

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E INSTITUIÇÕES DO SISTEMA DE
JUSTIÇA

MARCO ADRIANO RAMOS FONSÊCA

MOVIMENTO “MARANHÃO CONTRA A CORRUPÇÃO”: análise dos índices de
cumprimento da Meta 4 do Conselho Nacional de Justiça

São Luís
2022

MARCO ADRIANO RAMOS FONSÊCA

MOVIMENTO “MARANHÃO CONTRA A CORRUPÇÃO”: análise dos índices de cumprimento da Meta 4 do Conselho Nacional de Justiça

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Linha de pesquisa: Dinâmica e efetividade das instituições do Sistema de Justiça

Orientador: Professor Dr. Roberto Carvalho Veloso

São Luís
2022

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Fonsêca, Marco Adriano Ramos.

MOVIMENTO MARANHÃO CONTRA A CORRUPÇÃO : análise dos índices de cumprimento da Meta 4 do Conselho Nacional de Justiça / Marco Adriano Ramos Fonsêca. - 2022.
145 f.

Orientador(a) : Roberto Carvalho Veloso.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça/ccso, Universidade Federal do Maranhão, São Luís/MA, 2022.

1. Corrupção. 2. Índice de cumprimento da Meta 4 do CNJ. 3. Movimento Maranhão contra a Corrupção. 4. Políticas institucionais do Poder Judiciário de enfrentamento à corrupção. I. Veloso, Roberto Carvalho. II. Título.

MARCO ADRIANO RAMOS FONSÊCA

MOVIMENTO “MARANHÃO CONTRA A CORRUPÇÃO”: análise dos índices de
cumprimento da Meta 4 do Conselho Nacional de Justiça

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de
Justiça da Universidade Federal do Maranhão, como
requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Aprovado em __/__/2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Roberto Carvalho Veloso (Orientador)

Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Cláudio Alberto Gabriel Guimarães

Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Marco Aurélio Pinto Florêncio Filho

Universidade Presbiteriana Mackenzie

Dedico esta dissertação a todos os profissionais de carreiras jurídicas e de auditoria que atuam no enfrentamento à corrupção no Brasil, em especial a todos os magistrados e membros do Ministério Público que participaram do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pelo dom da vida e pela sua generosidade em proporcionar graças e bênçãos diárias, iluminando os nossos passos e o nosso caminho.

Aos meus pais Manoel Pereira Fonsêca (*in memoriam*) e Enilde Ramos Fonsêca pelo amor e dedicação a nossa família e pelo exemplo de perseverança, dedicação, honestidade e integridade.

À minha irmã Ana Maria Ramos Fonsêca e minha sobrinha Vanessa Cristina Ramos Fonsêca da Silva que me incentivaram a retornar à vivência acadêmica e ingressar no Programa de Mestrado, me acompanhando desde as etapas preparatórias da seleção até esta defesa final.

À minha esposa Jakelina Portugal Fonsêca e aos nossos filhos João Pedro e Matheus Vinícius pela cumplicidade, carinho e afeto que alimentamos no nosso convívio diário, e pela compreensão nos momentos de ausência e concentração para o exercício profissional e discente. Vocês são meu equilíbrio, minha fortaleza e a razão de viver!

Ao Professor Doutor Roberto Carvalho Veloso, meu orientador nesta jornada acadêmica, pela paciência e orientação segura e serena, me permitindo trilhar o exercício da criatividade e da pesquisa científica. Expresso a minha gratidão e admiração por sua atuação exemplar na magistratura, na docência e no movimento associativo.

Aos Professores Doutores Cláudio Alberto Gabriel Guimarães e Márcio Aleandro Correia Teixeira, com quem tive a honra de produzir artigos científicos em co-autoria, pela partilha de conhecimento, pelos intensos debates nas disciplinas de Metodologia Científica e Teoria Geral do Controle Social e pelas contribuições nesta produção científica.

Aos demais Professores do Programa de Mestrado pela dedicação diária à produção científica e elevado compromisso republicano para o protagonismo de nossa Universidade.

Aos colegas discentes do PPGDIR UFMA, em especial Tatiana Veloso, Gabriel Abreu, Ronaldo Mendes, André Nogueira, Lidianne Melo e Davi Uruçu, pela amizade e fraternidade construídas nestes tempos de pandemia, compartilhando nossas alegrias e incertezas, fortalecendo uns aos outros num ciclo revigorante, de forma sincera, leve e colaborativa, na esperança de registrarmos nos anais da ciência as nossas contribuições à sociedade maranhense e brasileira. A vida é combate!

Aos alunos e Professores do Curso de Direito da FAESF - Faculdade de Educação São Francisco pelo estímulo e torcida ao longo da atividade docente, exercida com amor e devoção, com a convicção que a educação é um instrumento de emancipação social.

Aos amigos Paulo Roberto Brasil Teles de Menezes, Marcela Santana Lobo, José Augusto Sá Costa Leite, Douglas de Melo Martins, Elaile Silva Carvalho e Rômulo Lago, pelo companheirismo na vida e na magistratura estadual, e pelo exemplo de perseverança e determinação em compatibilizar a rotina na atividade jurisdicional e os estudos acadêmicos.

Às magistradas e aos magistrados do Maranhão que inspiram a presente pesquisa científica.

Aos servidores da 1ª Vara de Pedreiras pelo companheirismo e apoio incondicional, emanando energias positivas desde a preparação para o ingresso no Mestrado até a defesa final.

Aos servidores e magistrados do Comitê de Diversidade e da Coordenadoria de Precatórios do TJMA, unidades nas quais também atuei durante o período de Mestrado, pelo apoio e pela torcida ao longo desta trajetória.

Enfim, agradeço a todas e todos que participaram desta jornada e contribuíram para o resultado final alcançado. Gratidão!

A corrupção é o cupim da República. República suja pela corrupção impune tomba nas mãos de demagogos, que, a pretexto de salvá-la, a tiranizam. (GUIMARÃES, 1988).

RESUMO

Análise dos índices de cumprimento da Meta 4 do Conselho Nacional da Justiça pelas unidades jurisdicionais do Poder Judiciário do Estado do Maranhão que participaram do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, nos anos de 2016 a 2018, relativamente ao julgamento de ações penais de crimes contra a Administração Pública. Na pesquisa serão abordadas as perspectivas das teorias criminológicas aplicáveis à compreensão do fenômeno da corrupção no Brasil, o cenário do enfrentamento à corrupção Pós-Constituição de 1988, as contribuições do CNJ na definição de políticas institucionais do Poder Judiciário no combate à corrupção na contemporaneidade, e a identificação do acervo processual, o número de processos julgados e os índices de cumprimento da Meta 4 do CNJ pelas unidades participantes da mobilização estadual. Nesses moldes, para o atendimento das intencionalidades da investigação, serão adotados o método de abordagem indutivo e os métodos de procedimento jurídico-compreensivo, jurídico-descritivo e estatístico, valendo-nos da técnica de pesquisa de documentação indireta, abrangendo a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental.

Palavras-chave: Corrupção. Políticas institucionais do Poder Judiciário de enfrentamento à corrupção. Movimento “Maranhão contra a Corrupção”. Índice de cumprimento da Meta 4 do CNJ.

ABSTRACT

Analysis of the compliance rates of Goal 4 of the National Council of Justice by the jurisdictional units of the Judiciary of State of Maranhão that participated in the “Maranhão against Corruption” Movement, in the years 2016 to 2018, regarding the judgment of criminal actions of crimes against the Public Administration. The research will address the perspectives of criminological theories applicable to the understanding of the phenomenon of corruption in Brazil, the scenario of fighting corruption after the 1988 Constitution, the contributions of the CNJ in the definition of institutional policies of the Judiciary in the fight against corruption in the contemporary times, and the identification of the procedural archive, the number of cases judged and the rates of compliance of Goal 4 of the CNJ by the participating units of the state mobilization. In the way, in order to meet the research intentions, the inductive approach method and legal-comprehensive, legal-descriptive and statistical procedure were used, and the indirect documentation search technique, including bibliographic and documental research.

Keywords: Corruption. Institutional policies of the Judiciary to fight corruption. “Maranhão against Corruption” Movement. CNJ Goal 4 compliance index.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Índice de cumprimento da Meta 4 no Estado do Maranhão	112
Tabela 2 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2016	114
Tabela 3 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2017	116
Tabela 4 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2018	120
Tabela 5 - Índice geral de cumprimento da Meta 4 nas unidades participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”	122
Tabela 6 - Percentual de julgamentos do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” em relação ao volume total de julgamentos no Estado.....	124
Tabela 7 - Comparativo do Índice de cumprimento da Meta 4	124

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Percentual de unidades que cumpriram a Meta 4 em 2016	122
Gráfico 2 - Percentual de unidades que cumpriram a Meta 4 em 2017	123
Gráfico 3 - Percentual de unidades que cumpriram a Meta 4 em 2018	124

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AJUFE	Associação dos Juizes Federais do Brasil
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
AMMA	Associação dos Magistrados do Maranhão
AMPEM	Associação do Ministério Público do Estado do Maranhão
Art.	Artigo
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	Constituição Federal de 1988
cf.	Conforme
CGJ	Corregedoria-Geral da Justiça do Maranhão
COVID-19	Novo Coronavírus
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CNUCC	Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
Coord.	Coordenador
DAPP	Diretoria de Análise de Políticas Públicas
ENCCLA	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro
ENFAM	Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados
ESMAM	Escola Superior da Magistratura do Estado do Maranhão
ESMP	Escola Superior do Ministério Público do Maranhão
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FUNAG	Fundação Alexandre de Gusmão
GAFI	Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo
GAFILAT	Grupo de Ação Financeira da América-Latina
GAFISUD	Grupo de Ação Financeira da América do Sul contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo

IPC	Índice de Percepção da Corrupção
IPESPE	Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e Econômicas
LAB-LD/PCMA	Laboratório de Tecnologia Contra a Lavagem de Dinheiro da Polícia Civil do Estado do Maranhão
LIODS	Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
MPCMA	Ministério Público de Contas do Estado do Maranhão
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
Org.	Organizador
PGJMA	Procuradoria Geral de Justiça
SECCOR	Superintendência Estadual de Combate à Corrupção
SIESPJ	Sistema de Estatística do Poder Judiciário
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCU	Tribunal de Contas da União
TCEMA	Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCEMA)
UNODC	Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes
UIF	Unidade de Inteligência Financeira
UNICRIO	Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
2	A CORRUPÇÃO NO BRASIL: perspectivas conceituais, criminológicas e constitucionais	22
2.1	Corrupção: necessidade de delimitações conceituais	23
2.2	Teorias criminológicas aplicáveis à compreensão do fenômeno da corrupção	28
2.2.1	Das contribuições das Escolas Clássica e Positiva à compreensão dos crimes de corrupção	28
2.2.2	Teorias Psicanalíticas da Criminalidade e da Sociedade Punitiva	32
2.2.3	Teoria Estrutural-Funcionalista: contribuições de Merton e Durkheim	34
2.2.4	Teoria da Associação Diferencial de Sutherland: dos crimes do colarinho branco	37
2.2.5	Teoria das Técnicas de Neutralização	40
2.2.6	Teoria do <i>Labeling Approach</i> : Teoria do Etiquetamento ou da Reação Social	42
2.3	O combate à corrupção na perspectiva do Direito Internacional: análise dos tratados internacionais no âmbito da ONU e do papel do GAFI	45
2.3.1	A dimensão jurídica da corrupção a partir dos tratados internacionais e o papel das Nações Unidas na definição de políticas institucionais	47
2.3.1.1	<i>Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo)</i>	49
2.3.1.2	<i>Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida)</i>	50
2.3.1.3	<i>Outras convenções internacionais relevantes sobre combate à corrupção</i>	52
2.3.1.4	<i>O papel da ONU no fomento da definição de políticas institucionais uniformes em âmbito internacional no combate à corrupção: a Agenda 2030</i>	53
2.3.2	O papel do GAFI na definição de políticas institucionais uniformes em âmbito internacional	58
2.4	Enfrentamento à corrupção Pós-Constituição de 1988: análise das expectativas da sociedade quanto à atuação do Poder Judiciário no julgamento de crimes contra a Administração Pública	63

3	A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO NA CONTEMPORANEIDADE: as contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a definição de políticas institucionais no combate à corrupção.....	70
3.1	Conselho Nacional de Justiça: breves considerações históricas	71
3.2	A atuação do Conselho Nacional de Justiça na definição de políticas judiciárias.....	73
3.3	Os Encontros Nacionais do Poder Judiciário e a definição do planejamento estratégico	77
3.4	A aprovação de Metas Nacionais do Poder Judiciário de enfrentamento à corrupção e a definição da Meta 4	80
3.5	Agenda 2030 da ONU e a Política Judiciária de enfrentamento à corrupção	83
3.6	Outras políticas judiciárias aplicáveis ao enfrentamento à corrupção	85
4	O MOVIMENTO “MARANHÃO CONTRA A CORRUPÇÃO”: origens, características, objetivos e ações executadas.....	92
4.1	Origens e características da mobilização estadual anticorrupção.....	93
4.2	Ações executadas	96
4.2.1	Edição 2016.....	96
4.2.2	Edição 2017	100
4.2.3	Edição 2018	102
5	OS ÍNDICES DE CUMPRIMENTO DA META 4 DO CNJ PELAS UNIDADES PARTICIPANTES DO MOVIMENTO “MARANHÃO CONTRA A CORRUPÇÃO”: a mobilização estadual como mecanismo de enfrentamento à corrupção.....	105
5.1	Definições e critérios de mensuração da Meta 4 do CNJ: os índices históricos de desempenho no âmbito do Poder Judiciário do Maranhão	105
5.2	Considerações metodológicas: métodos de procedimento e técnicas de pesquisa aplicadas	107
5.3	Relatório do acervo processual criminal, do número de sentenças proferidas e dos índices de cumprimento da Meta 4 pelas unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”	110

5.3.1	Do acervo criminal geral e o índice de cumprimento da Meta 4 nas unidades jurisdicionais de 1º grau no Estado do Maranhão	111
5.3.2	Do acervo criminal, do número de sentenças e os índices de cumprimento da Meta 4 pelas unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”	112
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	125
	REFERÊNCIAS	130

1 INTRODUÇÃO

A corrupção constitui-se em fenômeno generalizado, sistêmico e disseminado em todos os níveis das organizações públicas, com forte impacto social e econômico, repercutindo nos indicadores de desenvolvimento humano, e nesse cenário o seu enfrentamento é uma importante medida de prevenção e repressão a violações de Direitos Humanos.

