagrou com a Constituição Federal de 1988, o *Parquet* foi se estabelecendo como instituição com alto grau de importância na rede de *accountability* horizontal, pois, como também identificamos no capítulo anterior, o tema da corrupção aparece como ponto principal na ação do Ministério Público constituindo uma narrativa tanto endógena quanto exógena, ou seja, para a opinião pública.

Nesse sentido, o Ministério Público Federal instituiu a 5ª Câmara de Coordenação e Revisão que tem por objetivo combater a corrupção a partir do disposto nas legislações federais relativos aos crimes de improbidade administrativa; nos crimes tipificados no Código Penal (artigos 332, 333 e 335) praticados por funcionário público ou particular; nos crimes praticados contra a administração pública de forma geral; e naqueles estipulados na Lei de Licitações (BRASIL, 2018b).

A criação das Câmaras de Coordenação e Revisão foi definida pelo artigo 58 da Lei Complementar nº 75/93, que “dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União” (BRASIL, 1993). Já no artigo 60, o legislador estabeleceu a forma de composição dessas Câmaras conforme podemos ver a seguir:

Art. 60. As Câmaras de Coordenação e Revisão serão compostas por três membros do Ministério Público Federal, sendo um indicado pelo

Procurador-Geral da República e dois pelo Conselho Superior, juntamente com seus suplentes, para um mandato de dois anos, dentre integrantes do último grau da carreira, sempre que possível (BRASIL, 1993).

Em relação a 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, que é o que nos interessa diretamente nesse trabalho, o MPF destaca que, no que concerne as suas atividades, as ações referentes à coordenação são aquelas que se colocam como “mais interessante e, também, a mais desafiante, pois a lei permite aos membros do Ministério Público atuar conforme sua **convicção pessoal** na interpretação da lei e da Constituição Federal” (BRASIL, 2018c, grifo nosso).

Além dessa, a 5ª CCR tem funções revisional, que atua no sentido de revisar o arquivamento de processos a fim de homologar ou não a decisão anterior promovida por membro do MPF; de integração, que busca criar grupos de trabalho no sentido de promover certa integração entre os membros das mais variadas instâncias do MPF; e fornecimento de ações técnico-jurídicas, no intuito de respaldar a atuação de membros do primeiro grau ministerial.

Voltando ao termo “convicção pessoal”, que fora utilizado pelo próprio MPF em seu *site* para tratar sobre a atuação dos procuradores que compõem a 5ª CCR, e que grifamos logo acima, é importante retomar Rogério Arantes (2000, p. 138) quando este se propõe debater a independência funcional do Ministério Público em relação ao seu trabalho diante de denúncias criminais contra prefeitos sendo o procurador um agente que “se vê limitado apenas por sua consciência e pela lei”. Ou seja, em se tratando de ter independência funcional para a atuação de membro do Ministério Público, os procuradores se limitam por convicções pessoais que são construídas a partir da consciência pessoal que se forma com a interpretação da lei. Em outras palavras, podemos dizer que a interpretação da lei está intimamente ligada à visão de mundo constituída por determinado procurador do Ministério Público e, essa visão de mundo, que lhe permite interpretar a legislação, é que garante a sua ação discricionária.

O MPF, em cada Estado da Federação, é responsável pela organização de, ao menos, um Núcleo de Combate à Corrupção (NCC). Todavia, no estado do Paraná são formados dois núcleos, o Núcleo de Combate à Corrupção PR-PR e o NCC PR-Londrina, ao passo que no Estado do Rio de Janeiro é pelos núcleos PR-RJ e NCC PRM-São João do Meriti. Estes núcleos possuem, cada qual, um Procurador Coordenador e um Procurador Coordenador Substituto (BRASIL, 2018d).

Em se tratando de redes de controle estaduais existentes no Brasil, o Ministério Público Federal possui representação em Fóruns e Associações em vinte estados. No *site* da instituição, não aparecem listados a participação nos estados do Amapá, Espírito Santo, Maranhão, Pará, Piauí, Rio Grande do Norte e São Paulo (BRASIL, 2018e).

Além disso, o Ministério Público participa ativamente da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), que foi fundada em 2003, ligada ao Ministério da Justiça, e que tem por objetivo articular uma importante rede na elaboração de ações estratégicas para o combate à corrupção, reunindo vários órgãos dos três poderes da República e o Ministério Público.

Dentre tantas ações, projetos relacionados ao aprofundamento de políticas de transparência são ações pensadas pelos órgãos que compõem a ENCCLA. Nesse sentido, o MPF criou o projeto denominado *Ranking* Nacional da Transparência que tem como objetivo analisar o desempenho dos governos e catalogá-los em ordem decrescente a partir de uma lógica de transparência nas contas públicas. É possível identificar que o projeto de ranqueamento elaborado pelo Ministério Público Federal do Brasil é inspirado no “índice de percepção da corrupção”, da ONG Transparência Internacional, que estabelece um *ranking* global de medição de percepção da corrupção em nível internacional, o que fortalece a ideia de Bourdieu sobre “circulação internacional das ideias” a partir de uma compreensão de *stablishment* internacional de ideias dominantes (DEZALAY; MADSEN, 2013, pp. 36-37).

Para criar o *ranking* no Brasil, o *Parquet* fez duas avaliações: a primeira entre os dias 08 de setembro de 2015 e 09 de outubro do mesmo ano; a segunda, 120 dias após a divulgação dos dados da primeira avaliação, entre os dias 11 de abril de 2016 e 27 de maio de 2016. Após a primeira avaliação, o MPF apresentou recomendações aos governos, com a obrigatoriedade destes em realizá-las até a segunda avaliação, sob pena de o MPF ajuizar ações civis públicas contra os gestores, inclusive por improbidade administrativa (BRASIL, 2018f). O resultado, segundo o MPF, foi de melhorias apresentadas nos mecanismos de transparência pelos governos, o que aumentou a média nacional de transparência em 32,91%, saindo de uma média de 3,92% para 5,21% (BRASIL, 2018g). O *site* da instituição

ainda salienta o fato de nem todas as três mil recomendações terem sido cumpridas, o que gerou 2.109 ações civis públicas contra gestores públicos (BRASIL, 2018f).

Importante considerar que o Ministério Público Federal gerencia vários portais na *internet* relacionados ao tema do combate à corrupção, fortalecendo as ações de combate à corrupção do MPF em uma agenda anticorrupção da instituição o que evidencia o que Engelmann (2017b, p. 305) denomina como “[...] emergência de um ativismo em torno do controle punitivo dos agentes políticos”. Em um desses *sites*, denominado exatamente como “MPF Combate à Corrupção”, notícias são veiculadas sempre que há uma nova ação do Ministério Público. Dessa forma, a instituição busca conceituar corrupção como prática que vai desde a “inserção de dados falsos em Sistemas de Informação” à “condescendência criminosa”, tipificando, assim, o enquadramento dos atos corruptíveis. Na aba “depoimentos”, a instituição se preocupa em apresentar à sociedade o que significa o aprimoramento dos mecanismos de combate à corrupção no MPF, com falas curtas, em formato de vídeo e depoimento escrito, de personalidades como os ex-Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, e da socióloga Maria Tereza Sadek (BRASIL, 2018h).

O próprio MPF, na aba “atuação do MPF”, apresenta os casos mais emblemáticos de atuação da instituição. Como podemos ver a seguir, dentre os citados no *site*, a maior parte dos casos de corrupção em que o Ministério Público Federal atuou diretamente aconteceram, sobretudo, a partir dos anos 2000 (BRASIL, 2018i).