Corroborando essa perspectiva, a Carta das Nações Unidas consagrou o compromisso da comunidade internacional em viabilizar uma cooperação integrada para a resolução dos problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, bem como, para a promoção e estímulo do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos.

Nesse sentido, a Organização das Nações Unidas (ONU) contemplou o enfrentamento à corrupção no Pacto Global de 2000 e na Agenda 2030 aprovada em 2015, sinalizando uma orientação à comunidade internacional para um maior estímulo à implementação de políticas efetivas e uniformes contra a corrupção.

Evidencia-se, assim, a conjugação de esforços para uma atuação cooperativa e multilateral para viabilizar avanços no enfrentamento da corrupção, congregando a articulação interinstitucional no âmbito internacional e constituindo uma série de compromissos e deveres dos Estados subscritores em adotar medidas eficazes de ordem legislativa e administrativa internas para a cooperação, o monitoramento das ações e o aprimoramento das instituições públicas internas fiscalizadoras e encarregadas da persecução penal.

No Brasil, especialmente no cenário de redemocratização Pós-Constituição de 1988, observa-se uma ambiência alinhada às perspectivas internacionais de aprimoramento dos mecanismos institucionais de controle, e os seus reflexos na percepção da sociedade quanto a atuação das Instituições do Sistema de Justiça Criminal, e consequentemente, o tema de combate à corrupção ganhou grandes proporções no cotidiano dos brasileiros e nos noticiários do âmbito nacional.

É indubitável que a grande quantidade de informações divulgadas nos órgãos de comunicação em massa sobre combate à corrupção, mediante a cobertura intensa e diária das

mais recentes operações policiais e ações penais de crimes dessa natureza, que culminaram em prisões e condenações de integrantes da alta cúpula dos Poderes da República e das oligarquias políticas, burocráticas e empresariais nacionais, impacta na percepção da sociedade quanto a atuação dos órgãos encarregados do controle social formal e quanto ao paradigma da persecução penal.

Nesse panorama, evidencia-se a necessidade de ações integradas e uniformes em todos os níveis federativos, unidade de esforços e desígnios das instituições públicas e privadas em torno da temática, com a otimização de estratégias de prevenção e de combate aos atos de corrupção na contemporaneidade.

No âmbito do Poder Judiciário, merece realce a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na definição de diretrizes institucionais visando uniformizar a atuação do Poder Judiciário no enfrentamento à corrupção, especialmente após a aprovação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário, na qual foram contemplados o combate à corrupção e à improbidade administrativa entre os Macrodesafios do Poder Judiciário para os sexênios 2015-2020 e 2021-2026, conforme Resoluções CNJ nº 198/2014 e nº 325/2020, respectivamente.

Destaque-se, por oportuno, a instituição pelo CNJ da Meta 4 para priorizar o julgamento dos processos relativos aos crimes contra a Administração Pública e de improbidade administrativa, que especificamente no âmbito da Justiça Estadual, preconiza que devem ser julgados 70% (setenta por cento) do acervo processual anual relativo às ações de improbidade administrativa e às ações penais relacionadas a crimes contra a Administração Pública.

Em consonância com o contexto nacional da atuação institucional no enfrentamento à corrupção, adveio o Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, que nos anos de 2016, 2017 e 2018 organizou eventos de formação e aperfeiçoamento profissional aos integrantes do Sistema de Justiça Estadual, para discussão sobre a ética na administração, probidade administrativa e crimes contra a administração pública, e promoveu a realização de mutirões processuais (esforços concentrados) para o impulsionamento e julgamento de ações cíveis e criminais que versassem sobre por atos de corrupção e improbidade administrativa.

Feitas estas considerações, a presente pesquisa acadêmica tem por objetivo analisar

os índices de cumprimento da Meta 4 do CNJ nas unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” nos anos de 2016 a 2018, relativamente às ações penais de crimes contra a Administração Pública.

O presente estudo justifica-se, primeiramente, pela constatação de que existe uma necessidade crescente do desenvolvimento de pesquisas que investiguem as ações institucionais de combate à corrupção no âmbito do Sistema de Justiça, diante do expressivo acervo processual e da possibilidade de obtenção dos dados estatísticos a partir das classes processuais e assuntos cadastrados em conformidade com a métrica aplicada uniformemente pelo CNJ, que instituiu a Meta 4 em âmbito nacional.

Ressalte-se que as metas nacionais do Poder Judiciário Nacional representam o compromisso dos tribunais brasileiros com o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, buscando proporcionar à sociedade serviço mais célere, com maior eficiência e qualidade.

A temática da pesquisa se justifica, ainda, porque se mostra em consonância com a linha de pesquisa “Dinâmica e efetividade das Instituições do Sistema de Justiça” deste Programa de Mestrado, bem como, se amolda à temática de investigação “Dogmática Penal Constitucional e sua aplicação pelas Instituições do Sistema de Justiça Criminal”, uma vez que aborda a atuação institucional do Poder Judiciário no que diz respeito ao julgamento de ações penais de crimes contra a Administração Pública e aos índices de cumprimento da Meta 4 no âmbito da Justiça Estadual.

Ademais, justifica-se a pesquisa por ela fomentar a prática de observação acadêmica da realidade local, especialmente do Poder Judiciário, a partir da perspectiva de um magistrado estadual, contribuindo com a produção de conhecimentos que promovam a identificação de problemas e a elaboração de soluções ajustadas à realidade específica maranhense, alinhando-se ao atendimento da função social do Mestrado Acadêmico.

Nesse moldes, a presente pesquisa norteou-se a partir do seguinte problema: o Movimento “Maranhão contra a Corrupção” contribuiu para o cumprimento dos índices da Meta 4 do CNJ no âmbito das unidades jurisdicionais participantes?

Ao longo da presente produção foram desenvolvidas argumentações críticas e descritivas à sistematização de estratégias institucionais para o enfrentamento à corrupção, e para tanto, definiu-se os objetivos específicos a seguir descritos, que repercutem na

organização dos capítulos do presente estudo.

No capítulo 2 abordamos o primeiro objetivo específico: analisar as perspectivas das teorias criminológicas aplicáveis à compreensão do fenômeno da corrupção e o cenário do enfrentamento à corrupção Pós-Constituição de 1988, de forma a evidenciar a conjugação de esforços no campo internacional e sua influência quanto ao paradigma de atuação das instituições do Sistema de Justiça no Brasil e as percepções da sociedade quanto à atuação do Poder Judiciário nesta temática.

O capítulo 3 atende ao segundo objetivo específico de descrever as contribuições do CNJ na definição de políticas institucionais do Poder Judiciário no combate à corrupção na contemporaneidade, proporcionando um cenário que conduza à maior efetividade do sistema punitivo, cumprindo o seu papel de prevenção geral.

O capítulo 4 guarda consonância com o terceiro objetivo específico: discorrer sobre as origens, características, objetivos e ações executadas pelo Movimento “Maranhão contra a Corrupção” nos anos de 2016 a 2018 pelas instituições do Sistema de Justiça participantes da mobilização.

No capítulo 5 são identificados o acervo processual criminal da Meta 4 do CNJ das unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, o número de processos julgados de crimes contra a administração pública e os índices de cumprimento da referida meta nos anos em que foi realizada a mobilização estadual.

Para alcançar as intencionalidades da abordagem desta produção científica, quanto à metodologia de investigação, a fim de viabilizar a adequação e compatibilidade do referencial teórico escolhido com as intencionalidades definidas para a presente pesquisa científica, escolhemos o método de abordagem indutivo, já que pretendemos desenvolver uma pesquisa de natureza descritiva, mediante a coleta, observação e análise de dados particulares para a obtenção de conclusões gerais sobre os índices de cumprimento da Meta 4 do CNJ pelas unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” nos anos de 2016 a 2018, relativamente aos julgamentos de ações penais de crimes contra a Administração Pública.

Quanto aos métodos de procedimento, deliberou-se pela adoção de métodos compatíveis com a abordagem definida para cada capítulo da presente pesquisa.

Nesse sentido, para o atendimento do primeiro objetivo específico, abordado no capítulo 2, adotou-se o método jurídico-compreensivo para análise reflexiva das perspectivas das teorias criminológicas aplicáveis à compreensão do fenômeno da corrupção no Brasil e o cenário do enfrentamento à corrupção Pós-Constituição de 1988.

No capítulo 3 utilizou-se o tipo de investigação jurídico-descritiva para indicar as contribuições do CNJ na definição de políticas institucionais do Poder Judiciário no combate à corrupção na contemporaneidade, mediante as informações obtidas através da pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental executadas, cumprindo assim o segundo objetivo específico da pesquisa.

Para o atendimento do terceiro objetivo específico, no capítulo 4 adotou-se os métodos histórico-jurídico e jurídico-descritivo, abordando as origens, as características e as ações do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”.

Por fim, no capítulo 5 valeu-se do uso do método estatístico, identificando o acervo processual criminal da Meta 4 do CNJ das unidades participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, o número de processos julgados nos anos em que foi realizada a mobilização estadual e os índices de cumprimento da referida meta em cada unidade jurisdicional.

Para tanto, realizou-se o levantamento de dados do total do acervo processual e do número de processos julgados em cada ano e por cada unidade jurisdicional integrante da mobilização estadual de combate à corrupção, mediante a obtenção dos relatórios processuais circunstanciados perante a Assessoria de Informática da Corregedoria-Geral da Justiça do Maranhão (CGJ), que gerencia as planilhas de dados do relatório Justiça em Números informados anualmente ao CNJ relativamente a todas as unidades jurisdicionais com competência criminal no Estado do Maranhão.

Quanto às técnicas de pesquisa, aplicou-se a documentação indireta, abrangendo a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e dados empíricos.

A pesquisa bibliográfica foi realizada a partir de obras de referência e de artigos científicos especializados, bem como, por meio de manuais, relatórios, estudos e pesquisas produzidas por instituições científicas de âmbito nacional e internacional sobre o assunto,

procedendo-se a análise e interpretação dos dados estatísticos apurados, mediante a descrição e a avaliação das generalizações obtidas a partir dessas informações coletadas.

Já a pesquisa documental consistiu no levantamento de leis, resoluções, portarias e outros atos normativos relacionados à temática, especialmente o arcabouço normativo nacional e internacional.

A análise de dados empíricos foi realizada a partir da coleta, tabulação e indicação do acervo processual e do número de julgamentos proferidos pelas unidades jurisdicionais que integraram o Movimento “Maranhão contra a Corrupção” nos anos de 2016, 2017 e 2018, e mediante a comparação dos resultados acima obtidos com os parâmetros da Meta 4 identificou-se os índices de cumprimento da referida meta pelas unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” no que concerne ao julgamento de ações penais de crimes contra a Administração Pública nos anos de 2016 a 2018.

Dessa forma, mostra-se oportuna a avaliação científica acerca dos indicadores de desempenho do Poder Judiciário do Estado do Maranhão quanto ao exercício de sua função institucional, em consonância com a política judiciária nacional, especialmente no âmbito do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, identificando-se os índices de cumprimento da Meta 4 do CNJ pelas unidades jurisdicionais participantes da mobilização estadual, contribuindo assim para o aprimoramento da prestação jurisdicional em nosso Estado, a partir de dados científicos analisados e não apenas de intuição empirista.

2 A CORRUPÇÃO NO BRASIL: perspectivas conceituais, criminológicas e constitucionais

É cediço que o tema da corrupção é um fenômeno social e mundial, que afeta os campos de interesse de vários ramos científicos, seja da economia, da política, da sociologia ou do Direito, transcendendo gerações e com reflexos marcantes na história da humanidade.

A título ilustrativo, quanto às origens históricas em nosso país, os primeiros registros de corrupção estão descritos na própria Carta do Descobrimento, primeiro documento escrito da história do Brasil, redigida por Pero Vaz de Caminha ao Rei de Portugal, Dom Manuel I, em 1º de maio de 1500, na qual o autor descreve ao monarca português o descobrimento de novas terras e ao final do texto, aproveitando-se do prestígio obtido por integrar a esquadra real, solicita um favor ao Imperador: a soltura de seu genro Jorge de Osório, que estava preso por assalto a uma igreja e agressão.

Eis o trecho final da Carta no qual consta o pedido formulado pelo escrivão oficial da frota armada, disponível no acervo da Fundação Biblioteca Nacional (2020, p. 26):

E pois que, Senhor, é certo que tanto neste cargo que levo como em outra qualquer coisa que de Vosso serviço for, Vossa Alteza há de ser de mim muito bem servida, a Ela peço que, por me fazer singular mercê, mande vir da ilha de São Tomé a Jorge de Osório, meu genro — o que d'Ela receberei em muita mercê. Beijo as mãos de Vossa Alteza. Deste Porto Seguro, da vossa Ilha da Vera Cruz, hoje, sexta-feira, 1º dia de maio de 1500.

Registre-se, por oportuno, que a corrupção não é um fato exclusivo do mundo contemporâneo, muito menos é vinculada a um regime ou a um sistema de governo específico. Nesse sentido, Montesquieu (2018, p. 127-128) preconiza que:

A corrupção de cada governo quase sempre começa com a dos princípios. [...] Já não pode haver virtude na república. O povo quer exercer as funções dos magistrados: estes, portanto, deixam de ser respeitados. [...] Já não haverá bons costumes, amor a ordem, enfim, já não haverá virtude. [...] Cai o povo nessa desgraça quando aqueles a quem ele se confia, querendo esconder a sua própria corrupção, buscam corrompê-lo.[...]

Feitas estas breves considerações, passaremos no presente capítulo à análise descritiva das perspectivas conceituais, criminológicas e constitucionais para a compreensão do fenômeno da corrupção.

2.1 **Corrupção:** necessidade de delimitações conceituais

Etimologicamente, corrupção vem do termo em latim *corruptio* (PIERRE, 2008, p. 102), derivado da junção dos vocábulos *cor* (coração) e *rupta* (quebra, rompimento), o que corrobora a versão bíblica deste termo, dando a ideia de adulteração ou degradação de valores éticos, morais ou dos costumes, ato de corromper alguém ou algo, com a finalidade de obter vantagens indevidas em relação aos outros por meios considerados ilegais, ilícitos ou não permitidos, situação que causa efeitos na putrefação ou na decomposição de organismos.

Trata-se de ação ou omissão visando obter vantagem indevida em detrimento da administração pública, e no Brasil alcançou níveis espantosos, endêmicos, consistindo num fenômeno generalizado, sistêmico e plural, envolvendo empresas estatais e privadas, agentes públicos e privados, em verdadeiros esquemas sofisticado de arrecadação e distribuição de dinheiros desviados mediante superfaturamento e outros esquemas¹.