- a. “**Jorgina de Freitas**”, que desviou recursos do INSS na segunda metade da década de 1980;
- b. “**Scuderie Le Cocq**”, relacionado a criação de grupos paramilitares que buscavam intervir na apuração de crimes cometidos por seus membros (policiais) que tinham o objetivo de “fazer justiça a qualquer preço”;
- c. “**Luiz Estevão**”, sobre desvio de recursos públicos durante a construção do Fórum Trabalhista de São Paulo, já no final da década de 1990;
- d. “**Operação Anaconda**”, que revelou o envolvimento de juízes e policiais em esquemas criminosos;

- e. “**Banestado**”, em que uma força-tarefa comandada pelo MPF entre os anos de 2003 e 2007 denunciou mais de 600 pessoas, sendo 97 condenadas;
- f. “**Banco Santos**”, relativo a falência do Banco Santos, em novembro de 2014;
- g. “**Mensalão**”, esquema de compra de votos de parlamentares do Congresso Nacional para aprovação de determinados projetos, entre 2005 e 2006;
- h. “**Sudam**”, investigação de práticas de estelionato, falsidade ideológica, uso de documento falso e peculato, na Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), em 2005;
- i. “**Sanguessuga**”, desvio de verbas do Fundo Nacional da Saúde (FNS) na compra de ambulâncias e equipamentos hospitalares, ocorrido desde o ano 2000;
- j. “**Carlinhos Cachoeira**”, relacionado a operação Monte Carlo que atuou contra a máfia dos caça-níqueis, o qual tinha como líder Carlinhos Cachoeira, em fevereiro de 2012;
- k. “**Operação Lava Jato**”, força-tarefa comandada pelo MPF em atuação desde março de 2014, que tem objetivo de “desarticular um esquema de evasão de divisas, lavagem de dinheiro e outros crimes financeiros capitaneados por conhecidos doleiros”, e que atuariam diretamente em contratos com a Petrobrás;
- l. “**Zelotes**”, de março de 2015, que apura manipulação de julgamentos do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – Carf, que teria fraudado o lançamento de débitos cobrados pela Receita Federal.

É possível identificar que, dentre os doze casos emblemáticos apresentados pelo Ministério Público Federal, somente a partir do caso do “Mensalão”, Ação Penal 470, é que políticos da alta cúpula dos partidos começam a ser efetivamente investigados e punidos pela justiça. Ou seja, a partir do caso do “Mensalão”, sobretudo a partir da condenação de doze réus no ano de 2012, dentre eles Roberto Jefferson (presidente do PTB), Waldemar Costa Neto (presidente do PR), José Genuíno (presidente do PT) e José Dirceu (ex-presidente do PT e ex-ministro chefe da Casa Civil), entre outros, pelo Supremo Tribunal Federal, é que o MPF começou a focar suas investigações em agentes políticos, buscando cada vez

mais criar forças-tarefa no sentido de fortalecer um trabalho conjunto com as demais instituições da rede de *accountability* horizontal.

Até aqui, nos propomos identificar quais são as ações de combate à corrupção realizadas pelo Ministério Público Federal. Dentre elas, visualizamos ações que têm por objetivo a prevenção a atos corruptos, buscando fazer com que os governos criem mecanismos de transparência das contas públicas, o que facilitaria a constituição e o trabalho de uma rede pública de *accountability*. Além disso, o aprofundamento de forças-tarefa em grandes operações como a Lava Jato, visariam coibir atos corruptos tendo em vista o aumento do caráter punitivo por parte do sistema de justiça sobre os corruptos e corruptores, a partir do avanço da agenda punitivista no MPF.

Adiante, nossa intenção é verificar as formas de ativismo dos membros do Ministério Público Federal, tendo como ponto de análise os procuradores federais membros da força-tarefa da operação Lava Jato, sobretudo o coordenador dessa força-tarefa, o procurador Deltan Dallagnol, buscando analisar, mormente, sua relação com a imprensa e as redes sociais na construção de uma opinião pública coadunada com os anseios dos membros do MPF.

4 ATIVISMO JUDICIAL E A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA DE GOVERNO MORALISTA

Na segunda parte desse trabalho, muito se falou sobre o ativismo judicial a partir das concepções clássicas da literatura no campo da sociologia política. Desde Tate e Vallinder (1995), muito se avançou na compreensão do sistema de justiça e na análise do ativismo judicial, bem como em estudos mais arrojados no entendimento das instituições de controle e *accountability*. Agora, nessa seção, esse trabalho se propõe a analisar o ativismo do Ministério Público Federal, por meio de determinados agentes que compõem essa instituição, a partir de um estudo de caso da força-tarefa da Operação Lava Jato, sobretudo o seu coordenador, no âmbito da primeira instância em Curitiba, o procurador Deltan Dallagnol.

4.1 A Operação Lava Jato

Em março de 2014, o Ministério Público Federal de Curitiba instaurou uma força-tarefa, após permissão do então Procurador-Geral da República, Rodrigo

Janot, para investigar crimes de corrupção praticados por doleiros e alguns políticos outrora investigados nos casos Banestado e Mensalão. O rumo das investigações iniciais contribuiu para o “batismo” dessa operação. O rastreamento de recursos de um investimento de cerca de R\$ 1 milhão que fora feito pelo ex-deputado federal do Partido Progressista (PP), José Janene, e o doleiro Alberto Youssef, levou as investigações até um posto de gasolina em Brasília controlado por laranjas do doleiro Carlos Habib Chater. O nome “Lava Jato” surge exatamente em referência ao serviço de lavagem de automóveis, que normalmente são ofertados em postos de gasolina. No entanto, mesmo com o não oferecimento desse serviço nesse posto, o nome passa a ser utilizado por conta do esquema de lavagem de dinheiro que é identificado naquele local (DALLAGNOL, 2017, pp. 59-60).

A equipe formada por Deltan Dallagnol para conduzir o processo da Operação Lava Jato contava com procuradores que já haviam adquirido experiência em casos de corrupção devido as suas atuações em um dos casos emblemáticos já citados na seção anterior: Orlando Martello, Januário Paludo e Carlos Fernando dos Santos Lima já haviam trabalhado com Deltan Dallagnol no caso Banestado, o último, inclusive, é apresentado por Dallagnol (2017, p. 59) como “um estrategista, **comunicador** e visionário” (grifo nosso), além de ter em sua biografia a marca de ser um dos responsáveis pelo primeiro acordo de colaboração daquele caso. Além desses quatro procuradores, também compuseram inicialmente a força-tarefa os procuradores Andrey Borges de Mendonça, com importante carreira acadêmica, e, o mais novo da equipe, Diogo Castor de Mattos, que fora estagiário de Dallagnol.

Em 2014 a força-tarefa em Curitiba contava com seis procuradores integrando a equipe. Atualmente, o MPF tem designado para o caso um total de quinze procuradores. Dos atuais, apenas dois que fizeram parte da formação original não compõem mais a força-tarefa: Carlos Fernando dos Santos Lima e Andrey Borges de Mendonça.

A Operação identificou que grandes empreiteiras se organizavam, em forma de cartel, para o pagamento de propina a altos executivos da Petrobras e outros agentes públicos a fim de conseguir os contratos com a estatal via licitação, em contratos superfaturados, em que valores eram utilizados para o pagamento dessas propinas (BRASIL, 2019b).

Com o andamento da Operação, o Caso Lava Jato teve de ser dividido em duas instâncias: a primeira, com atuação em Curitiba e sob coordenação do

procurador Deltan Dallagnol; e a atuação no Supremo Tribunal Federal, que conta com onze membros sob a coordenação do procurador José Alfredo de Paula Silva. Da atual equipe de procuradores que compõem o Grupo de Trabalho na Procuradoria-Geral da República, apenas um procurador é oriundo da equipe original, Pedro Jorge do Nascimento Costa, evidenciando alta rotatividade na força-tarefa que atua diretamente com o caso na PGR.

Além dessas equipes, atualmente, estão instauradas as forças-tarefa para atuarem no Superior Tribunal de Justiça; no MPF no Rio de Janeiro; na PRR4 com atuação direta junto ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região; e no MPF em São Paulo (BRASIL, 2019c). Ou seja, existem seis forças-tarefa do Ministério Público Federal atuando diretamente no caso Lava Jato em suas devidas instâncias o que constitui uma ampla rede de atuação dos agentes do MPF em conjunto com agentes da Polícia Federal nessa investigação, o que afirma o disposto por Rogério Arantes (2015) de que a triangulação entre Ministério Público, Polícia Federal e Poder Judiciário é grande responsável pelo significativo crescimento das ações de combate à corrupção no Brasil.

De acordo com informações divulgadas no *site* oficial do MPF, a primeira fase da Operação foi deflagrada em 17 de março de 2014 com a investigação de quatro doleiros, entre eles Alberto Youssef, que já era conhecido dos procuradores que participaram do Caso Banestado. Nessa fase, foram efetuadas 28 prisões, 19 conduções coercitivas e 81 buscas e apreensões (BRASIL, 2019d). Além das prisões e buscas e apreensões, uma das práticas da força-tarefa é a utilização de mandados de conduções coercitivas em cada uma das fases. Ao total, na primeira instância, o MPF de Curitiba realizou 227 mandados de condução coercitiva (BRASIL, 2019e), sendo que as fases com o maior número de conduções foram a 26ª e a 30ª, cada uma com 28 conduções (BRASIL, 2019d)⁴.

Quanto ao número de fases deflagradas, o MPF divulga, em seu *site* oficial, o total de 55 fases, sendo a última nominada de “Integração II”, em 26 de setembro de 2018 (BRASIL, 2019d). Já o Jornal O Globo, apresenta Infográfico mais atualizado: ao total, 60 fases deflagradas sendo as últimas nominadas como a) 56ª

⁴ Importante dizer que em 14 de junho de 2018, o plenário do STF decidiu, por 6 votos a 5, que o uso de conduções coercitivas fere direitos constitucionais como o direito de não autoincriminação, o direito de ir e vir e o direito ao silêncio, bem como a presunção da inocência. Para maiores informações sobre, acessar <<https://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-proibe-conducao-coercitiva-14062018>>

fase – Sem Fundos; b) 57ª fase – Sem Limites; c) 58ª fase; d) 59ª fase – Quinto Ano; e) 60ª fase – Ad infinitum, em 19 de fevereiro de 2019 (TODAS, 2019).

Quanto aos resultados da Operação atualizados em 06 de março de 2019 pela força-tarefa de Curitiba, foram instaurados 2.476 procedimentos, 1.072 mandados de buscas e apreensões, 120 mandados de prisões preventivas, 138 mandados de prisões temporárias, 6 prisões em flagrante, 548 pedidos de cooperação internacional, 176 acordos de colaboração premiada firmados com pessoas físicas, 11 acordos de leniências e 1 termo de ajustamento de conduta, 82 acusações criminais contra 347 pessoas, 9 acusações de improbidade administrativa contra 52 pessoas físicas, 16 empresas e 1 partido político, 215 condenações contra 140 pessoas e um valor total de ressarcimento pedido na casa de R\$ 39 bilhões (BRASIL, 2019e).

Já no âmbito do STF, de acordo com os dados disponibilizados no *site* oficial do MPF, o trabalho da Procuradoria-Geral da República começou a partir do início das oitivas de Paulo Roberto Costa, em 20 de agosto de 2014, e, em 23 de setembro daquele ano, há o recebimento de ofício dos procuradores informando a existência de “indícios de envolvimento de autoridades com prerrogativa de foro nos depoimentos”. Porém, o último registro apontado na Linha do Tempo feita pela PGR, data de 03 de março de 2015, o que evidencia que, ao contrário da força-tarefa do MPF de Curitiba, a força-tarefa constituída pela PGR é bem menos afeita à comunicação e a constante divulgação dos atos da Operação (BRASIL, 2019f).

Os números da Operação Lava Jato no âmbito do STF, atualizados até 30 de abril de 2018, eram os seguintes: 193 inquéritos instaurados, 38 denúncias, 2 aditamentos a denúncias, 100 acusados, 7 ações penais e 121 acordos de colaboração premiada submetidos ao STF (BRASIL, 2018j). Novamente, chama atenção a diferença nas atualizações das informações da Operação no âmbito do STF em comparação com a força-tarefa da primeira instância de Curitiba. Enquanto o MPF de Curitiba tem procurado manter atualizado os resultados da Operação, a força-tarefa da PGR não atualiza suas informações desde abril de 2018. Novamente, é possível identificar a diferença na comunicação entre cada uma das forças-tarefa.

Nesse sentido, se verifica que há certa diferença metodológica de investigação impressa pela força-tarefa da Operação Lava Jato do Ministério Público Federal de Curitiba em relação à metodologia aplicada pela força-tarefa da Procuradoria-Geral da República. No entanto, é necessário identificar se essa

mudança metodológica se dá apenas em relação à PGR ou se na realidade se apresenta como uma tentativa de virada paradigmática do próprio MPF. Para tanto, na próxima subseção, pretendemos analisar a metodologia de trabalho da força-tarefa da Operação Lava Jato no MPF de Curitiba a partir de um estudo de caso da agência do procurador Deltan Dallagnol, a fim de identificar se, a partir da Operação Lava Jato, houve uma virada paradigmática das ações de combate à corrupção do Ministério Público Federal buscando construir assim uma agenda de governo moralista.

4.2 Lava Jato, Deltan Dallagnol e a nova estratégia de investigação do MPF

O Caso Lava Jato, segundo o Ministério Público Federal de Curitiba, “é a maior iniciativa de combate a corrupção e lavagem de dinheiro da história do Brasil” (BRASIL, 2019b). Sua inspiração vem da experiência do caso italiano “Mãos Limpas”, tanto que o coordenador da força-tarefa na primeira instância do sistema de justiça no Paraná, procurador Deltan Dallagnol, em seu livro “A luta contra a corrupção”, em determinado momento fala sobre o aprendizado com as técnicas utilizadas pelas investigações naquele país:

atualmente, no Brasil, temos uma grande oportunidade de virar o jogo contra a corrupção. Podemos usar a energia gerada pela Lava Jato para transformar o sistema brasileiro, hoje favorável à corrupção, num ambiente hostil a esse crime. Mas é possível que aconteça o contrário, isto é, que esse episódio termine nos deixando numa situação pior do que estávamos no início. Isso aconteceu na Itália, numa conjuntura que guarda semelhanças com a nossa. Lá, a chance para a implementação de reformas positivas não apenas foi perdida; houve mudanças negativas, tornando o combate à corrupção ainda mais difícil do que era antes (DALLAGNOL, 2017, p. 280).

Ainda no início do livro, Deltan Dallagnol (2017, p. 31) relata a falta de motivação inicial em participar e coordenar a equipe de investigadores nesse caso, devido a uma marca de insucessos no combate à corrupção, afinal, como ele mesmo diz “(sua) carreira como procurador da República tem um ponto em comum com a história do Brasil: ambas são histórias de fracassos na luta contra a corrupção” e vai mais além,

ao longo dos meus 13 anos de Ministério Público, vi o entusiasmo e a proatividade de muitos colegas murcharem. Continuaram desempenhando um trabalho adequado em investigações e processos, mas faziam apenas o essencial para justificar o salário no fim do mês (DALLAGNOL, 2017, p. 33).

Aqui, com esses relatos iniciais, o procurador responsável pelas investigações da Operação Lava Jato já começa a dar sinais do ponto essencial

dessa investigação: o ativismo do Ministério Público Federal no sentido de construir uma agenda política capaz de modificar o sistema político e judicial no Brasil, a partir de um “catecismo internacional da ‘luta contra a corrupção’” (ENGELMANN, 2018, p. 4). Essa intenção fica ainda mais evidente a partir do seguinte excerto do seu livro: “Se a meta era vencer a impunidade, **seria necessário mudar as regras** e a cultura jurídica. Não bastava tentar mudar o sistema de dentro – era necessário atuar fora dele, na academia **e por meio de propostas de reformas**” (DALLAGNOL, 2017, p. 33, grifo nosso).

Deltan Dallagnol (2017, p. 40), desde o início do processo, procura demarcar a sua posição em relação à corrupção, que pode ser encarado como posição da própria força-tarefa: “A corrupção é um serial killer que mata em silêncio”. A mesma forma de expressão que busca impactar o interlocutor a respeito da corrupção é comunicada pelo procurador aos seus seguidores na rede social *Twitter*, no dia 27 de julho de 2016: “Não é demais repetir: corrupção é serial killer que se disfarça de buracos em estradas, falta de medicamentos e pobreza” (DALLAGNOL, 2019a). Nesse sentido, a forma de posicionamento de Dallagnol (2017, p. 41) passa a se aproximar de uma militância no sentido de arregimentar um coletivo popular em torno de suas ideias:

Os números da corrupção revoltam – não por sua grandeza, mas pelo sofrimento que escondem. **Nunca deveríamos perder a capacidade de nos indignar frente à injustiça. Não podemos nos anestésiar. É preciso fazer nossa indignação fluir pelos canais democráticos e pacíficos de transformação social** (grifo nosso).