Conforme preleciona Bezerra Filho (2017, p. 36):

De forma sistematizada, os crimes contra o erário provém da corrupção, um vício cultural que desvia recursos financeiros públicos da sua destinação original de atender na sua inteireza o bem comum. Esta subtração é redirecionada para o favorecimento de pessoas físicas ou jurídicas particulares que auferem vantagens ilegais, contemplando, assim, o enriquecimento ilícito do patrimônio privado destes beneficiados.

Corroborando o caráter sistêmico da corrupção, apresentamos os ensinamentos de Zaffaroni e Santos (2019, p. 90, tradução nossa):

A corrupção (diferentes formas de crime de suborno) é um fenômeno extremamente complexo e multiforme, que sempre acompanhou o capitalismo, em cuja história abundam exemplos de fraudes causadoras de catástrofes de todos os tipos, dando a impressão de que é um fenômeno mais ou menos estrutural que em certas ocasiões perde os limites, tornando-se disfuncional.

Nesse contexto, observa-se a preocupação crítica de Vieira² (2011) quanto às consequências sociais e quanto à impunidade, e de certo modo, a tolerância aos atos de corrupção sistematicamente praticados por autoridades públicas e membros do alto escalão da sociedade, ainda na época do Brasil-Colônia, demonstrando que a corrupção não é um fenômeno de interesse científico apenas dos tempos atuais.

¹ Sobre a temática, cf. Barroso (2018, p. 31-32).

² Destaca-se entre suas várias pregações o Sermão do Bom Ladrão, ministrado na Igreja da Misericórdia de Lisboa em 1655 (VIEIRA, 2011, p. 124).

Importante ser realçado que este modelo patrimonialista da colonização do Brasil e que lamentavelmente esteve presente ao longo de sua evolução histórica, por meio de práticas de nepotismo, fisiologismo e do aparelhamento da estrutura político do Estado, vem sendo progressivamente combatido, especialmente após a égide da Constituição Federal de 1988 e das Emendas Constitucionais que lhe sucederam.

Nessa linha, registre-se que a Constituição Federal de 1988 consagrou com *status* constitucional certos princípios voltados para a atuação da Administração Pública, entre eles a Impessoalidade, a Moralidade, a Publicidade e a Eficiência (art. 37, caput, da CF/88), e princípios relacionados à fiscalização dos gastos públicos, entre eles a Legitimidade e a Economicidade.

Nessa esteira, destacando a importância deste novo paradigma constitucional decorrente da consagração de princípios norteadores da Administração Pública, Fonsêca (2008, p. 127) sustenta:

Esse contexto de consagração de novos valores constitucionais está intimamente correlacionado com o momento da promulgação do próprio de nossa Carta Magna, que buscava refletir os anseios da sociedade por uma nova realidade político-jurídica, com a consagração e primazia aos fundamentos de democracia, cidadania e dignidade da pessoa humana, possibilitando uma maior participação e influência dos cidadãos na tomada de decisões e na forma de condução da coisa pública, razões pelas quais convencionou-se denominar nosso texto constitucional de Constituição Cidadã.

Estes princípios traduzem ideias e valores maiores do ordenamento jurídico, trazendo consigo o conteúdo político-constitucional erigido pela sociedade contemporânea, servindo de instrumental valioso para a aplicabilidade e efetividade das normas constitucionais e infraconstitucionais, num verdadeiro microssistema jurídico de probidade, transparência, moralidade e integridade da atuação pública, enquanto *standards* norteadores da administração pública.

Seguindo essa perspectiva, da necessidade de mudança do paradigma da persecução penal, bastante elucidativos são os comentários de Barroso (2018, p. 9-10), que adotamos como marco teórico³ desta pesquisa:

[...] o enfrentamento à corrupção tem encontrado resistências diversas, ostensivas ou dissimuladas. Há os que não querem ser responsabilizados por delitos cometidos e há os que não querem ficar honestos nem daqui pra frente. [...] Têm a seu favor, também, a cultura da desigualdade, privilégio e compadrio que sempre predominou

³ Para Gustin e Dias (2015, p. 35) o marco teórico consiste na teoria “que vai dirigir o olhar do pesquisador, ou seja, o objeto da pesquisa será analisado e interpretado segundo esse marco previamente definido”.

no Brasil. O Judiciário tem procurado, ele próprio, sair desse círculo vicioso e romper o pacto oligárquico que uniu grande número de empresários, políticos e burocratas no saque ao país.[...]

E prossegue Barroso (2018, p. 33 e 35, grifos do autor) com suas preleções críticas:

O combate à criminalidade do colarinho branco, especialmente da corrupção, tem exigido mudanças de atitude na sociedade e nas instituições; mudanças na legislação; e mudanças na jurisprudência dos tribunais.[...]

[...] O enfrentamento da corrupção e da impunidade produzirá uma transformação cultural importante: a valorização dos bons em lugar dos espertos. [...] Essa talvez seja uma das maiores conquistas que poderá vir de um novo paradigma de decência e seriedade.

Evidencia-se, portanto, que o enfrentamento à corrupção consiste em uma política pública constitucional prioritária de um Estado Democrático de Direito, eis que tem conexão com valores e princípios fundamentais da República, consagrados no próprio texto constitucional, a exemplo da cidadania (art. 1º, inciso II), dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III), princípio democrático (todo poder emana do povo – art. 1º, parágrafo único), princípios da fraternidade e solidariedade (art. 3º, incisos I, III e IV), da igualdade (art. 3º, incisos I, III e IV e art. 5º, *caput*), e garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, inciso II).

Nesse sentido, transcrevo trecho do voto do Ministro Celso de Mello (BRASIL, 2020a):

Ninguém está acima da Constituição e das leis da República. Todos, sem exceção, são responsáveis perante a coletividade, notadamente quando se tratar da efetivação de gastos que envolvam e afetem a despesa pública. Esta é uma incontornável exigência de caráter ético-jurídico imposta pelo postulado da moralidade administrativa.

Sabemos todos que o cidadão tem o direito de exigir que o Estado seja dirigido por administradores íntegros, por legisladores probos e por juízes incorruptíveis, que desempenhem as suas funções com total respeito aos postulados ético-jurídicos que condicionam o exercício legítimo da atividade pública. O direito ao governo honesto – nunca é demasiado reconhecê-lo – traduz uma prerrogativa insuprimível da cidadania. O sistema democrático e o modelo republicano não admitem - nem podem tolerar - a existência de regimes de governo sem a correspondente noção de fiscalização e de responsabilidade.

Nessa linha, são importantes as lições de Fazzio Júnior (2020, p.2):

A corrupção é endêmica e, a exemplo de outras doenças virais, afeta tudo e todos, espalhando-se graças à impunidade e uma equivocada leitura da tolerância, desde o famigerado “jeitinho” até as cerebrinas “maracutaias” que superam auditorias, investigações ministeriais e eventuais (poucas) medidas oficiais.

Esse quadro que vai, desde os crimes contra a administração pública, passa pela improbidade administrativa, invade o segmento empresarial e integra o cotidiano familiar, escolar, esportivo e pseudo religioso, produz o sinistro efeito de convencer as pessoas de que a corrupção é normal, um costume, uma praxe, um modo de vida. Como toda febre, oculta sua etiologia e fica satisfeita com antipiréticos.

Neste cenário, a efetividade da persecução penal pode contribuir para a diminuição da sensação de impunidade dos que praticam atos de corrupção, pois segundo as lições de Furtado (2012, p. 7) “o excesso de oportunidades para desviar recursos públicos e a certeza da impunidade, e não a formação moral ou cultural do povo brasileiro, constituem as reais causas para a manutenção da corrupção em elevados patamares”.

Importante destacar que a reação penal estatal, representada pela persecução penal, deve ser aplicada de modo igual a todos os autores de delitos, em homenagem ao princípio da igualdade e ao princípio da impessoalidade, inclusive, para a reafirmação da legitimidade do direito de punir do Estado, através das instituições do Sistema de Justiça que representam os mecanismos de controle social formal, e a própria legitimação do Direito Penal.

Nesse sentido, Guimarães (2013, p. 15) assevera que:

[...] o Direito Penal [...] enfrenta sérios problemas quanto à legitimidade na sua esfera de elaboração e atuação, na esfera da exequibilidade do controle social, haja vista as indiscutíveis características que permeiam a atuação do Sistema Penal – seletividade, estigmatização, caráter simbólico, invulnerabilidade das elites política e econômica, segmentação de interesses na elaboração legislativa, entre tantas outras mazelas.

Feitas estas considerações preliminares, torna-se inevitável a compreensão de que nestes tempos atuais, em que convivemos com o enfrentamento da pandemia de amplitude mundial decorrente do Novo Coronavírus (COVID-19), e seus catastróficos efeitos sanitários, econômicos, políticos e sociais, num cenário de calamidade pública nacional, não podemos deixar de fazer um paralelo da compreensão da corrupção enquanto patologia social, num cenário tridimensional:

- a) seja por conta do potencial envolvimento de vários agentes públicos e privados na sua prática sistemática e reiterada ao longo da história;
- b) seja pela necessidade do engajamento e uniformidade de atuação das instituições públicas de controle social formal, tanto em caráter preventivo quanto na persecução penal, com a definição de metas, estratégias e procedimentos para o enfrentamento da patologia, exigindo ações integradas de todos os níveis federativos e unidade de esforços e desígnios de todas as instituições públicas e privadas em torno da temática;
- c) seja pelos seus impactos deletérios da corrupção nos vários âmbitos da sociedade, especialmente na execução das políticas públicas estatais e a irradiação de seus

efeitos na política e na economia do país, evidenciando a necessidade de adoção de medidas para reduzir as possibilidades de disseminação e contaminação por este estado patológico.

Na mesma linha de pensamento quanto à necessidade de aplicação da lei penal em face da criminalidade institucionalizada, transcrevo trecho de recente entrevista de Barroso (2020b) enfatizando que:

O Direito Penal tem específicos papéis na sociedade. O menos importante é o retributivo. O mais importante é o da prevenção geral. O Direito Penal deve ser aplicado com seriedade para você diminuir o crime e diminuir o encarceramento. [...] Quando o sistema não é capaz de funcionar como uma ameaça real de punição, você dá os incentivos errados para os homicidas, para os que cometem latrocínio e para os que desviam dinheiro. [...] A gente precisa reagir com um Direito Penal eficiente no enfrentamento das grandes questões criminais da atualidade. Eu diria que os grandes problemas que o Brasil enfrenta são a criminalidade comum — essa que nos assusta na rua, do roubo, do estupro —, a criminalidade organizada — das facções criminosas e das milícias — e a criminalidade institucionalizada, que é a corrupção. [...] quando o Direito Penal chegou ao andar de cima todo mundo ficou garantista. [...]. Vou usar uma expressão do professor Oscar Vilhena Vieira: "há os que são imunes de tão ricos, e os que são invisíveis de tão pobres". Uns estão acima da lei e outros, abaixo. [...]

Importante ser ressaltado que à luz do princípio constitucional da Eficiência Administrativa, as políticas públicas em um Estado Democrático de Direito tem papel fundamental para a otimização da atuação estatal, razão pela qual apresentamos a perspectiva teórica de Canotilho (2000, p. 945, *grifo do autor*), para quem política pública “[...] seria também um padrão de conduta (*standard*) constitucional definidor de um fim a alcançar através de realização de tarefas econômicas, sociais e culturais.”.

Nesses moldes, evidencia-se a interligação e interatividade entre o Direito, a Sociedade e a atuação das Instituições do Sistema de Controle Social, posto que o direito é normativo, institucionalizado e coercitivo⁴, características que repercutem nos comportamentos humanos e na atuação das instituições públicas encarregadas da persecução penal estatal.

Nessa perspectiva, passaremos a descrever no capítulo seguinte as características e percepções das Escolas Criminológicas aplicáveis à compreensão do fenômeno da corrupção no Brasil, e em que medida repercutem na atuação do Poder Judiciário na contemporaneidade.

⁴ Para maior aprofundamento no tema, cf. Raz (2012, p. 4).

2.2 Teorias criminológicas aplicáveis à compreensão do fenômeno da corrupção

Considerando as premissas sustentadas no capítulo anterior, evidencia-se o interesse da sociedade no aprimoramento e efetividade da persecução penal estatal com repercussão na chamada corrupção administrativa, e para tanto, faz-se necessária a construção de um raciocínio crítico e científico quanto ao fenômeno da corrupção, de forma a sistematizar estratégias para a compreensão da complexidade de fatores que devem convergir para a prevenção e repressão a tais espécies de desvios.

Nessa seara, é importante a realização de uma análise sistemática da percepção da corrupção segundo as perspectivas das escolas criminológicas, e suas contribuições ao estudo do fenômeno.

Para tanto, utilizaremos como marco teórico para as definições conceituais as obras denominadas pós-positivistas ou críticas, seguindo o percurso do desenvolvimento de elaboração do conhecimento científico, a partir de várias teorias criminológicas, iniciando-se pelas Escolas Clássica e Positiva para, então, adentrar nas teorias críticas, tais quais as Teorias Psicanalíticas da Criminalidade e da Sociedade Punitiva, a Teoria Estrutural-Funcionalista de Durkheim e Merton, a Teoria das Associações Diferenciais de Sutherland, a Teoria das Técnicas de Neutralização, a Teoria do *Labeling Approach*, contextualizando com exemplos hodiernos do enfrentamento aos atos de corrupção no Brasil.

2.2.1 Das contribuições das Escolas Clássica e Positiva à compreensão dos crimes de corrupção

A Escola Clássica é caracterizada como a pioneira da moderna criminologia⁵, recebendo grande influência dos teóricos iluministas e das teorias do contrato social e do Estado de direito.

As bases teóricas desta corrente criminológica se consolidaram através de formulações racionais e pragmáticas, partindo da consideração de que todos os indivíduos são iguais e são dotados de livre-arbítrio, necessitando de uma autoridade soberana e legítima

⁵ Conforme o ponto de vista de Baratta (2011, p. 32).

para regular as relações sociais, justificando-se sob a regência do contrato social.

Nessa linha, valiosas as contribuições de teóricos como Hobbes (2019, p. 14), para quem o Estado é uma necessidade, um impositivo para os homens que anteriormente viviam em estado de natureza. Por conseguinte, o Estado surgiria enquanto instituição autônoma, semelhante a um homem artificial, representado pelo Leviatã, que concentraria a atribuição em proporcionar a paz social e a ordem pública.