Como podemos perceber já nesse momento, a fala de Deltan Dallagnol é carregada de força no sentido de arregimentar um grupo social em torno de uma concepção de justiça. Não faltam frases e expressões críticas ao sistema de justiça. Da mesma forma, sempre há um indicativo de necessidade de mudança tanto desse sistema, quanto do sistema político. Para tanto, Dallagnol busca utilizar de estratégias que permitam a ele um alcance para além do *Parquet*. Sua incidência nas redes sociais é muito grande, afinal estamos tratando de um procurador da República que mantém uma página no *Facebook* com mais de 820 mil curtidas (DALLAGNOL, 2019b) e mais de 750 mil seguidores no *Twitter* (DALLAGNOL, 2019a). Quer dizer, Deltan Dallagnol, procurador da República, servidor de carreira do Ministério Público Federal, ascendeu à posição de personalidade pública como influenciador digital para além da sua função no *Parquet*.

Sua forma de comunicação é instantânea. Ou seja, são frequentes os *posts* nessas redes sociais no sentido de organizar os grupos de apoio às suas causas de acordo com os interesses da força-tarefa, como podemos ver, a seguir, em três situações distintas: a) em 11 de abril de 2015, poucos dias após o lançamento da campanha do projeto de Lei das 10 medidas contra a corrupção, que falaremos mais adiante, Dallagnol conclama seus seguidores, no *Twitter*, à militância: “Vamos nos unir para combater a corrupção e a impunidade? Levante a bandeira das #10medidas. (...)” (DALLAGNOL, 2019a); b) em 28 de novembro de 2016, Dallagnol fez o seguinte *post* no *Twitter* convocando os seus seguidores a um tuitaço⁵, “você quer um país mais justo, com menos corrupção e impunidade? Tuitaço agora: #CorrupçãoNÃO10MedidasSIM”(DALLAGNOL, 2019a); c) em 28 de novembro de 2018, seguindo firme em um movimento contra o decreto de indulto natalino de 2017, concedido pelo então presidente da República Michel Temer, o coordenador da força-tarefa publica em sua conta no *Twitter* um vídeo com a seguinte legenda: “URGENTE: decisão de hoje do STF pode ter efeito devastador sobre a Lava Jato e a luta contra a corrupção no Brasil”(DALLAGNOL, 2019a).

Nos exemplos que trouxemos acima, é possível verificar uma constante presença do procurador Deltan Dallagnol buscando fazer das redes sociais um importante espaço de debate público, organizando em torno de si um grupo social capaz de ampliar o entendimento da força-tarefa da Operação Lava Jato nos seus espaços onde atuam. Seu discurso é no sentido de instigar a reação dos cidadãos em relação a determinados assuntos que, para a força-tarefa da Operação Lava Jato, são caras no combate à corrupção. Nesse sentido, se percebe uma ação militante por parte do procurador em não apenas se manifestar diretamente às pessoas, mas em, também, procurar formas de propor mudanças tanto no sistema judiciário, quanto no sistema político do Brasil, inclusive com o fomento de campanhas sociais, afinal, para o procurador Dallagnol (2017, p. 168), reformas no sistema de justiça e político são fundamentais no combate à corrupção, pois, “no cenário brasileiro, quando analisamos as condições que favorecem a corrupção, as duas que mais se destacam são as falhas no sistema político e a impunidade”.

⁵ O termo tuitaço é utilizado na rede social *Twitter* no sentido de organizar os seguidores a fim de massificar determinado assunto, buscando assim, tornar esse um dos assuntos mais comentados no microblog.

Deltan Dallagnol (2017, p. 169) busca aprofundar a sua compreensão no intuito de fortalecer seu argumento contra o sistema político brasileiro que se organiza a partir do presidencialismo de coalizão:

Entre os problemas desse contexto estão: uma engrenagem que demanda caríssimas campanhas eleitorais para eleger candidatos; o alto grau de arbitrariedade na alocação e liberação de recursos para obras públicas; um número de pretendentes a cargos que torna impossível a fiscalização; a ausência de representatividade que desestimula a população a supervisionar os eleitos; e um número excessivo de partidos, o que dificulta a formação de coalizões e estimula o “toma lá, da cá”.

E segue:

Conforme a Lava Jato evoluiu e as grandes peças do esquema foram se juntando, passamos a enxergar a imagem de um **sistema político apodrecido**. Para governar, o presidente precisava do apoio de partidos e políticos que aprovasse projetos de lei de seu interesse. Em troca do apoio, fazia concessões, permitindo que participassem do governo por meio de altos cargos públicos. O problema é que os ocupantes dos cargos eram selecionados a dedo – muitas vezes com base num critério desvirtuado: sua concordância em participar do esquema de arrecadação de propinas (DALLAGNOL, 2017, p. 169, grifo nosso).

E vai ainda mais adiante: “a reforma política também é fundamental porque, nas palavras de Carlos Fernando⁶, nosso sistema político é ‘criminógeno’, ou seja, ele favorece e produz práticas criminosas” (DALLAGNOL, 2017, p. 202).

Como é possível perceber nos excertos retirados do livro de Deltan Dallagnol, o procurador fundamenta que o sistema político do Brasil dá condições para que os agentes públicos possam agir de forma corrupta, pois existe, segundo ele, um ambiente favorável ao desvirtuamento público que se dá, sobretudo, por conta de um sistema que não permite a fiscalização dos políticos devido ao alto número de partidos e candidaturas existentes, bem como por causa das trocas necessárias entre governo e partidos a fim de garantir a existência de coalizão governista no Congresso Nacional. Ou seja, Deltan Dallagnol critica diretamente o sistema presidencialista de coalizão, imputando ao sistema as condições para a existência de práticas corruptas entre políticos.

Em relação ao sistema de justiça, encontramos uma larga crítica à impunidade, o que, para o procurador, é derivado de vários pontos como a anulação e prescrição dos prazos processuais. Nesse sentido, Deltan Dallagnol, juntamente com outros colegas procuradores que compõem a Operação Lava Jato, assumem

⁶ Carlos Fernando dos Santos Lima, procurador da República, membro da força-tarefa da Operação Lava Jato.

uma postura militante de profundo ativismo. E é, justamente, a partir desse caráter militante que importantes ações são realizadas com o intuito de fortalecer a Operação Lava Jato, pois, para Dallagnol (2017, p. 54), “nenhum caso (de combate a corrupção) jamais alcançou alguma efetividade que pudesse ter um significado real diante daqueles números astronômicos e daqueles supercriminosos... até 2014. Até a Lava Jato”, para tanto, os procuradores julgavam que a força-tarefa precisava ir além da sua tarefa de investigação. Segundo o procurador,

estávamos não só numa posição privilegiada para contribuir para a investigação, mas também podíamos sugerir mudanças. A Lava Jato podia ser um holofote que lançasse luz sobre as ruínas de um sistema de Justiça obsoleto, que não funciona para ricos e poderosos. Além disso, precisaríamos mesmo de reformas se quiséssemos que o trabalho de toda a operação não fosse em vão (DALLAGNOL, 2017, p. 196).

Quer dizer, assim como os procuradores italianos na Operação Mãos Limpas, inspiração dos membros da força-tarefa de Curitiba, o Ministério Público Federal do Brasil teria condições de fazer do processo investigativo, desde que não se perdesse o tempo e as condições sociais necessárias, um movimento de afirmação de um catecismo moralista em relação ao sistema político a partir da afirmação do MPF enquanto instituição legítima para tal. Essas questões também são objeto de análise de Fabiano Engelmann (2017b, p. 303) mormente quando na discussão acerca da relação entre judiciário e imprensa na cobertura de escândalos de corrupção no sentido de fortalecer as instituições do sistema de justiça a intervir no campo político, sobretudo porque

[...] a partir de uma legitimidade construída como ‘poder independente’ – guardião de uma espécie de meta-razão da atividade política – proliferam ações de persecução penal contra agentes políticos protagonizadas por instituições e agentes que mobilizam uma doutrina que reivindica a natureza (a)política e técnica do direito.

Ou seja,

em conjunto com a mobilização da opinião pública, é importante ressaltar que se associam nesse fenômeno, estruturas institucionais que favorecem a autonomização das decisões judiciais, além de um forte poder de agenda dos juristas enquanto intérpretes legítimos do significado das ações do Estado (ENGELMANN, 2017b, p. 303)

Na afirmação dessa independência institucional em asseverar o caráter da meta-razão técnica da atividade política, os procuradores federais de Curitiba encomendaram de alguns especialistas anteprojetos de lei que fossem capazes de modificar o sistema de justiça conforme a percepção da força-tarefa. Dessa forma, surgiram as 10 Medidas Contra a Corrupção que “foram desenvolvidas a partir da

experiência internacional, dos mais modernos estudos nacionais e internacionais sobre o tema e da atuação do Ministério Público brasileiro, que se ocupa do assunto há décadas” (DALLAGNOL, 1997, p. 198). No entanto, a fim de fortalecer o projeto das 10 Medidas, bem como a estratégia de comunicação da força-tarefa, os procuradores resolvem, a exemplo da mobilização nacional para a apresentação do projeto de lei da Ficha Limpa, criar uma grande mobilização nacional para a coleta de assinaturas em todo o território nacional. Assim, Deltan Dallagnol se transforma em palestrante em ambientes da sociedade civil por conta do objetivo de manter a opinião pública firme ao lado do Ministério Público Federal na busca do fortalecimento político das ações propostas pelos membros da instituição a fim de conseguir aprovar no Congresso Nacional as alterações no sistema de justiça defendidas pelos membros da força-tarefa da Operação Lava Jato.

Importante destacar que o ponto de partida da peregrinação do procurador Deltan Dallagnol para a coleta de assinaturas se deu, inicialmente em encontro com pastores batistas de Curitiba e, em seguida, na Igreja Batista do Bacacheri, justamente a igreja a qual Deltan Dallagnol frequenta. Ali, Deltan se reuniu com os membros daquela Igreja e explicou sobre a necessidade da mudança dos sistemas político e judicial e, assim, abriu a mobilização popular (DALLAGNOL, 2017, p. 196-218).

Sobre a inspiração do projeto das 10 Medidas Contra a Corrupção, Deltan Dallagnol (2019), em 22 de dezembro de 2015, na sua conta pessoal do *Twitter*, relembra entrevista dada à jornalista Miriam Leitão, no mês de março daquele ano, acerca do pacote das 10 Medidas Contra a Corrupção. No início dessa entrevista, o procurador explica sobre a gênese do projeto de combate à corrupção idealizado pelos procuradores de Curitiba, conforme podemos ver na transcrição abaixo:

Miriam Leitão: “Procurador, esse pacote anticorrupção, por que que ele foi lançado, qual é a ideia, ele vinha já sendo preparado, porque o governo lançou um pacote e vocês lançaram dois dias depois e teve gente no governo que achou que era uma provocação. Qual é a origem desse pacote?”

Deltan Dallagnol: “Miriam, esse pacote surgiu lá por outubro, novembro, do ano passado [2014], quando nós, na força-tarefa do caso Lava Jato, em Curitiba, percebemos que até agora, o que havia acontecido, era a revelação de um imenso esquema de corrupção, mas que esse caso ainda não tinha o condão de transformar a realidade pra fora dele. Nós, até agora, tínhamos um diagnóstico de uma doença sombria que corrói as entranhas da República e nós gostaríamos de ver uma transformação social, diminuindo as nossas taxas e índices de corrupção e de impunidade. Baseados nisso, porque a Lava Jato, até agora, indignou, mas não

transformou, nós começamos a gestar e elaborar medidas que pudessem servir como uma ponte de ouro da indignação até a transformação.”

Miriam Leitão: “O que que pode, realmente, fazer com que o Brasil enfrente esse velho problema que é a corrupção?”

Deltan Dallagnol: “Os estudos internacionais, eles mostram que a corrupção é fruto de uma série de condições ou fatores. Nós temos uma experiência já, internacional, muito boa de combate a corrupção em que nós podemos nos espelhar, que é o caso de Hong Kong. **Hong Kong adotou uma estratégia de três pilares para combater a corrupção e esses três pilares foram de algum modo abarcados dentro dessas 10 Medidas.**”⁷ (Grifo nosso).

Retomando as informações coletadas no livro de Deltan Dallagnol (2017, p. 198), o procurador detalha o objetivo principal do projeto das 10 medidas contra a corrupção, como podemos ver a seguir:

evitar que a corrupção aconteça; estabelecer e passar a efetivamente aplicar uma punição adequada a esse crime; e criar instrumentos para permitir a recuperação satisfatória do dinheiro desviado. **Os três pilares são prevenção, punição e recuperação** (grifo nosso).

Ou seja, como é possível perceber, os procuradores da operação Lava Jato seguem à risca o catecismo da transparência no combate à corrupção que se articula de forma internacional por meio das redes de *expertises* (DEZALAY; MADSEN, 2013). Essa cartilha evidencia uma importante relação de organização de uma rede internacional protagonizada por organismos internacionais, como a ONG Transparência Internacional, em que se busca, inclusive, premiar ações de alto impacto, como podemos ver no excerto a seguir:

Durante o ano [2016] a força-tarefa ganhou todos os prêmios que concorreu. Além do *Anticorruption Award*, da Transparência Internacional, 2016 foi coroado com o prêmio *Innovare*, no dia 6 de dezembro, na categoria Ministério Público. Essa é a maior premiação nacional conferida na área da Justiça (DALLAGNOL, 2017, p. 263).

Como fica evidente, a Operação Lava Jato se constrói a partir de uma experiência internacional, a Operação Mãos Limpas, da Itália, e ao se desenvolver, busca aperfeiçoamento de técnicas também a partir de casos internacionais, como o caso de Hong Kong, nas décadas de 1960 e 1970 (DALLAGNOL, 2017, pp. 281-288). Para tanto, os procuradores dessa força-tarefa identificam a necessidade de desenvolver uma nova metodologia investigativa. Assim, a Operação Lava Jato, de acordo com o coordenador da força-tarefa,

inovou com um modelo de investigação que impactou profundamente os trabalhos, calcado no quadripé: acordos de colaboração feitos pelo Ministério Público Federal, avanço por pulsos ou fases, cooperação (doméstica e internacional) e **comunicação social** (DALLAGNOL, 2017, p. 122, grifo nosso).

⁷ As transcrições da entrevista foram feitas por nós.

É importante perceber que o próprio procurador responsável pela força-tarefa da Operação Lava Jato traça um quadripé de inovação na metodologia de trabalho utilizada pelo Ministério Público Federal. Aqui, buscamos grifar uma das partes desse quadripé: a comunicação social. É importante levar em consideração a significativa presença do procurador Carlos Fernando dos Santos Lima, aquele a quem Deltan Dallagnol (2017, p. 59) classificou como “estrategista, comunicador e visionário”, conforme já tratamos aqui nesse trabalho.

Para Deltan Dallagnol (p. 126) e os demais membros da força-tarefa, ter uma comunicação eficaz para com a população se tornou uma base fundamental para o avanço das investigações:

Cada fase da operação passou a ser amplamente divulgada para que a população ficasse informada sobre os desdobramentos do caso. O olhar atento da sociedade estimulou os agentes públicos que lidavam com a operação a torná-la uma prioridade, evitando que caísse na “vala comum” em que os casos criminais demoram mais de uma década para serem julgados. Isso reduziu as chances de impunidade, incentivando os investigados a celebrarem acordos de colaboração. **O apoio da opinião pública se mostrou imprescindível** num caso que enfrenta poderosos interesses políticos e econômicos, por ser capaz de neutralizar os ataques que vêm de fora do sistema judicial (grifo nosso).

Resgatando um artigo anterior escrito pelo ex-juiz federal Sergio Moro (2004, p. 59), conseguimos compreender ainda melhor a construção desse entendimento por parte dos procuradores do MPF de Curitiba, pois se assemelha ao dos procuradores da Operação Mãos Limpas, que, segundo Moro, foi cabal para colocar os líderes políticos envolvidos em casos de corrupção em posição defensiva perante a opinião pública.