Desenvolvendo este raciocínio, adveio a teoria do Contrato Social, desenvolvida por Rousseau (2013, p. 28), estabelecendo as bases que conferem legitimidade ao pacto social, na medida em que reconhece que cada indivíduo, através da racionalidade, abdica de parte de sua liberdade individual em favor do interesse comum, associando-se coletivamente e sendo titulares da autoridade soberana.

Aplicando-se essas premissas à ótica do direito penal, como expressão da soberania estatal e decorrente do contrato social, reconhece-se legítima a delegação ao Estado do direito de punir aqueles que delinquissem contra um indivíduo ou contra toda a sociedade.

O delito é concebido como uma violação de direito, e consequentemente, do pacto social. Desse modo, o Direito Penal e a pena são mecanismos de defesa social, instrumentos legais para defender a sociedade do crime (dano social) de acordo com a necessidade e a utilidade da pena (justa causa e legalidade)⁶.

A pena, portanto, tem um caráter dúplice: se dirige ao indivíduo, aplicando-lhe a correspondente sanção, respeitada a individualização da pena; e lança suas perspectivas também para a sociedade, que diante da repercussão da pena individualizada se convence, ou não, a evitar a prática de novos ilícitos, cumprindo, assim, a máxima preconizada na célebre frase de Beccaria (1999, p. 87): “A certeza de um castigo, mesmo moderado, sempre causará mais intensa impressão do que o temor de outro mais severo, unido à esperança da impunidade.”.

Nesse cenário, inserem-se os crimes de corrupção, já que se constituem em ilícitos praticados contra a Administração Pública, ou seja, contra o Estado enquanto instituição, e paralelamente a isso tem repercussão no interesse coletivo da sociedade, que se apresentará nesse cenário também como vítima direta do delito, diante da violação da justa expectativa na

⁶ Nesse sentido, Baratta (2011, p. 34).

aplicação correta dos recursos públicos, consistindo em grave violação de direitos fundamentais, pois frustra os princípios republicanos e o próprio Estado Democrático de Direitos, promovendo o desvirtuamento da administração pública de seus preceitos basilares de moralidade, legalidade e impessoalidade, ferindo de morte os princípios da Carta Republicana.

Sob essa mesma lógica, e com base nesta mesma racionalidade individual, diante da necessidade de observância dos direitos e garantias fundamentais do autor do ilícito, irradiam-se limitações à persecução penal estatal: seja limitando o direito de punir monopolizado pelo Estado, no campo do exercício das prerrogativas e funções do Poder Legislativo, a quem compete a edição de leis; seja no *viés* investigativo exercido pelas Polícias Judiciárias e pelo Ministério Público; seja pelo compartilhamento das informações dos órgãos de análise das contas públicas (Tribunais de Contas e Controladorias), dos relatórios de inteligência financeira e da íntegra dos procedimentos fiscalizatórios realizados pelos órgãos tributários (Unidade de Inteligência Financeira, Receita Federal do Brasil, Receita Estadual), que podem atuar de forma colaborativa com os órgãos responsáveis pela persecução penal⁷; seja mediante o julgamento de eventuais desvios comportamentais e na aplicação das sanções legais pelo Poder Judiciário.

Tais limitações são derivadas do reconhecimento do mínimo existencial, materializado atualmente pelo princípio da dignidade da pessoa humana, dele defluindo, a título ilustrativo, os seguintes princípios: Legalidade, Tipicidade, Reserva Legal, Individualização da Pena, entre outros.

Assim, compreende-se que o Direito Penal e, conseqüentemente, a atuação das instituições do sistema de controle social formal constituem-se em instrumentos de preservação da ordem, da paz social e da convivência harmônica, seja através da intimidação ou da aplicação da sanção penal⁸.

Destarte, devem ser observados os princípios constitucionais aplicáveis à persecução penal, derrogando as argumentações meramente retóricas de que o combate à corrupção

⁷ Em recente julgado do STF (BRASIL, 2019) admitiu-se o compartilhamento dos relatórios de inteligência financeira da Unidade de Inteligência Financeira do Brasil e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil com os órgãos de persecução penal para fins criminais, sem a obrigatoriedade de prévia autorização judicial, devendo ser resguardado o sigilo das informações em procedimentos formalmente instaurados e sujeitos a posterior controle jurisdicional.

⁸ Conforme o ponto de vista de Guimarães (2007, p. 17).

configuraria em uma ingerência do Poder Judiciário na política.

Nesse sentido, as Constituições Federais hodiernamente se configuram como as grandes indicadoras e filtros de procedência dos fundamentos jurídicos e políticos apresentados para justificar o exercício do poder, mormente na produção legislativa, seara na qual devemos sempre buscar a conciliação entre os direitos e garantias individuais e as liberdades públicas, entre os interesses do cidadão e os da coletividade⁹.

Desse modo, o principal contributo da Escola Clássica foi a determinação da responsabilidade penal no livre-arbítrio, ou seja, ainda hoje é forte o entendimento de que a punição se fundamenta na ampla liberdade que o homem tem de agir, podendo, deste modo, na qualidade de ser racional, pautar suas ações nos mandamentos legais¹⁰.

Já a Escola Positiva¹¹, embora considere o delito enquanto um ente jurídico (semelhante a Escola Clássica), observa o delito sob uma outra perspectiva: sob o prisma do autor do delito e das causas que levam o criminoso a cometer o desvio, vinculando-se à investigação a um enfoque bioantropológico, num rígido paradigma determinista, negando-se o livre arbítrio sustentado pela Escola Clássica, pois entendia que, assim como acontecia com os fenômenos da natureza, havia determinismo no comportamento dos indivíduos¹².

Para Lombroso (2001, p. 278), um dos principais expoentes desta corrente criminológica, existiria uma afinidade antropológica a evidenciar o perfil do criminoso, identificando as características físicas predominantes no universo de criminosos estudados em sua pesquisa.

Nessa linha, a Escola Positiva prossegue suas orientações no sentido da classificação tipológica dos delinquentes, a partir de um paradigma etiológico, identificando características somáticas para individualizar as causas e os fatores hereditários que determinariam o comportamento criminoso, compreendendo o delito como elemento sintomático da personalidade do autor e ensejando a necessidade de tratamento adequado, e consequentemente, a tarefa da criminologia é reduzida à explicação causal do comportamento

⁹ Sobre a temática, cf. Guimarães (2019, p. 22).

¹⁰ Mais detalhes em Guimarães (2013, p. 5).

¹¹ Para Prado e Maíllo (2019, p. 87), a escola positiva ou italiana teve sua consolidação no final do século XIX, com a obra de Lombroso (*O homem delinquente*), com a de Ferri (*Sociologia criminal*) e de Garofalo (*Criminologia*), pautando sua perspectiva a partir de um ponto de vista etiológico, consistindo numa reação contra a escola clássica, especialmente contra sua metodologia lógico-dedutiva.

¹² Nesse sentido, cf. Veras (2010, p. 5).

criminoso.

Nesse cenário, compreende-se que diante das limitações metodológicas da Escola Positiva, não houve uma preocupação em avançar os estudos para os delitos contra a Administração Pública, especialmente ao se considerar que o perfil metodológico do estudo da escola positiva estava voltado para o universo da criminalidade da época, marcadamente seletiva com relação aos indivíduos investigados, diante da prevalência do determinismo do comportamento do delinquente a partir de suas características anatômicas, somáticas e antropológicas.

Passemos, então, à análise da teoria criminológica subsequente, de acordo com o critério cronológico definido nesta abordagem científica.

2.2.2 Das Teorias Psicanalíticas da Criminalidade e da Sociedade Punitiva

No cenário do advento e consolidação dos postulados desta corrente teórica houve uma mudança metodológica da perspectiva da investigação criminológica, passando a incluir a sociedade no interior do objeto do esforço explicativo¹³, transcendendo a análise do indivíduo delinquente, subdividindo-se em duas linhas de pensamento: Teoria Psicanalítica da Criminalidade e Teorias Psicanalíticas da sociedade punitiva.

A primeira, conforme Baratta (2011, p. 50) tem por raízes a doutrina freudiana da neurose e sua aplicação para explicação do comportamento delituoso, representando uma negação ao conceito de culpabilidade preconizado pelas escolas anteriores.

Já para os ideólogos das teorias psicanalíticas da sociedade punitiva, o desvio criminalizado aparece como necessário e não eliminável da sociedade, colocando-se em dúvida o princípio da legitimidade, já que para ela a reação penal não tem a função de eliminar a criminalidade, transferindo a função da pena para um resultado futuro, correspondendo a uma função psicológica da finalidade da pena: influenciar a sociedade e o autor do delito.

Destarte, conforme Baratta (2011, p. 52), a teoria psicanalítica da finalidade da pena, desenvolvida por Franz Alexander e Hugo Staub, põem em relevo o mecanismo

¹³ Sobre o tema, Baratta (2011, p. 49).

sociopsicológico através do qual a pena infligida a quem delinque vem contrabalancear a pressão dos impulsos reprimidos, que o exemplo de sua aplicação no delinquente torna visível, representando um reforço para o superego, para desencorajar os impulsos.

Nesses moldes, dá ênfase ao caráter retributivo da finalidade da pena, o chamado efeito catártico, e repercutindo externamente para a sociedade, já que o mau exemplo do delinquente age de modo sedutor sobre os impulsos sociais reprimidos¹⁴.

Para os autores dessa corrente criminológica existe um processo de correlação e de identificação da atuação das autoridades estatais dos órgãos que integram o sistema formal do controle social com as características dos indivíduos delinquentes ademais, transcendem sua perspectiva para a análise do comportamento dos agentes públicos que integram os órgãos de reação penal, valorando as características psicológicas sob o espectro dos delinquentes e das pessoas que representam os órgãos de persecução penal, assim como, que estes correspondem a um processo de identificação do sujeito individual com os atos da sociedade punitiva¹⁵.

Por conseguinte, segundo Baratta (2011, p. 55), desencadeia-se um processo psicanalítico de projeção, estimulado especialmente pelos órgãos de comunicação de massa, com descrições sensacionalistas dos crimes pela mídia e pela imprensa, levando os membros da sociedade a projetar as próprias tendências antissociais em delinquentes emblemáticos, representando o delinquente como bode expiatório, daí uma reação punitiva da sociedade sob a perspectiva psicanalítica.

A partir das teorias psicanalíticas, podemos apresentar as contribuições destas escolas teóricas para a compreensão do fenômeno da corrupção, sob as seguintes perspectivas:

1) a representação no imaginário social de que os órgãos de controle social atuam como instrumentos de reverberação do superego. Portanto, a punição de atos de corrupção impactariam como um sistema de freios sociais aos indivíduos, repelindo novos atos ilícitos - prevenção geral negativa;

2) o estímulo ao caráter preventivo positivo, consistente na consolidação dos valores éticos, de honestidade, de probidade e de integridade na atuação público e privada, atuando como instrumento de convencimento para um processo de mudança de paradigmas ético-valorativos, num processo de imersão, pavimentando um cenário de consciência coletiva

¹⁴ Mais detalhes em Baratta (2011, p. 52-53).

¹⁵ Sobre o tema, Baratta (2011, p. 53).

dos efeitos deletérios da corrupção para toda a sociedade. Cuida-se, pois, da construção de uma cultura coletiva, invertendo os valores e demonstrando que a retidão é melhor que a corrupção¹⁶;

3) a intensa cobertura jornalística e a repercussão diária da mídia quanto às sucessivas operações de combate à corrupção, evidenciando a atuação efetiva dos órgãos do sistema de controle social formal.

2.2.3 Teoria Estrutural-Funcionalista: contribuições de Merton e Durkheim

Dando prosseguimento, passaremos à análise descritiva da teoria estrutural-funcionalista, afirmada pela doutrina como a virada sociológica da criminologia contemporânea¹⁷, pois, conforme Veras (2010, p. 7), esta escola criminológica investiga o fenômeno delitivo não pela perspectiva do indivíduo, mas concebendo que a causa da criminalidade estava na sociedade.

Destarte, supera-se o panorama de análise da criminalidade a partir de fatores bioantropológicos, patológicos e deterministas da Escola Positiva, assimilando-se o desvio enquanto fenômeno normal das sociedades.

Durkheim (2007, p. 66-68) concebia o crime como um fator de funcionalidade de toda sociedade, como algo normal e inerente ao convívio social, um fenômeno inevitável embora reprovável, presente em qualquer tipo de sociedade e em qualquer época, constituindo-se em elemento funcional integrante da vida coletiva, e não devendo ser concebido enquanto patologia da vida social, já que o crime é parte integrante da sociedade, representando, então, um elemento funcional, provocando e estimulando a reação social, e assim, conseqüentemente, o desvio do indivíduo consistirá num mecanismo de transformação e renovação social.

Assim, se explicaria a ideia de anomia: a partir do momento em que praticada a violação, haveria um momento de desorganização que implicaria na necessidade progressiva de modificação das estruturas sociais e morais e o desenvolvimento de uma futura transformação.

¹⁶ Nesse sentido, cf. Nucci (2015, p. 3).

¹⁷ Para maior aprofundamento sobre a temática, Baratta (2011, p. 59).

Merton (1968, p. 188) concebia a anomia como um colapso na estrutura cultural, ocorrendo substancialmente onde restar configurado um distanciamento entre os objetivos culturais (fins) e as capacidades para sua realização (meios).

Nessa linha, a estrutura cultural define, regula e controla os modos aceitáveis de obtenção dos objetivos, dos fins culturais. Para Merton (1968, p. 188), todo grupo social invariavelmente associa seus objetivos culturais a regulamentos, enraizados nos costumes ou instituições, a partir de procedimentos permitidos na busca da consecução desses objetivos. Destarte, a escolha de expedientes para a busca de objetivos culturais é limitado por normas institucionalizadas.

Dando continuidade a essa linha investigativa, Merton (1968, p. 188) sustenta que o desvio é um produto da estrutura social, na medida em que esta própria estrutura acaba compelindo o indivíduo à conduta desviante, tendo em vista que a sociedade não disponibiliza os meios necessários para consecução das expectativas individuais, havendo uma forte desproporção entre as condições para se atingir os fins esperados e a posição social que os indivíduos ocupam na sociedade.

Conforme Merton (1968, p. 189), nestas condições, advém o comportamento desviante, que pode ser considerado sociologicamente como um sintoma de dissociação entre aspirações culturalmente prescritas e caminhos socialmente estruturados para o alcance dessas aspirações.

Baratta (2011, p. 66-67) critica as propostas desenvolvidas por Merton, afirmando que a Teoria Estrutural-Funcionalista não explicaria o fenômeno da corrupção, pois esta corrente teórica tinha suas perspectivas voltadas para as classes mais baixas e os crimes de colarinho branco seriam ilícitos tipicamente praticados por integrantes das classes sociais mais elevadas.

Conforme Castro (2021, p. 60) a Teoria da Anomia aborda superficialmente a delinquência das elites, pois sua análise “voltava-se, especificamente, para as classes mais baixas notadamente, porque parte da premissa que o crime era um dado objetivo, um fato natural, ou seja, reafirma o paradigma etiológico como método de investigação”.

Assim, nos crimes de corrupção o delinquente teria os meios institucionais disponíveis para alcançar os fins culturais almejados, e consequentemente, não se amoldaria à

postura do infrator comum, que comete o delito em circunstâncias nas quais os meios não lhe são favoráveis.

Não obstante a afirmação de Baratta, questionando a aplicabilidade desta corrente criminológica à compreensão dos crimes de corrupção, entendemos ser possível a aplicação da teoria estrutural-funcionalista a esta modalidade delitiva, como consequência da disfuncionalidade das instituições encarregadas da persecução penal, ou seja, em que pese os crimes de colarinho branco sejam praticados, geralmente, por pessoas de classes sociais mais abastadas, o histórico de impunidade em crimes desta natureza, as penas relativamente baixas diante das consequências danosas desses delitos, os prognósticos da sensação de impunidade para as pessoas situadas nas altas classes sociais acabam por servir como estímulo para a prática dos atos de corrupção.

Para Coleman (2005, p. 373), os criminosos do colarinho branco integram uma elite do crime, pois “ganham mais dinheiro com seus crimes, correm poucos riscos físicos, suas chances de parar na prisão ou ser condenados são poucas e, quando condenados, recebem penas mais leves.”.

Assim, considerando que estes ilícitos estão inseridos no contexto da macrocriminalidade organizada, em que há uma forte pressão para se atingir metas culturais de obtenção de vantagens patrimoniais indevidas, ou seja, sem a correspondente observância dos meios legítimos para alcançá-las, evidencia-se um cenário propício ao estado de anomia ou disfuncionalidade, decorrente do processo sistematizado de relativização e violação de normas institucionais, favorecendo o estímulo ao comportamento desviante, especialmente diante da baixa intensidade da persecução penal em tais modalidades delitivas.

Inclusive, esta compreensão se extrai da própria obra de Merton (1968, p. 189), ao afirmar a sua preocupação com as sociedades nas quais exista uma variação independente entre os objetivos culturais e os meios institucionalizados, especialmente aquelas em que ocorra uma ênfase excepcionalmente forte no alcance de objetivos culturais específicos sem uma sustentação arraigada em procedimentos institucionais consolidados a partir de padrões éticos, já que as sociedades diferenciam-se no grau em que os costumes e os mecanismos de controle do comportamento são efetivamente integrados com os objetivos que se destacam na hierarquia de valores culturais.

Conforme Veras (2010, p. 54), a forte ênfase cultural da sociedade para a obtenção de sucesso patrimonial e paralelamente a estrutura social que imprime pouca ênfase aos meios institucionais legítimos para alcançá-lo cria uma ambiência que favorece práticas criminosas.

Corroborando este entendimento, válidas são as lições de Veloso (2020), ao tratar dos impactos da corrupção, enfatizando que a sensação de impunidade em relação aos corruptos é plenamente justificada pela demora nos julgamentos e no início do cumprimento da pena, deixando a impressão de que vale a pena desviar dinheiro público no Brasil.

Na mesma linha Furtado (2018, p. 28) sustenta que “a punição dos culpados e o adequado funcionamento das estruturas administrativas e legais constituem a única forma de se combater efetivamente a corrupção pública.”.

Desta forma, diante desse panorama disfuncional das instituições do sistema de controle social, se estimularia um processo de não interiorização das normas institucionais que determinam os meios legais para a consecução dos fins.

2.2.4 Teoria das Associações Diferenciais de Sutherland: dos crimes do colarinho branco

Seguindo este percurso lógico, passaremos a descrever as contribuições da Teoria das Associações Diferenciais, desenvolvida por Sutherland (1983), que cunhou a expressão *white collar crimes*, ou seja, crimes do colarinho branco, que passou a identificar os autores de crimes diferenciados, especialmente infrações penais contra a administração pública, ordem econômica e ordem tributária¹⁸.

Nessa linha, a associação diferenciada é derivada do processo de aprendizagem sistemática de alguns tipos de comportamentos desviantes, que requer conhecimento especializado e habilidades que serão repassados através da interação interpessoal, e desta forma, reproduzidas no seio de certos grupos de pessoas numa relação pedagógica de cumplicidade institucionalizada, constituindo uma associação intersubjetiva de intimidade e influência criminógena, especialmente naqueles grupos de maior prestígio na sociedade.

O termo colarinho branco foi criado por Sutherland para dar ênfase à posição social dos criminosos, em alusão à cor das camisas brancas utilizadas pelos homens de alto *status*

¹⁸ Conforme Sutherland (1983, p. 9), “o delito de colarinho-branco pode ser definido aproximadamente como o delito cometido por uma pessoa respeitável e de alto *status* social no curso de sua ocupação.”.

econômico, trazendo para o campo científico o estudo do comportamento de homens de negócios e agentes públicos que praticam crimes econômicos e contra a administração pública.

Sutherland (1983, p. 10) insistiu que os comportamentos de colarinho branco que ele detalhou possuem natureza criminal, e não se constituem em ilícitos meramente de natureza cível, e que as pessoas que cometeram tais atos devem receber o mesmo tipo de desprezo e punição que outros tipos de crimes contra pessoas ou contra o patrimônio.

Certamente, a maior contribuição de Sutherland foi sistematizar sua teoria a partir da perspectiva do aprendizado do comportamento desviante, acentuando a importância dos mecanismos de aprendizagem e de interação social, mas também sobre a relação desta diferenciação com as diferenciações dos grupos sociais. Nessa perspectiva, o delito era aprendido na interação entre as pessoas, como qualquer outro comportamento¹⁹.

Para Sutherland (1983, p. 251-252), o maior grau de homogeneidade das relações sociais e culturais entre os agentes públicos e os executivos da iniciativa privada, por serem, em regra, oriundos dos estratos superiores da sociedade, mantendo conexões comerciais, políticas, familiares, de amizade e maior grau de influência nas relações de poder e *status* sociais, acaba afastando, assim, o caráter estigmatizante da persecução penal estatal, e consequentemente, tem repercussão na atuação dos órgãos de controle social formal do Estado com menor intensidade em face dos autores de crimes de colarinho branco do que em relação às pessoas de classes sócio-econômicas mais baixas.

Prado e Maíllo (2019, p. 62) sustentam que os delitos de colarinho-branco tendem a não ser perseguidos com maior efetividade pois “as pessoas das classes superiores têm maior facilidade para não serem descobertas, presas e condenadas em caso de incorrer em algum ato proibido”.

Essas perspectivas de Sutherland se compatibilizam com as lições de Barroso (2018, p. 9-10), analisando o contexto do Brasil, enfatizando o anseio pela ruptura com a cultura do privilégio e compadrio decorrente do pacto oligárquico que uniu grande número de empresários, políticos e burocratas na prática de atos de corrupção, bem como, a necessária mudança de mentalidade quanto a condescendência a certos atos de corrupção praticados

¹⁹ Para maiores esclarecimentos sobre o assunto, cf. Veras (2010, p. 13).

sistematicamente por autoridades públicas e membros do alto escalão social, especialmente daqueles que integram os círculos de amizade, de afinidade e de identificação político-ideológica.

Nesses moldes, importante que a sociedade e as instituições do sistema de justiça façam uma reflexão crítica que supere a seletividade da interpretação condescendente conferida aos atos de corrupção, derivada do desvalor interpretativo quanto aos reais efeitos deletérios da corrupção²⁰, devendo se compreender que as consequências nefastas dos crimes de colarinho branco impactam negativamente a coletividade, exigindo uma resposta proporcional dos órgãos de controle social formal à violação ao pacto republicano que deve nortear a atuação estatal.

Afinal, deve ser guardada, em todo e qualquer caso, a proporção entre a sanção penal e a gravidade do fato, como exigência indeclinável da justiça e da dignidade da pessoa humana.

Destarte, os atos de corrupção consistem em grave ofensa a bens jurídicos de interesse coletivo e que merecem a proteção mais elevada, diante da violação de princípios republicanos estruturais do Estado Democrático de Direitos, e conseqüentemente, necessitam de uma maior imperatividade na sua proteção, implicando numa valoração mais repulsiva diante da maior reprovabilidade da conduta do corrupto.

Por conseguinte, conforme Veras (2010, p. 26), os crimes do colarinho branco são responsáveis pela perda da confiança nas instituições, diante de seu funcionamento desvirtuado, com prejuízo para toda a sociedade, culminando na desorganização social, retroalimentando a expansão da criminalidade marginalizada.

Segundo Castro (2021, p. 41-46), existe uma correlação direta entre a conduta criminoso praticada pelos gestores públicos e os baixos indicadores de desenvolvimento humano e econômico, repercutindo nas dificuldades materiais experimentadas pelos destinatários das políticas públicas impactadas pela elevada quantia de recursos desviados, justamente porque tais recursos deveriam ser destinados à educação, saúde e melhoria da qualidade de vida da população.

²⁰ Barroso (2018, p. 9) afirma que “parte da elite brasileira ainda milita no tropicalismo equívoco de que corrupção ruim é a dos outros, a dos adversários. E que a dos amigos, a dos companheiros de mesa e de salões, esta seria tolerável”.

Desse modo, a partir da compreensão de que a corrupção afeta negativamente as políticas públicas e o desenvolvimento nacional, comprometendo a credibilidade do governo e a confiança na realização de investimentos nas mais diversas áreas, implicará no reconhecimento da corrupção enquanto violação de direitos humanos fundamentais, posto que os recursos destinados às políticas públicas essenciais para a efetividade dos direitos fundamentais e do próprio Estado Democrático de Direitos que mais são os mais afetados pelos desvios éticos na administração pública.

2.2.5 Teoria das Técnicas de Neutralização

Prosseguindo na investigação das escolas teóricas cujos postulados são aplicáveis à compreensão do fenômeno da corrupção, analisaremos a Teoria das Técnicas de Neutralização, desenvolvida por Matza e Sykes, mediante um processo de racionalização das justificações pessoais de comportamento para a prática de ilícitos, a partir da neutralização da eficácia dos valores e normas sociais, ou seja, dos mecanismos de socialização.

Conforme as lições de Coleman (2005, p. 325) “a técnica de neutralização é um dispositivo que possibilita aos indivíduos violar padrões normativos importantes e, ao mesmo tempo, neutralizar a classificação desses padrões como transgressores ou criminosos”.

Segundo Baratta (2011, p. 77-78), essa corrente teórica afirma que o delinquente reconhece a ordem social dominante e distingue entre fins adequados e inadequados para o próprio comportamento desviante, num processo interpretativo íntimo de ressignificação do próprio comportamento desviante, culminando numa extensão do sistema de discriminantes oficiais, configurando uma neutralização da eficácia do controle social²¹.

A partir dessa perspectiva, as técnicas de neutralização se sustentariam nos seguintes postulados:

a) Negação da própria responsabilidade: o delinquente entende seu comportamento como que justificado pelas circunstâncias, pelo contexto social e de relacionamentos em que se encontra inserido, afastando sua responsabilidade pessoal. Conforme Sykes e Matza (2018,

²¹ Segundo Sykes e Matza (2018, p. 10): “Controles sociais que servem para verificar ou inibir padrões motivacionais desviantes são tornados inoperantes, e o indivíduo é libertado para se engajar na delinquência sem danos graves a sua autoimagem”.

p. 11), “ao aprender a se ver mais como coagido do que agindo, o delinquente prepara o caminho para o desvio do sistema normativo dominante sem a necessidade de um ataque frontal às próprias normas”;

b) negação da ilicitude ou do dano: o delinquente interpreta as suas ações como somente proibidas, mas não imorais ou danosas, compreendendo categoricamente que seu comportamento não causou prejuízo ou a terceiros. Segundo Sykes e Matza (2018, p. 12) “o delinquente frequentemente, e de forma obscura, tem a impressão de que seu comportamento não causa realmente qualquer dano maior, apesar do fato de ir contra a lei”;

c) negação da vítima: o delinquente justifica a sua conduta sob o prisma de que a vítima mereceria sofrer aquele comportamento. Conforme as lições de Sykes e Matza (2018, p. 12), “por uma alquimia sutil, o delinquente se move à posição de um vingador e a vítima é transformada em um infrator”;

d) condenação dos que condenam: o delinquente inverte a valoração dos fatos, adotando uma postura de acusação aos órgãos encarregados da persecução penal, se colocando como vítima de perseguição por alguma motivação, questionando a legitimidade da atuação dos órgãos de controle social²²;

e) apelo a instâncias superiores: por esta estratégia, o delinquente invoca fidelidade às regras e valores internos do grupo a que pertence, numa espécie de senso de irmandade e corporativismo ideológico, a justificar a violação das normas de conduta aplicáveis a toda a sociedade.

Para Coleman (2005, p. 379), “os transgressores do colarinho branco usam uma série de racionalizações para neutralizar esses padrões éticos e manter uma auto-imagem positiva apesar de seu comportamento criminoso”.

Importante ser enfatizado que tais técnicas de neutralização são usualmente utilizadas no contexto de crimes de corrupção, com o objetivo de fragilizar a legitimidade e desqualificar a atuação dos órgãos de controle social formal, enquanto instâncias de persecução penal, que se valem em seus discursos e argumentações defensivas dos postulados da negação da própria responsabilidade, negação da ilicitude e do apelo a instâncias

²² Na visão de Sykes e Matza (2018, p. 14): “O delinquente muda o foco de atenção dos seus próprios atos desviantes aos motivos e comportamentos daqueles que desaprovam suas violações.”.

superiores, a exemplo das críticas dirigidas à Operação Lava Jato²³.

2.2.6 Teoria do *Labeling Approach*: Teoria do Etiquetamento ou da Reação Social

A teoria do *Labeling Approach* foi desenvolvida a partir das contribuições de Erving Goffman e Howard Becker, analisando o comportamento criminoso a partir da perspectiva da estigmatização penal.