Os responsáveis pela operação *mani pulite* ainda fizeram largo uso da imprensa. Com efeito: Para o desgosto dos líderes do PSI, que, por certo, nunca pararam de manipular a imprensa, a investigação da “*mani pulite*” vazava como uma peneira. Tão logo alguém era preso, detalhes de sua confissão eram veiculados no “*L’Espresso*”, no “*La Repubblica*” e outros jornais e revistas simpatizantes. Apesar de não existir nenhuma sugestão de que algum dos procuradores mais envolvidos com a investigação teria deliberadamente alimentado a imprensa com informações, os vazamentos serviram a um propósito útil. O constante fluxo de revelações manteve o interesse do público elevado e os líderes partidários na defensiva.

E segue sua argumentação acerca da necessidade de aprofundar a relação entre os agentes do sistema de justiça e a população a fim de constituir uma opinião pública favorável a ação judicial, pois, “enquanto ela [a ação judicial] contar com o apoio da opinião pública, tem condições de avançar e apresentar bons resultados” (MORO, 2004, p. 61).

Nota-se que essa recomendação do então juiz responsável pelo julgamento do caso Lava Jato na primeira instância foi seguida pelos membros da força-tarefa. Para Dallagnol (2017, p. 128), a importância de se ter uma estratégia de comunicação foi crucial para a constituição de uma opinião pública que se coloca favorável às investigações:

A operação só sobreviveu até agora porque a sociedade a está protegendo, como um escudo. É preciso que a população persista – mesmo porque a reação pode prosseguir por muitos anos, até garantir a impunidade dos culpados. E é aqui que entra a **importância da comunicação** (grifo nosso).

Nesse sentido, se estabeleceu, na Operação Lava Jato, o que Deltan Dallagnol denomina de “guerra de comunicação”. Ou seja, o Ministério Público Federal passou a ter uma ação “proativa em relação a entrevistas” (DALLAGNOL, 2017, p. 130), convocando a imprensa para coletivas a cada nova fase deflagrada, afinal, de acordo com Dallagnol, em reportagem feita pelo Jornal o Globo,

nós estamos em uma guerra contra a impunidade e a corrupção. E a imprensa é uma aliada nessa guerra. Hoje, nós conversamos com aliados. A imprensa nos auxilia não só na investigação dos fatos e levando o conhecimento dos fatos apurados até as pessoas, mas **a imprensa também veicula a voz da sociedade, que clama por Saúde, Educação, e por Saneamento Básico, que são direitos fundamentais violados por cada ato de corrupção**(BENEVIDES, 2014, grifo nosso).

Nessa fala do procurador da República coordenador da força-tarefa do caso Lava Jato à imprensa, se apresenta de forma nítida a relação entre Ministério Público e imprensa, no caso Lava Jato. Os procuradores dessa Operação fizeram da mídia uma aliada nas investigações e, consecutivamente, uma ferramenta para a construção de determinada narrativa para a opinião pública. Nesse sentido, é importante destacar o debate de Rogério Arantes na relação entre Ministério Público e imprensa tradicional a respeito do caso das Máfias dos Fiscais em São Paulo para a compreensão da importância do imbricamento dessa relação:

Sobre a relação entre *mídia* e Ministério Público resta mencionar, finalmente, o receio que vem se avolumando sobre a associação cada vez mais estreita desses atores que pautam suas condutas pelo princípio da oportunidade da notícia e da ação, que utilizam a acusação e a suspeição contra políticos como formas de mobilizar a opinião pública, conduzindo-a, nas palavras de Garapon, “a uma *cultura da desconfiança* relativamente às figuras públicas e às instituições democráticas”, num processo em que “os terceiro e quarto poderes, a justiça e a imprensa, conjuram contra os dois primeiros, o Executivo e o Legislativo, à custa de uma cumplicidade inquietante (ARANTES, 2002, p. 223, friso do autor).

Entretanto, a estratégia de comunicação dos procuradores do MPF de Curitiba vai além da relação construída com a imprensa. A força-tarefa de Curitiba

também criou o “primeiro *site* brasileiro oficial para uma operação, com os principais documentos do caso e informações que permitem o acesso eletrônico aos processos” (DALLAGNOL, 2017, p. 130).

De tal forma, Deltan Dallagnol foi mais a fundo no aprofundamento dessa estratégia de comunicação, tanto que sua presença constante nas redes sociais é fundamental, como dito outrora nesse trabalho, para a constituição de um entendimento público das ações da força-tarefa do Ministério Público Federal de Curitiba do caso Lava Jato e, com isso, aglutinar a opinião pública de forma a mantê-la mobilizada em torno dos interesses dos agentes do MPF, construindo, portanto, uma legitimidade desses agentes na intervenção direta no campo político devido a condição de “neutralidade” que dá aos procuradores a condição de ser “guardião de uma espécie de meta-razão da atividade política” (ENGELMANN, 2017b, p. 303). Nessa perspectiva, o procurador carrega, em sua comunicação instantânea, de um posicionamento moral e militante.

Como veremos a seguir, por diversas vezes Dallagnol (2019a) utilizou de sua conta pessoal no *Twitter* para atacar quaisquer movimentos que considerasse prejudicial às investigações, sejam eles da classe política ou jurídica:

- a) Você pode fazer muito contra corrupção e impunidade. Em vez de reclamar, use o poder da sua assinatura. Compartilhe!
- b) Chegou a hora de mostrarmos que queremos mudanças. Não aceitamos mais corrupção. Lutamos pela aprovação das #10Medidas. #Lutepelas10Medidas
- c) Emenda feita na surdina a projeto de Lei da Leniência fere de morte a #LavaJato e futuras investigações de corrupção.
- d) O povo brasileiro está cansado de ser insultado. Insultado por um presidente, por alguns Ministros do STF e por muitos parlamentares lenientes com a corrupção. A melhor resposta que os brasileiros podem dar é nas urnas. #InsultoDeNatal.
- e) Lava Jato, assim como mãos limpas, corre risco se a sociedade não fizer a sua parte contra a corrupção por meio do voto.
- f) É preciso mudar a forma de seleção de integrantes dos Tribunais de Contas para prevenir atuação política e práticas corruptas. As Novas Medidas Contra a Corrupção têm propostas nessa direção.
- g) Esta é a nova batalha de vida ou morte da Lava Jato. Se o STF decidir que os crimes de corrupção e lavagem deve tramitar na Justiça Eleitoral quando parte das propinas é investida em campanhas, toda a Lava Jato pode ser anulada e a sangria estará estancada (...)
- h) Agora, 14h, começa na TV Justiça algo mais importante do que final de BR e ARG na copa do mundo, porque define nosso futuro. É o esforço

da sociedade contra a corrupção, nos últimos 5 anos, que está indo a julgamento. #IndultoNão

- i) O momento é de preocupação. Precisamos expressar nosso reconhecimento aos Min. Barroso e Fachin, firmes contra a corrupção. Mas para nosso assombro, o STF se encaminha para permitir a abertura das celas da Lava Jato pelo pres. Temer neste fim de ano. Já há maioria para isso.
- j) Se Renan for presidente do Senado, dificilmente veremos reforma contra corrupção aprovada. Tem contra si várias investigações por corrupção e lavagem de dinheiro. Muitos senadores podem votar nele escondido, mas não terão coragem de votar na luz do dia.

Todas essas citações anteriores são *posts* feitos pelo procurador Deltan Dallagnol em sua página pessoal do *Twitter*. A partir delas, podemos reafirmar a postura militante do procurador, nas mídias sociais, no sentido de afirmar o posicionamento da força-tarefa da Operação Lava Jato acerca de determinados pontos, bem como de constituir, na sociedade, um movimento capaz de dar suporte a essas ações, como tem sido demonstrado nesse estudo.