Consiste, portanto, na observação do fenômeno criminológico a partir de um paradigma diferente das teorias etiológicas, propondo uma análise da criminalidade sob a perspectiva da reação social proveniente da prática de algum delito, configurando o chamado interacionismo simbólico, que implicaria numa seletividade da atuação dos órgãos oficiais de persecução penal marcada pelo caráter estigmatizante, propondo a análise do crime pela perspectiva do funcionamento das instituições de controle social²⁴.

Conforme Baratta (2011, p. 86), o *status* social de delinquente pressupõe, necessariamente, o efeito da atividade das instâncias de controle social da delinquência. Desta forma, os efeitos da punição e da reação social são responsáveis por estigmatizar o indivíduo qualificado como desviante, o qual tem a tendência a permanecer no papel social a que foi introduzido pela estigmatização.

Para a compreensão de processo de estigmatização, valiosas são as lições de Veras (2010, 81), sustentando que “o desvio não é uma qualidade que existe no próprio comportamento, mas produto da interação entre a pessoa que comete um ato e aquelas que o observam e o interpretam”.

Nas lições de Ferreira (2020, p. 41-47):

[...] o comportamento dos indivíduos pode ser compreendido a partir das interpretações que cada um faz dos mecanismos de interação social em que se encontra devidamente envolvido. [...] Alguns tipos de desvio são efetivamente estigmatizantes pela maioria que consolida o *status* social, determinando as prováveis carreiras desviantes[...]

²³ Conforme Moro (2019, p. 2010): “uma crítica recorrente por parte de certos agentes políticos é a de que as investigações e persecuções teriam sido seletivas [...] No caso [...] a responsabilidade é exclusiva deles pelos crimes praticados, e os danos reputacionais só a eles podem ser atribuídos.”.

²⁴ Segundo Veras (2010, p. 73-74), “a principal proposta metodológica do paradigma da reação social é o estudo do funcionamento do sistema de reação social como instância produtora do próprio crime e dos criminosos de uma sociedade”.

Assim, o crime não é a qualidade do ato, mas sim um ato que é qualificado como criminoso a partir das perspectivas dos grupos sociais que criam a definição do que seja a conduta delitiva (tipificação legal) e de como estas pessoas reagem àquela violação da norma, para assim rotulá-la como desviante (reação social).

Becker (2008, p. 22-24), ao tratar do conceito de desvio, afirma:

o desvio não é uma qualidade do ato que a pessoa comete, mas uma consequência da aplicação por outros de regras e sanções a um 'infrator'. [...] o comportamento desviante é aquele que as pessoas rotulam como tal. [...] Se um ato é ou não desviante, portanto, depende de como outras pessoas reagem a ele.[...]

Seguindo essa trilha, considerando que as estatísticas oficiais da persecução penal identificam a maior incidência dos delitos praticados por pessoas integrantes de classes sociais mais vulneráveis economicamente, acaba influenciando a compreensão da sociedade quanto ao conceito de delito, bem como, tem repercussão na forma de organização da atuação dos órgãos responsáveis pelo sistema de controle social formal, implicando num processo de etiquetamento da população criminal, em torno dos estereótipos da criminalidade.

Diante da perspectiva estigmatizante sobre classes sociais inferiores, haveria um cenário propício para a escassa persecução penal sobre os crimes de colarinho branco, a partir dos seguintes fatores²⁵:

- a) fatores de natureza social: o prestígio social dos autores das infrações, tornando-os imunes ao processo de estigmatização;
- b) fatores de natureza jurídico-formal: inexistência de órgãos especializados nas estruturas de controle social formal para o enfrentamento a crimes desta natureza;
- c) fatores de natureza econômica: o acesso a bancas de advocacia de renome, para o manejo dos instrumentos recursais e o grau de influência perante os órgãos de controle social;

Conforme já ressaltado no capítulo 3.4 deste artigo, quanto tratamos da Teoria das Associações Diferenciais, os crimes de colarinho branco possuem características que os tornam menos vulneráveis à incidência do etiquetamento social e do caráter estigmatizante da persecução penal estatal, especialmente diante do prestígio social dos indivíduos que cometem tais delitos.

Por conseguinte, evidencia-se um cenário que influencia a percepção da sociedade

²⁵ Para maior aprofundamento no tema, cf. Baratta (2011, p. 102-103).

quanto aos autores de crimes de corrupção, não os concebendo enquanto indivíduos delinquentes e não reprovando de forma veemente suas condutas, a exemplo dos desvios praticados por integrantes de escalões sociais inferiores, e consequentemente, culminando na atuação dos órgãos de controle social formal do Estado com menor intensidade em face dos autores de crimes de colarinho branco do que em relação às pessoas de classes socioeconômicas mais baixas.

Nesse panorama, o aparato das instituições do sistema de justiça encarregadas da persecução penal estaria direcionado para um processo de rotulação, conferindo o *status* social de delinquente para certos sujeitos selecionados pelo sistema penal.

Guimarães (2010, p. 35) destaca que as teorias criminológicas críticas dão ênfase à invulnerabilidade dos criminosos pertencentes aos extratos sociais mais privilegiados e a gravidade da lesão no tecido social causada por crimes políticos e econômicos, “pugnando, assim, por um redirecionamento dos holofotes punitivos, inclusive midiáticos, e pela eleição de novas prioridades em sede de política criminal.”.

A Teoria do *Labeling Approach*, por conseguinte, realiza uma crítica aos princípios da igualdade e da legitimidade, tendo reflexo nos princípios da prevenção e do interesse social da persecução penal, já que sustenta que a atuação dos órgãos do sistema de controle social formal é pautada a partir de um espectro estigmatizante, decorrente das relações de hegemonia social de uma classe sobre a outra e da função seletiva do sistema penal.

Nessa linha, em que pese a gravidade concreta das condutas desviantes e das consequências dos crimes de corrupção praticados contra os interesses da Administração Pública e, consequentemente, contra valores fundamentais do Estado Democrático de Direito, a corrupção persiste enquanto fenômeno endêmico e sistêmico, retroalimentado pela sensação de impunidade e por uma equivocada leitura de tolerância e aceitação da sociedade, na contramão do princípio da lesividade, já que a sociedade é complacente, reverbera e até se vangloria do cometimento de pequenos atos de corrupção do cotidiano, praticados sobre o pretexto do famigerado “jeitinho”²⁶, a exemplo das recentes auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), havendo indícios de irregularidades na concessão de Auxílio Emergencial (conhecido como “corona-voucher”), no contexto da pandemia

²⁶ Para maior aprofundamento na temática, Fazzio Júnior (2020).

Covid-19, contemplando pessoas que não teriam direito ao benefício social²⁷.

Nesse panorama, importante a mudança de foco da investigação criminológica sustentada pela Teoria do *Labeling Approach*, observando a partir da perspectiva dos mecanismos de reação social e de seleção da população que receberá o etiquetamento criminoso, evidenciando um processo de conivências entre classe política e operadores econômicos privados, influenciando decisivamente para a escassa persecução penal sobre a criminalidade de colarinho branco, num manifesto cenário de seletividade do controle social, orientando a atuação dos órgãos oficiais estatais e impactando, também, as reações não institucionais²⁸.

Desta forma, são valiosas as contribuições da Teoria do *Labeling Approach* para viabilizar a compreensão da necessidade de superação do paradigma estigmatizante, numa análise crítica do funcionamento dos órgãos encarregados do sistema de controle social formal, e assim, estimulando o fortalecimento a atuação das Instituições do Sistema de Justiça no enfrentamento de outros delitos, e consequentemente, na otimização de estratégias de prevenção e de combate aos atos de corrupção na contemporaneidade, em consonância com a dogmática jurídico-penal, de forma que o sistema punitivo cumpra o seu papel de prevenção geral e contribua para a mudança de patamar ético.

2.3 O combate à corrupção na perspectiva do Direito Internacional: análise dos tratados internacionais no âmbito da ONU e do papel do GAFI

É cediço que o enfrentamento à corrupção é uma importante medida de prevenção e repressão a violações de Direitos Humanos, porque os recursos destinados à saúde, educação, previdência, segurança pública e outras políticas públicas, imprescindíveis para a efetividade dos direitos fundamentais, são justamente os mais afetados pelos desvios éticos na administração pública, restando evidente, portanto, o caráter supraindividual do bem jurídico tutelado pelos crimes de corrupção.

Importante ser destacado que entre os objetivos da Carta das Nações Unidas, que

²⁷ Para maiores informações, está em trâmite perante o TCU representação a respeito de possíveis irregularidades nos pagamentos do auxílio emergencial instituído pela Lei 13.982, de 2 de abril de 2020, em decorrência do novo Coronavírus, cf. Brasil (2020b).

²⁸ Sobre o assunto, Baratta (2011, p. 102-103).

instituiu a ONU, foi contemplado que os Estados Partes se comprometem em viabilizar uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos.

A preocupação da ONU com a promoção e proteção de direitos humanos no Estado de Direito foi reafirmada com a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, pela qual os Estados-membros se comprometeram a promover o progresso social e melhores padrões de vida e a alcançar, em cooperação com as Nações Unidas, a promoção do respeito universal e da observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, e consequentemente, o combate à corrupção deve ser concebido entre as ações a serem promovidas e estimuladas de maneira uniforme em âmbito internacional.

Nesse contexto, conforme Jesus (2003, p. 4-5) a Assembleia Geral das Nações Unidas abordou o tema da corrupção inicialmente adotando a Resolução nº 3.514, de 15 de dezembro de 1975, evidenciando a preocupação com práticas corruptas em transações comerciais internacionais, especialmente quanto ao pagamento de suborno de funcionários públicos encarregados da fiscalização, exortando os países a adoção de medidas legislativas internas visando a prevenção e repressão de atos de corrupção.

Nesse panorama, merece destaque a aprovação de tratados internacionais no âmbito das Nações Unidas, especialmente a Convenção de Mérida e a Convenção de Palermo, as quais preconizam compromissos e deveres dos Estados subscritores em adotar medidas eficazes de ordem legislativa e administrativa visando promover a integridade, prevenir, detectar e punir a corrupção dos seus agentes públicos.

Segundo Godinho (2020, p. 362) a “multiplicação de tratados multilaterais é um sinal de que a luta contra a corrupção, em escala internacional, é cada vez mais percebida como uma necessidade.”.

Consoante as lições de Cepeda e Sanchez (2012, p. 15, tradução nossa):

O processo de globalização da economia propicia práticas corruptas no comércio internacional como consequência da existência de assimetrias ou diferenças que se produzem em qualquer nível econômico, político, social ou jurídico, que são aproveitadas pelas empresas para alcançar os fins propostos aos interesses delas mesmas.

Destarte, pode ser feita uma conexão das atuais tendências do Direito Internacional

Econômico e do Direito Penal Econômico, no Brasil e no Mundo, de avanços nas normas internacionais com reflexos na legislação interna dos países e na persecução penal de crimes de corrupção, mediante a criação de instrumentos anticorrupção, especialmente diante do reconhecimento do caráter integrativo e globalizado dos delitos de corrupção.

Sánchez (2001, p. 86-87) enfatiza o processo de expansão do direito, e consequentemente, da persecução penal pelos órgãos de controle social formal, a partir da concepção de novas estratégias de caráter preventivo e de novos delitos decorrentes dos fenômenos da globalização e da integração econômica, contemplando o crime organizado, o crime internacional e os atos de corrupção, num espectro de criminalidade dos poderosos, estabelecendo-se novos interesses jurídicos a serem tutelados pelo direito penal, transcendendo a ideia de crime como um fenômeno marginal.

Corroborando este entendimento, elucidativas são as lições de Silva (2019, p. 39-40) afirmando que “verifica-se um movimento de internacionalização no combate à corrupção por instrumentos como Convenções e Tratados, uma vez que a sua prática ultrapassa os limites do Estado, para se configurar um fenômeno econômico mundial.”.

Nesse contexto, importante a abordagem da dimensão internacional do combate à corrupção e o papel de organismos internacionais, a exemplo da ONU e do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI), na definição de políticas e estratégias institucionais uniformes para o seu enfrentamento, diante do processo de globalização e internacionalização da prática de crimes de corrupção, tendo reflexos na economia globalizada.

Passaremos, então, a abordagem quanto à dimensão jurídica da corrupção na perspectiva dos tratados internacionais e do papel desempenhado pela ONU e pelo GAFI de parâmetros uniformes na definição da atuação institucional quanto ao enfrentamento à corrupção.

2.3.1 A dimensão jurídica da corrupção a partir dos tratados internacionais e o papel das Nações Unidas na definição de políticas institucionais

Conforme a Transparência Internacional (2018, p. 12) o enfrentamento à corrupção

exige uma abordagem que reforce a legitimidade e a independência das Instituições do Sistema de Justiça de todos os países, mediante o aprimoramento dos mecanismos de prevenção e o fortalecimento dos instrumentos necessários à responsabilização de corruptos e corruptores.

Segundo as lições de Pinheiro e Pinheiro (2020, p. 15):

percebe-se que a tutela mínima anticorrupção é imperativo decorrente da conjugação entre a Constituição Federal e os Tratados/Convenções Internacionais Anticorrupção que o Brasil subscreveu e incorporou ao ordenamento jurídico nacional, sendo pressuposto indispensável para a verdadeira existência de um Estado comprometido com a prevenção e repressão à corrupção.

Segundo Prado (2019, p. 436), a criminalidade organizada transnacional representa um dos os efeitos nocivos da globalização, sendo materializada em várias espécies delitivas, dentre os quais a lavagem de dinheiro e a corrupção são potencializados e “desestabilizam países e continentes, atentam contra o Estado democrático de Direito, desprezam as fronteiras, enfim provocam grave deterioração das ordens econômica, financeira e social em todo o mundo.”.

Nesse cenário, observa-se a contribuição concreta da ONU mediante a discussão e celebração de tratados internacionais sobre a temática, e nessa perspectiva merece ser destacado que o Brasil é signatário da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, conhecida como Convenção de Mérida, a qual foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 348/2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687/2006, e da Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional, denominada de Convenção de Palermo, ratificada pelo Decreto n. 5.015/2004, as quais preconizam compromissos e deveres dos Estados subscritores em adotar medidas eficazes de ordem legislativa e administrativa visando promover a integridade, prevenir, detectar e punir a corrupção dos seus agentes públicos.

Conforme Silva (2019, p. 42) as normas internacionais são importantes tanto na repressão à corrupção quanto estimulando o desenvolvimento de mecanismos de prevenção e medidas de transparência dos gastos públicos, sendo cruciais para impulsionar a mudança de mentalidades nesta área.