Seria importante a realização de uma análise discursiva ainda mais aprofundada, todavia, a utilização de expressões, por parte de Deltan Dallagnol em seu *Twitter*, como “#InsultoDeNatal” – ao invés da palavra “indulto” como fazia referência o *post* – “chegou a hora de mostrarmos que queremos mudanças”, “esta é a nova batalha de vida ou morte da Lava Jato” e “[...] o STF se encaminha para permitir a abertura das celas da Lava Jato [...]”, traduzem de forma nítida a intenção do procurador de arregimentar apoio social para a força-tarefa tendo como base um discurso moral. Além disso, encontramos, facilmente, uma ação militante de Deltan Dallagnol em suas redes sociais: “você pode fazer muito contra corrupção e impunidade”, “#Lutepelas10Medidas” e “É preciso mudar a forma de seleção de integrantes dos Tribunais de Contas [...]”, são frases e expressões que colocam a ação militante em torno de ideais de mudanças sistêmicas demarcadas pela força-tarefa da Operação Lava Jato.

Logo, o que encontramos, denota a interação entre a força-tarefa para com a imprensa tradicional e as novas mídias sociais, a partir de uma nova metodologia de investigação, fundado em uma ação militante por parte de membros dessa força-tarefa, o que, consecutivamente, arregimentou em torno de si determinado grupo social capaz de garantir a defesa dos argumentos dessa operação.

De tal forma, é possível verificar que a busca de uma mudança paradigmática do Ministério Público Federal em relação as suas ações se dá por conta do avanço do ativismo punitivista de certos membros do MPF. Além disso, a estratégia de comunicação é uma novidade metodológica reproduzida pelos membros da força-tarefa da Operação Lava Jato do MPF de Curitiba, tendo em vista o uso dessa estratégia em casos internacionais, bem como pela provisão do catecismo da transparência que, por meio do que já tratamos como “circulação internacional das ideias” (DEZALAY; MADSEN, 2013, pp. 36), busca constituir uma forma de atuação ligada à afirmação de um campo moral legítimo e legitimado por meio do discurso técnico, promovendo assim a deslegitimação da política e dos agentes políticos, tendo em vista “a emergência de ‘empreendedores da moral’ que promovem o catecismo da ‘renovação política’” (ENGELMANN, 2017, p. 307) que se fundamenta dentre os membros do Ministério Público Federal, instituição que tratamos, inicialmente, neste trabalho, como instituição privilegiada no processo de *accountability* horizontal por conta da sua autonomia política, administrativa e orçamentária em relação às demais instituições.

Sendo assim, no próximo capítulo, buscaremos apresentar algumas conclusões acerca dos dados analisados nesse trabalho.

5 CONCLUSÕES

O presente trabalho teve por objetivo compreender como as ações do Ministério Público, no combate à corrupção, buscam influenciar a construção de uma agenda política moralista de governo no Brasil. Para tanto, buscamos fazer uma análise que perpassasse pontos importantes relacionados ao Ministério Público Federal desde a sua formação institucional até chegarmos a um estudo de caso da Operação Lava Jato com foco na atuação do procurador Deltan Dallagnol, coordenador da força-tarefa no âmbito da primeira instância em Curitiba, não deixando de fazer uma breve retrospectiva da atuação do MPF no último período em ações ligadas ao combate à corrupção.

Nesse sentido, identificamos as doze operações de combate à corrupção elencadas pelo MPF como principais operações da instituição, bem como as ações de prevenção à corrupção como a criação da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, a participação na Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de

Dinheiro (ENCCLA) e, assim, com a elaboração de projetos como o “*Ranking Nacional da Transparência*”. Com essas ações, foi possível verificar que o MPF segue sendo uma instituição importante no processo de judicialização da política, como já exposto por Arantes (2002), sobretudo em relação ao fortalecimento de um ativismo de caráter punitivista dos agentes do Ministério Público Federal que ingressaram na carreira mais recentemente e que compõem, mormente, a força-tarefa da Operação Lava Jato.

Assim, com o avanço do ativismo punitivista de agentes do Ministério Público Federal tendo como base a implementação do catecismo moral da transparência na luta anticorrupção, conseguimos observar a atuação desses agentes ligados a força-tarefa da Operação Lava Jato na construção de uma agenda política moralista de governo Brasil, tendo como base fundante as ações de combate à corrupção e a imposição de pautas de transparência no setor público e a afirmação da necessidade de mudanças sistêmicas tanto relacionadas ao sistema político, quanto judicial.

Para tanto, os agentes do MPF membros da Operação Lava Jato, utilizando de um discurso técnico de neutralidade, passaram a travar o que Deltan Dallagnol (2017, p. 128) denominou como “guerra de comunicação”. Nesse sentido, o uso da imprensa tradicional a fim de comunicar os passos da Operação e fazer construir uma narrativa oficial da força-tarefa foi primordial, sobretudo tendo em vista as experiências internacionais em determinação às redes de *expertises*. Mas, para além da imprensa tradicional, conseguimos identificar que o uso das novas mídias sociais (redes sociais) como canal de interação direta entre sociedade e procuradores da República, principalmente em se tratando do coordenador da força-tarefa na primeira instância do MPF de Curitiba, foi essencial na construção de uma opinião pública favorável não somente ao avanço das investigações, mas à deslegitimação da política e dos políticos no Brasil.

Sendo assim, conseguimos confirmar a hipótese inicial deste trabalho, qual seja: levando em consideração todo o processo de autonomia do Ministério Público que o coloca em certa condição privilegiada em relação às demais instituições de *accountability* horizontal, conseguimos afirmar que as suas ações no combate à corrupção têm levado os governos a aderirem, nos últimos anos, uma agenda de transparência contínua de ações governamentais, sobretudo em relação a aplicação dos recursos públicos, e de maior controle à corrupção. Além disso, a

utilização da imprensa por parte do Ministério Público, no sentido de dar maior visibilidade às operações de combate à corrupção, leva a uma tentativa de afastamento dos considerados corruptos das posições poder, por conta da deslegitimação dos agentes políticos, promovida pelo MPF, e, com isso, a uma maior legitimação dessa instituição como detentor de uma agenda de moralização da política e do setor público.

Além disso, importante destacar que esse trabalho não tinha por objetivo tratar sobre a relação de Deltan Dallagnol com setores religiosos da sociedade. No entanto, no desenrolar da pesquisa, tendo em vista a ligação do procurador com a Igreja Batista do Bacacheri e o movimento de coleta de assinaturas para o projeto das 10 medidas contra a corrupção, que envolveu, sobretudo, os setores evangélicos, sugerimos que uma nova análise possa abarcar a relação da interação dos membros do campo jurídico para com o campo religioso. Também encaramos como importante o aprofundamento da análise sobre a mudança paradigmática da atuação do Ministério Público Federal no tocante ao avanço do ativismo punitivista em detrimento da ação garantista da instituição tendo por base investigações empíricas relacionadas aos novos casos de combate à corrupção no Brasil. Por fim, tendo em vista o surgimento de uma nova metodologia investigativa firmada em estratégias de comunicação, encaramos como necessário o aprofundamento de uma análise que tenha como objetivo central a compreensão da relação mídia/MPF para a constituição do ativismo punitivista fundamentado a partir do catecismo da transparência.

REFERÊNCIAS

- ABRÚCIO, F. L. Três agendas, seus resultados e um desafio: balanço recente da administração pública federal brasileira. **Desigualdade & Diversidade – Dossiê Especial**, segundo semestre de 2011, pp. 119-142, 2011.
- ARANHA, Ana Luiza; FILGUEIRAS, Fernando. Instituições de Accountability no Brasil: Mudança Institucional, Incrementalismo e Ecologia Processual. **Cadernos ENAP**, n.44, p. 1-51, 2016.
- ARANTES, Rogério Bastos. Ministério Público e Corrupção Política em São Paulo. *In*: SADEK, Maria Tereza (org.). **Justiça e Cidadania no Brasil**. São Paulo: Sumaré/Idesp, 2000, p. 39-156.
- ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério Público e política no Brasil**. São Paulo: EDUC: Editora Sumaré, FAPESP, 2002.
- ARANTES, Rogério Bastos. Rendición de cuentas y pluralismo estatal en Brasil:Ministerio Público y Policía Federal.**Desacatos**, n. 49, p. 28-47, 2015.
- BENEVIDES, Carolina. Nova face do MP declara ‘guerra contra a impunidade’. **O Globo**, 12 dezembro 2014. Disponível em:<<https://oglobo.globo.com/brasil/nova-face-do-mp-declara-guerra-contra-impunidade-14811983#ixzz3STZG9CAc>> Acesso em: 08 abr. 2019.
- BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. **Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União**. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp75.htm> Acesso em: 15 set. 2018.
- BRASIL. Lei Complementar nº 135, de 04 de junho de 2010. **Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato**. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm> Acesso em: 04 mai. 2018.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Bancada na Eleição**. 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/bancadas/bancada-na-eleicao>> Acesso em: 04 mai. 2018.
- BRASIL. Senado Federal. **Atividade Legislativa**: Projeto de Lei da Câmara nº 27, de 2017 – Medidas de Combate à Corrupção. 2018a. Disponível em:<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128634>> Acesso em: 04 mai. 2018.
- BRASIL. Ministério Público Federal. **5ª Câmara de Coordenação e Revisão**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5>> Acesso em: 25 set. 2018b.
- BRASIL. Ministério Público Federal. **Institucional**. Disponível em:<<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/institucional>> Acesso em: 25 set. 2018c.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Núcleos de Combate à Corrupção**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/institucional/nucleos-de-combate-a-corrupcao>> Acesso em: 25 set. 2018d.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Redes de Controle**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/institucional/redes-de-controle>> Acesso em: 25 set. 2018e.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Mapa da Transparência**: o projeto. Disponível em: <<http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking/mapa-da-transparencia/ranking/o-projeto-new>> Acesso em: 25 set. 2018f.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Mapa da Transparência**. Disponível em: <<http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking>> Acesso em: 25 set. 2018g.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Depoimentos**. Disponível em: <<http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/depoimentos>> Acesso em: 25 set. 2018h.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Atuação do MPF**. Disponível em: <<http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/atuacao-do-mpf>> Acesso em: 25 set. 2018i.

BRASIL. Ministério Público Federal. **A Lava Jato em números**: STF. 2018j. Disponível em <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/atuacao-no-stj-e-no-stf/resultados-stf>> Acesso em 24 mar. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Veja quais são os senadores eleitos em 2018**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/10/08/veja-quais-sao-os-senadores-eleitos-em-2018>> Acesso em 17 de mar. 2019a.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Caso Lava Jato**: Entenda o caso. Disponível em <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> Acesso em 20 mar. 2019b.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Equipe de investigação no Ministério Público Federal**. Disponível em <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/equipe-no-mpf>> Acesso em 20 mar. 2019c.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Linha do Tempo**. Disponível em <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/linha-do-tempo>> Acesso em 24 mar. 2019d.

BRASIL. Ministério Público Federal. **A Lava Jato em números no Paraná**. Disponível em <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/resultado>> Acesso em 24 mar. 2019e.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Linha do Tempo**. Disponível em <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-no-stj-e-no-stf/linha-do-tempo>> Acesso em 24 mar. 2019f.

CASTRO, Marcus Faro. O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 12, nº 34, 1997.

CARVALHO, Ernani; LEITÃO, Natália. O novo desenho institucional do Ministério Público e o processo de judicialização da política. **Rev. Direito GV**, vol. 6, nº 2, p. 399-422, 2010.

DALLAGNOL, Deltan. **A luta contra a corrupção**. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2017.

DALLAGNOL, Deltan. **Twitter**: @deltanmd. Disponível em: <<https://twitter.com/deltanmd>> Acesso em: 21 mai. 2019a.

DALLAGNOL, Deltan. **Facebook**: @deltandallagnol. Disponível em: <<https://www.facebook.com/deltandallagnol/>> Acesso em: 21 mai. 2019b.

DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant. **La internacionalizacion de las luchas por el poder**: La competencia entre abogados y economistas por transformar los estado latino americanos. Universidad Nacional del Colombia/ILSA. Bogotá, 2002.

DEZALAY, Yves; MADSEN, Mikael Rask. Espaços de poderes nacionais, espaços de poderes internacionais: estratégias cosmopolitas e reprodução das hierarquias sociais. *In*: CANÊDO, Leticia et al. **Estratégias educativas das elites brasileiras na era da globalização**. Hucitec Ed. 2013, p. 23-52.

DOS SANTOS, Paulo de Oliveira; TAO, Anthony Massayoshi. Os projetos de lei de abuso de autoridade e dez medidas contra a corrupção: uma análise da agência do ministro do STF Gilmar Mendes. **Praça: Revista Discente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFPE**, v. 2, p. 168-186, 2018.

ENGELMANN, Fabiano. A “judicialização da política” e a “politização do Judiciário” no Brasil: notas para uma abordagem sociológica. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul**, nº 22, p. 193-205, set. 2002.

ENGELMANN, Fabiano. *Internacionalização e ativismo judicial*: as causas coletivas. **Lua Nova**, São Paulo, n. 69, p. 123-146, 2006.

ENGELMANN, Fabiano. Associativismo e Engajamento Político dos Juristas Após a Constituição de 1988. **Revista Política Hoje**, Vol. 184, n. 2, p. 184-205, 2009.

ENGELMANN, Fabiano. “Para uma sociologia Política das Instituições Judiciais”. *In*: ENGELMANN, Fabiano (org.). **Sociologia Política das Instituições Judiciais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2017, p. 17-38.

ENGELMANN, Fabiano. Da “crítica do direito” ao “combate à corrupção”: Deslocamentos do ativismo político-judicial. **Contemporânea**, Vol. 7, n. 2, p. 297-312, 2017b.

ENGELMANN, Fabiano. Campo jurídico e prescrições internacionais anti-corrupção nos anos 2000. *In*: 11º ENCONTRO ABCP, 2018, Curitiba, **Anais**. Curitiba: ABCP, 2018.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da Transparência: Accountability e Política de Publicidade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 65-94, 2011.

HAGE, Jorge. **O governo Lula e o combate à corrupção**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

KERCHE, Fábio. “O Ministério Público e a Constituinte de 1987/1988”. *In*: SADEK, Maria Tereza (org.). **O sistema de justiça**. São Paulo: IDESP/Sumaré, 1999, p. 61-77.

KLITGAARD, Robert. **A corrupção sob Controle**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

MANCHETÔMETRO. **[Bem vindo]**. Rio de Janeiro, RJ: UERJ, 2018. Disponível em: <<http://www.manchetometro.com.br/>> Acesso em: 21 mai. 2019.

MORO, Sergio Fernando. Considerações sobre a operação Mani Pulite. **Rev. CEJ**, Brasília, nº 26, p. 56-62, jul./set. 2004.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability Horizontal e Novas Poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n.44, p. 27-54, 1999.

PINHO, José; SACRAMENTO, Ana. 2009. Accountability: Já Podemos Traduzi-la para o Português? **Revista de Administração Pública**, 43 (6): 1343-1368.

RODRIGUES, Léo. Entenda o que é a PEC 37. **EBC**, 26 junho 2013. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/06/entenda-o-que-e-a-pec-37>> Acesso em: 20 mai 2019.

ROJAS, Rodrigo Anaya. 2017. "Ministério Público". *In*: AVRITZER, Leonardo et al (org.). **Dimensões políticas da justiça**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 523-534.

SADEK, Maria Tereza. "O Sistema de Justiça". *In*: SADEK, Maria Tereza (org.). **O sistema de justiça**. São Paulo: IDESP/Sumaré, 1999, p. 7-18.

SADEK, Maria Tereza. "Cidadania e Ministério Público". *In*: SADEK, Maria Tereza (org.). **Justiça e Cidadania no Brasil**. São Paulo: Sumaré/Idesp, 2000, p.11-37.

TATE, C. Neal. "Why the Expansion of Judicial Power?" *In*: TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn. **The Global Expansion of Judicial Power**. Nova Iorque: New York University Press, 1995, p. 27-37.

TODAS as fases da Operação Lava Jato. **O Globo**. Disponível em:<<https://infograficos.oglobo.globo.com/brasil/todas-as-fases-da-operacao-lava-jato.html#57>> Acesso em: 24 mar. 2019.

VAUCHEZ, Antoine. "O Poder Judiciário: um objeto central da ciência política". *In*: ENGELMANN, Fabiano (org.). **Sociologia Política das Instituições Judiciais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2017, p. 39-56.

VIANNA, Luiz Werneck et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

WARREN, Mark. La democracia contra La Corrupción. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, 47 (193): 109-141, 2005.