Nesse cenário, observa-se a necessidade de compatibilização da legislação penal nacional com os balizamentos propostos pelas diretrizes internacionais, relacionados diretamente à prática da corrupção, havendo um vasto arcabouço normativo a ser observado.

Passemos, então, à análise dos tratados internacionais aprovados no sistema das Nações Unidas que versam sobre o enfrentamento à corrupção.

2.3.1.1 Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo)

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, também conhecida como Convenção de Palermo, foi aprovada pela Assembleia-Geral da ONU em 15 de novembro de 2000, e foi aberta à assinatura dos Estados-Membros na Conferência Internacional realizada em Palermo, Itália, nos dias 12 a 15 de Dezembro de 2000, entrando em vigor internacionalmente em 29 de setembro de 2003, após a obtenção do número mínimo de assinaturas.

No Brasil, o referido tratado internacional foi aprovado pelo Congresso Nacional pelo Decreto Legislativo nº 231, de 29 de maio de 2003, o governo brasileiro depositou o instrumento de ratificação junto à Secretaria-Geral da ONU em 29 de janeiro de 2004, e foi promulgado pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004.

O caráter transnacional dos crimes de corrupção e a necessidade de persecução uniforme e cooperação jurídica internacional são enfatizados no prefácio da publicação da ONU quanto à Convenção de Palermo (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000), cuja redação transcrevemos:

Se os inimigos do progresso e dos direitos humanos procuram explorar a abertura e as oportunidades de globalização para seus propósitos, então devemos explorar esses mesmos fatores para defender os direitos humanos e derrotar as forças do crime, da corrupção e do tráfico de seres humanos.

Em seu artigo 8º a Convenção de Palermo estabelece o compromisso dos Estados subscritores pela criminalização da corrupção, estabelecendo as definições das infrações penais de corrupção ativa e corrupção passiva, e a possibilidade de expansão da criminalização de outras formas de corrupção.

Demais disso, no art. 9º e 10 prevê a possibilidade de outras medidas eficazes de ordem legislativa e administrativa para promover a integridade e prevenir, detectar e punir a corrupção dos agentes públicos, inclusive, com a possibilidade de responsabilização das pessoas jurídicas envolvidas, nos âmbitos civil, penal e administrativo, com a aplicação de

sanções de natureza penal e não penal, incluindo sanções pecuniárias.

Observa-se, pois, que a Convenção de Palermo teve o mérito de ser o primeiro tratado de caráter global, no sistema das Nações Unidas, a definir a criminalização de atos de corrupção, e a comunidade internacional percebeu a necessidade de dispor especificamente sobre a persecução penal aos atos de corrupção, sendo editada a Convenção de Mérida, que trataremos no tópico seguinte.

2.3.1.2 Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida)

A Assembleia-Geral das Nações Unidas, em sessão plenária realizada em 4 de dezembro de 2000, aprovou a Resolução 55/61, reconhecendo a importância de elaborar um instrumento jurídico internacionalmente vinculante contra a corrupção, sendo designada comissão de especialistas com a tarefa de elaborar a minuta do referido ato normativo.

O texto do tratado internacional foi aprovado pela Assembleia-Geral da ONU em 31 de outubro de 2003, consubstanciando a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (CNUCC), também conhecida como Convenção de Mérida, que foi subscrita pelos países participantes da Conferência Internacional realizada em Mérida, no México, sob a coordenação do Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes (UNODC) em parceria com o Governo do México, em 9 de dezembro de 2003, data que foi consagrada como o Dia Internacional de Combate à Corrupção.

A CNUCC entrou em vigor internacionalmente e para o Brasil em 14 de dezembro de 2005, na forma do art. 68 do referido tratado internacional, contando atualmente com a adesão de 189 países.

No âmbito do direito interno do Brasil, o Congresso Nacional aprovou seu texto por meio do Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005, e foi promulgada pelo Decreto Federal nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

Nos moldes do preâmbulo da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2003), os países subscritores reconheceram que a corrupção “deixou de ser um problema local para converter-se em um fenômeno transnacional que afeta todas as sociedades e economias”, sendo necessária a cooperação

internacional para prevenir e lutar contra a corrupção.

Destarte, o referido tratado internacional tem por objetivo promover e fortalecer medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção, a partir do reconhecimento da gravidade das consequências decorrentes dos desvios para a estabilidade e a segurança das sociedades, ao enfraquecer as instituições e os valores da democracia, da ética e da justiça e ao comprometer o desenvolvimento sustentável e o Estado de Direito, além dos riscos decorrentes dos vínculos entre a corrupção e outras formas de delinquência, em particular o crime organizado e a corrupção econômica, incluindo a lavagem de dinheiro.

A convenção é composta por 71 artigos, divididos em oito capítulos, com os seguintes temas: medidas preventivas; penalização e aplicação da lei; cooperação jurídica internacional; recuperação de ativos; assistência técnica e intercâmbio de informações; mecanismos de aplicação.

Trata-se, em verdade, de compromisso firmados pelos países signatários para a realização de adaptações legislativas e ações concomitantes à aplicação da convenção no âmbito de cada país, fortalecendo suas capacidades e criando novas instituições, realçando o reconhecimento da independência do poder judiciário e seu papel decisivo na luta contra a corrupção, adotando medidas para reforçar a integridade e transparência, viabilizando um cenário mais auspicioso à prevenção e à repressão uniforme no âmbito internacional.

Nessa perspectiva, em consonância com as diretrizes desta Convenção, os Estados Partes devem implementar políticas efetivas contra a corrupção que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de Direito, tais como, a integridade, a transparência e a *accountability*.

Registre-se, por oportuno, que a UNODC promove, bienalmente, a Conferência dos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, para avaliação periódica do processo de implementação da Convenção.

A última reunião (8ª sessão) ocorreu em 16 a 20 de dezembro de 2019, em Abu Dhabi, ocasião em que os Estados participantes reconheceram que a corrupção é um grande desafio que afeta toda a humanidade, e que prevenir e combater a corrupção em todas as suas formas e manifestações é uma prioridade para a comunidade internacional, deliberando pela convocação de sessão extraordinária da Assembleia Geral sobre desafios e medidas para

prevenir e combater a corrupção e fortalecer a cooperação internacional, que será realizada nos dias 26 a 28 de abril de 2021, na Sede das Nações Unidas, em Nova York.

2.3.1.3 Outras convenções internacionais relevantes sobre combate à corrupção

Alinhando-se a esses esforços das Nações Unidas no estabelecimento de tratados internacionais versando sobre o enfrentamento à corrupção merece registro a iniciativa da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE²⁹), que editou a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, de 17 de dezembro de 1997.

Conforme Godinho (2020, p. 366), a Convenção da OCDE tem por principal contribuição “acordar o direito penal interno de cada signatário para punir empresas ou pessoas físicas que praticaram atos da corrupção no exterior.”.

Tal convenção foi subscrita pelos 30 Estados-membros e mais Argentina, Bulgária, Brasil, Chile e Eslovênia, entrando em vigor internacionalmente em 15 de fevereiro de 1999, tendo por objetivo prevenir e combater a corrupção de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais, particularmente mediante a criminalização e responsabilização de tais atos de corrupção praticados por pessoas físicas ou jurídicas, de forma efetiva e coordenada, e em conformidade com os princípios jurisdicionais e jurídicos básicos de cada país.

Ao abordar a Convenção da OCDE, Florêncio Filho e Silva (2019, p. 238-239) apresentam as balizas de uma perspectiva colaborativa da política criminal internacional, pautada na cooperação entre setor privado e as instituições públicas fiscalizadoras e encarregadas da persecução penal, consistindo na chamada autorregulação regulada.

No Brasil, a Convenção da OCDE foi ratificada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 125, de 14 de junho de 2000, e foi promulgado pelo Decreto nº. 3.678, de 30 de novembro de 2000³⁰.

²⁹ Fundada em 1961 e com sede em Paris, França, consiste numa organização econômica intergovernamental que não integra a estrutura das Nações Unidas.

³⁰ A Convenção da OCDE em seu art. 1º definiu que cada país subscritor deverá adotar as medidas legais para punir o delito de corrupção de funcionário público estrangeiro, e no Brasil tal modificação legislativa foi efetivada por meio da Lei 10.467, de 11 de junho de 2002, que acrescentou o Capítulo II-A ao Título XI do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dispositivo à Lei no 9.613, de 3 de março de

Já no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) merece realce a aprovação da Convenção Interamericana contra a Corrupção, firmada em 29 de março de 1996, em Caracas, Venezuela, que possui 27 artigos, que exortam os países signatários a promover e fortalecer o desenvolvimento dos mecanismos necessários para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção, e a promover, facilitar e regular a cooperação entre os Estados Partes a fim de assegurar a eficácia das medidas e ações adotadas.

Conforme as lições de Godinho (2020, p. 374) “representa o primeiro instrumento internacional a tratar do tema da corrupção transnacional e constitui o exemplo pioneiro de ação jurídica regional no mundo em desenvolvimento”.

No Brasil, a Convenção da OEA foi aprovada pelo Decreto Legislativo nº 152, de 25 de junho de 2002, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 4.410, de 7 de outubro de 2002.

A Convenção Interamericana contra a Corrupção reconhece, em seu preâmbulo, que a corrupção é um dos instrumentos de que se serve o crime organizado para concretizar os seus fins, e enfatiza que a corrupção solapa a legitimidade das instituições públicas e atenta contra a sociedade, a ordem moral e a justiça, bem como contra o desenvolvimento integral dos povos, afirmando que a democracia representativa exige, por sua própria natureza, o combate a toda forma de corrupção no exercício das funções públicas e aos atos de corrupção especificamente vinculados a seu exercício.

2.3.1.4 O papel da ONU no fomento da definição de políticas institucionais uniformes em âmbito internacional no combate à corrupção: a Agenda 2030

Feitas as descrições dos tratados internacionais no âmbito das Nações Unidas, que versam sobre enfrentamento à corrupção, representando o compromisso de cooperação jurídica internacional entre os Estados subscritores, observa-se que tais normas internacionais consistem no repertório jurídico do *hard law* de direito internacional, consubstanciado no conjunto de tratados e convenções internacionais, juridicamente vinculantes, emanados de organizações internacionais de direito público, seja no âmbito global (ONU), seja no âmbito de organizações internacionais regionais, a exemplo da OEA.

1998, que dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, e dá outras providências.

Destaque-se, ainda, outra característica típica do *hard law* é o processo para sua incorporação ao ordenamento jurídico interno dos países subscritores dos tratados internacionais, sendo, em regra, as convenções internacionais dotadas de *status* de lei ordinária, admitindo-se, inclusive, no Direito Brasileiro o *status* supralegal dos tratados internacionais de Direitos Humanos, com a possibilidade de recepção com *status* equivalente às emendas constitucionais, na forma do art. 5º, §3º, da Constituição Federal de 1988.

Em que pese o vasto arcabouço normativo internacional, existe uma dificuldade operacional para a imposição e concretização imediata das medidas definidas nas normas internacionais, diante da necessidade de submissão ao processo legislativo interno de cada país para a incorporação das inovações dos instrumentos jurídicos internacionais de prevenção e enfrentamento à corrupção.

Conforme Godinho (2020, p. 379) “estamos diante da ausência de um caráter obrigatório as suas disposições, além da dificuldade de controle de sua aplicação, o que deixa grande margem de atuação aos atores nacionais.”.

Registre-se, por oportuno, que considerando que os tratados internacionais que versam sobre combate à corrupção tem por objetivo velar pela preservação de direitos humanos fundamentais, deveria ser dada primazia pela norma que melhor protegesse os direitos humanos, independentemente de fazer parte do direito interno ou internacional, nos moldes do art. 27 da Convenção de Viena, segundo o qual “uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1969).

No mesmo sentido, poderia ser invocado o princípio da prevalência dos direitos humanos mais vantajosos, consagrado no art. 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica).

Trata-se de aplicação do princípio *pro homine*, segundo o qual o intérprete deve aplicar a norma mais favorável à proteção da pessoa, imprimindo uma interpretação conforme os direitos humanos.

Conforme Garcia (2005, p. 42-43), os atos internacionais de proteção dos direitos humanos têm natureza essencialmente declaratória, expressando os valores já disseminados pela comunidade internacional, e estão estritamente ligados à ética e à moral da sociedade,

contribuindo para sedimentar a existência de um “núcleo duro”, ou *standard* mínimo desses direitos, que não pode ser subtraído do indivíduo.

Este *standard* mínimo consiste em vetor normativo e hermenêutico intangível, o chamado “mínimo existencial”, que segundo as lições de Sarmento (2001, p. 60), “um núcleo mínimo destes direitos, que não pode ser amputado, seja pelo legislador, seja pelo aplicador do Direito”, objetivando a proteção do núcleo essencial dos direitos humanos e do próprio Estado Democrático de Direito, balizando os parâmetros de atuação das Nações em âmbito internacional, razão pela qual se impõe a adoção de medidas de eficácia objetiva a resguardar e promover tal interesse público indisponível, se definindo pela proteção extremada da dignidade do Homem e plena eficácia das normas implementadas.

Nesse sentido, Sarlet (2001, p. 60), afirma que a dignidade da pessoa humana se afigura como uma “qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais.”.

Reforçando a primazia da proteção aos direitos humanos, foi aprovada a Declaração de Viena (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1993), na Conferência Mundial sobre os Direitos do Homem, de 14 a 25 de junho de 1993, e entre as deliberações os Governos participantes foram instados a incluírem no seu direito interno as normas consignadas nos instrumentos internacionais sobre direitos humanos e a reforçar as estruturas, as instituições e os órgãos nacionais que desempenham um papel na promoção e na salvaguarda dos direitos humanos.

Outro compromisso firmado na Declaração de Viena foi no sentido de que a comunidade internacional deve apoiar o fortalecimento e a promoção da democracia e o desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais no mundo inteiro, devendo cada Estado ter uma estrutura eficaz de recursos jurídicos para reparar infrações ou violações de direitos humanos, reconhecendo que um Poder Judiciário plenamente harmonizado com as normas previstas nos instrumentos internacionais dos direitos humanos é essencial para a realização plena e não-discriminatória dos direitos humanos e indispensável aos processos da democracia e ao desenvolvimento sustentável.

Desta forma, resta demonstrado que a ONU tem papel fundamental no fomento da

definição de políticas institucionais uniformes em âmbito internacional no combate à corrupção, impulsionando e estimulando os Estados-membros subscritores dos tratados internacionais a implementação no ordenamento jurídico interno de medidas concretas que otimizem a prevenção e o enfrentamento à corrupção.

Nesse sentido, importante registrar que em 26 de julho de 2000, durante o Fórum Econômico Mundial em Davos, Suíça, a ONU lançou o Pacto Global das Nações Unidas³¹, que visa estimular uma cultura anticorrupção e de *compliance* na iniciativa privada, alinhando as operações e estratégias empresariais com os dez princípios universalmente aceitos nas áreas de direitos humanos, trabalho, meio ambiente e combate à corrupção, consistindo no compromisso das empresas em trabalhar contra a corrupção em todas as suas formas, incluindo extorsão e suborno.

Reforçando esta atuação estratégica das Nações Unidas no combate à corrupção, merece destaque a aprovação da Agenda 2030³² da ONU, adotada por 193 Países, inclusive o Brasil, que incorporou os 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (Agenda 2015 – período 2000/2015), ampliando-os para os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), distribuídos em 169 metas, consistindo num plano de ação internacional consubstanciado num pacto pelo cumprimento de compromissos e metas no período de 2016 a 2030, com base no espírito de solidariedade global, com ênfase especial nas necessidades dos mais pobres e mais vulneráveis e com a participação de todos os países, todos os grupos interessados e todas as pessoas.

O tema do enfrentamento à corrupção é descrito no ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes) que preconiza o compromisso de promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, e a construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis, sendo especialmente detalhado nas seguintes metas: 16.3 - promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional; 16.4 - reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e

³¹ O Pacto Global foi concebido pelo então secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan, consistindo numa exortação às empresas mundiais a alinharem suas estratégias e operações a 10 princípios universais nas áreas de Direitos Humanos, Trabalho, Meio Ambiente e Anticorrupção e desenvolverem ações que contribuam para o enfrentamento dos desafios da sociedade. Para maiores informações, cf. Organizações das Nações Unidas (2000).

³² A Agenda 2030 da ONU foi aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova York, nos dias 25 a 27 de setembro de 2015, nas comemorações ao septuagésimo aniversário da instituição.

devolução de recursos roubados, e combater todas as formas de crime organizado; 16.5 - reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas; 16.6 - desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.

No Brasil, a coordenação da implementação da Agenda 2030 compete à Comissão Nacional para os ODS, criada pelo Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016, para a articulação, a mobilização e o diálogo com os entes federativos e a sociedade civil, elaboração de estudos e proposição de estratégias, instrumentos, ações e programas para a implementação dos ODS, bem como, para identificação, sistematização e divulgação de boas práticas, sendo composta por representantes dos 3 níveis federativos do governo, da sociedade civil e do setor privado.

Ressalte-se, por oportuno, que o CNJ por ocasião do XII Encontro Nacional do Poder Judiciário, realizado em Foz do Iguaçu, no dia 3 de dezembro de 2018, deliberou pela inclusão das metas dos ODS no planejamento do Poder Judiciário para 2020, constituindo a Agenda 2030 no Poder Judiciário³³, tendo sido instituído o Comitê Interinstitucional destinado a avaliar a integração das metas do Poder Judiciário às metas e indicadores dos ODS, pela Portaria CNJ nº 133/2018 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2018), cujos desdobramentos e ações serão analisados no tópico referente à atuação do CNJ na política judiciária anticorrupção.

Nessa linha, a ONU vem promovendo eventos e conferências anticorrupção, especialmente através do UNODC, entre eles tendo destaque a Conferência dos Estados-Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, realizada nos dias 16 a 20 de dezembro de 2019, na cidade de Abu Dhabi (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2019), demonstrando a preocupação quanto a temática do enfrentamento à corrupção, reconhecendo a necessidade de cooperação internacional e da implementação de um enfoque amplo e multidisciplinar para prevenir e combater eficazmente este fenômeno.

Destarte, são significativas as contribuições da ONU ao enfrentamento à corrupção, seja através da coordenação da cooperação internacional, elaboração de tratados internacionais sobre a temática, para adoção de procedimentos uniformes, e contemplando o combate à corrupção em suas metas estratégicas para o desenvolvimento sustentável,

³³ Para maiores esclarecimentos, cf. Conselho Nacional de Justiça (2021).

sinalizando uma orientação à comunidade internacional para um maior esforço para a implementação de políticas efetivas contra a corrupção, mediante a participação da sociedade e refletindo princípios do Estado de Direito tais como a integridade, a transparência e a *accountability*, entre outros.

2.3.2 O papel do GAFI na definição de políticas institucionais uniformes em âmbito internacional

Paralelamente à atuação da ONU, importante ser dado destaque também à atuação do GAFI, entidade intergovernamental criada em julho de 1989, durante a reunião da Cúpula do G7 em de Paris³⁴, e cuja sede administrativa está instalada nas dependências da OCDE em Paris, com o propósito de desenvolver e promover políticas nacionais e internacionais de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, e consequentemente, o combate à corrupção e ao crime organizado estão inseridos em seu espectro de atuação.

Conforme informações do Ministério da Justiça (BRASIL, 2021), o GAFI consiste no “foro de maior relevância nas discussões internacionais referentes ao combate à lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, tendo sua importância reconhecida por diversas outras organizações internacionais, tais como o Conselho de Segurança da ONU.”.

O Brasil é membro tanto do GAFI quanto do Grupo de Ação Financeira da América-Latina (GAFILAT³⁵), órgão regional do GAFI, cujo propósito é estimular seus membros a combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo na região, por meio do compromisso de melhorar permanentemente as políticas nacionais e os mecanismos de cooperação internacional entre países membros na América-Latina.

Segundo Corrêa (2020, p. 15) o GAFI é uma “organização *sui generis*, responsável por dar consistência e eficiência ao regime global de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.”.

³⁴ O G-7 é o grupo das sete maiores economias do Mundo, composto por França, Reino Unido, Estados Unidos, Japão, Canadá, Itália e Alemanha.

³⁵ O GAFILAT é um dos grupos regionais do GAFI, criado em 2000 com a denominação GAFISUD (Grupo de Ação Financeira da América do Sul contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo), sendo composto atualmente pela Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai. Possui sua sede administrativa em Buenos Aires, Argentina.

Quanto à natureza jurídica do GAFI, na mesma linha são os ensinamentos de Aras (2020, p. 168) afirmando que o GAFI “não é uma organização internacional, e sim um organismo multilateral ou intergovernamental, sem personalidade jurídica de direito internacional público [...] e cujas deliberações têm a natureza jurídica de *soft law*”.

Conforme Gregório (2020, p. 3) a *soft law* “pode ser definida como um conjunto de normas (*standards* normativos) de categoria residual cujo escopo é criar vinculações exortatórias, em oposição clara às vinculações obrigatórias próprias da *hard law*[...]”.

Portanto, os instrumentos de *soft law* constituem-se, também, em fonte de Direito Internacional (SUXBERGER; CASELATO JÚNIOR, 2020, p. 177), diferenciando-se das normas de *hard law* quanto a sua coercibilidade e caráter vinculante.

Nessa linha, mesmo que não seja dotado de caráter vinculante e cogente, e muitas vezes emanados de organizações internacionais de natureza privada, aprovados por métodos mais flexíveis que os tratados internacionais, os instrumentos de *soft law* buscam garantir a sua efetividade a partir de outros meios não coercitivos, exercendo a persuasão de forma indireta no âmbito internacional, convencendo os países subscritores que cumpram o conteúdo das deliberações coletivas como forma de reafirmação dos compromissos assumidos, e o descumprimento, por conseguinte, gera um cenário de desconfiança e descrédito ao Estado no cenário internacional.

Nesses moldes, segundo Gregório (2020, p. 5), “a *soft law* permite que atores estatais (e não estatais) desenvolvam compromissos com uma margem de flexibilidade que a *hard law* não possui.”.

Assim, evidencia-se que as deliberações do GAFI possuem as características de *soft law*, já que baseadas no mútuo consentimento entre os Estados participantes do organismo multilateral do qual são emanados tais atos normativos, que não são dotados de caráter cogente, mas possuem caráter de *standard* normativo, buscando criar comportamentos uniformes no âmbito dos Estados que aderirem, em um sistema cooperativo, pautando sua edição e adoção na autonomia da vontade, na boa-fé e em interesses em comum.

Consoante as lições de Suxberger e Caselato Júnior (2020, p. 177), abordando a característica do compromisso político das recomendações do GAFI, “em que pese os Estados não se obrigarem juridicamente, os governos se comprometem politicamente a cumpri-los,

sendo realizado o monitoramento do seu cumprimento pelas partes.”.

Feitas estas considerações, observa-se que o GAFI constitui-se em organismo internacional do qual emanam normas internacionais, revestidas de caráter de recomendações, exercendo a função institucional de definição de padrões de conduta e o monitoramento da efetiva implementação de medidas legais, regulatórias e operacionais para combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo. Quando necessário, o GAFI também expede notas explicativas sobre o conteúdo de suas recomendações.

Atualmente, o GAFI possui uma lista de 40 recomendações que devem ser implementadas no arcabouço regulatório dos países, editadas originalmente em 1990, sofrendo atualizações em 1996 e 2003, acrescidas de mais 09 recomendações especiais, relacionadas ao financiamento do terrorismo, editadas após o atentado terrorista de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos da América.

Conforme Corrêa (2020, p. 36) as 40 Recomendações do GAFI são o primeiro instrumento jurídico internacional dedicado exclusivamente a medidas que devem ser tomadas pelos países para a conformação de sistema de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, pois cronologicamente, as recomendações do GAFI são anteriores aos tratados internacionais da ONU e da OEA sobre lavagem de dinheiro e combate à corrupção.

Tais recomendações atualmente são “adotadas por mais de 180 países, sendo reconhecidas universalmente como o padrão internacional antilavagem de dinheiro e de combate ao financiamento do terrorismo.” (GRUPO DE AÇÃO FINANCEIRA CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO E O FINANCIAMENTO DO TERRORISMO, 2020, p. 6).

Segundo Aras (2020, p. 137) “as 40 recomendações do GAFI têm conteúdo material semelhante ao dos regimes convencionais de proibição de condutas internacionalmente relevantes, pois preveem medidas de aproximação do direito penal e do direito processual”.

Registre-se, por oportuno, que das 40 Recomendações do GAFI, podemos indicar as seguintes que se relacionam especificamente aos instrumentos do regime anticorrupção, quais sejam:

- 1) Recomendação 3, que trata da criminalização da lavagem de dinheiro, com a ampliação do rol de crimes antecedentes;
- 2) Recomendação 4, que trata do confisco e de medidas cautelares em crimes de

lavagem de dinheiro;

3) Recomendação 12, que trata de Pessoas Politicamente Expostas, que são geralmente ocupantes de cargos políticos e cargos do alto escalão dos governos e instituições públicas, que podem representar um risco maior de envolvimento em corrupção devido às posições que ocupam;

4) Recomendação 22, que versa sobre obrigações de diligência por pessoas ou instituições que desenvolvam atividades e profissões não-financeiras designadas, a exemplo de advogados, tabeliães, contadores, comerciantes de metais preciosos, que tem o dever de informar transações suspeitas;

5) Recomendação 29, que versa sobre a instituição de unidades de inteligência financeira (UIF), a exemplo do Brasil, que instituiu o COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras);

6) Recomendações 30 e 31, que trata das autoridades de investigação e de aplicação da lei, inclusive, mediante o funcionamento operacional na forma de força-tarefa e mediante o acesso a uma grande variedade de técnicas investigativas adequadas às investigações de lavagem de dinheiro, crimes antecedentes e financiamento do terrorismo;

7) Recomendação 33, que versa sobre a implementação e divulgação de estatísticas das investigações de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, processos e condenações, bens bloqueados, apreendidos e confiscados, assistência jurídica mútua ou outros pedidos de cooperação internacional;

8) Recomendação 35, que faz referência à necessidade de previsão de uma variedade de sanções efetivas, proporcionais e dissuasivas, de natureza criminal, civil ou administrativa, para ilícitos praticados;

9) Recomendação 36, que estimula os países a adotar medidas imediatas para serem signatários e implementarem completamente as Convenções de Palermo e de Mérida.

Observa-se, pois, que as recomendações do GAFI utilizam geralmente os textos das Convenções da ONU como referência básica universal, indicando, assim, a busca de sintonia entre as duas entidades.

Nessa linha, para Corrêa (2020, p. 39) a menção aos instrumentos universais de

“*hard law*” cumpre, também, dois objetivos que se autorreforçam: conferir maior efeito vinculante às Recomendações, que têm características não vinculantes (“*soft law*”); e buscar, de forma indireta, elemento de legitimidade internacional que está ausente do GAFI, por sua própria origem em grupo restrito de países – afinal, as Recomendações se pretendem de aplicação universal.

Nesse cenário, importante ser enfatizado o papel do GAFI também no enfrentamento à corrupção, pois conforme Aras (2020, p. 169) a luta contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo “tem grande utilidade prática para a persecução dos crimes antecedentes ao branqueamento de capitais, como a corrupção, o peculato e a corrupção de funcionários públicos estrangeiros.”.

Além da função normativa, materializada nas recomendações epigrafadas, periodicamente o GAFI realiza avaliação dos países-membros acerca da implementação de medidas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

Conforme Aras (2020, p. 136-137) tal prática impulsiona “a observância dos padrões mínimos internacionais, nos campos da prevenção e da persecução penal, propiciando adequada conformidade (*compliance*)”.

Demais disso, importante ser destacada, ainda, a função operacional do GAFI, que conforme as lições de Suxberger e Caselato Júnior (2020, p. 180) “funciona como um órgão central global da comunidade formada por diversas unidades de inteligência pelo mundo, os quais utilizam-se da estrutura fornecida pelo GAFI como canal para a troca de informações.”.

Nesse sentido, relevantes são as contribuições do GAFI para a otimização do sistema de prevenção e repressão a crimes de corrupção, lavagem de dinheiro e organizações criminosas no Brasil, e entre as medidas administrativas e legislativas implementadas podemos citar: 1) a implementação da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), criada em 2003, que consiste na principal rede de articulação interinstitucional em âmbito nacional para o desenvolvimento de políticas públicas de prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro; 2) a aprovação do Plano Nacional de Diretrizes de Combate à Corrupção (BRASIL, 2018), na 16ª Reunião Plenária da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro – ENCCLA, realizada entre os dias 19 e 23 de novembro de 2018, em Foz do Iguaçu/PR, que preconiza a

implementação de mecanismos para otimizar os recursos no combate à corrupção, inclusive com o estabelecimento de equipes especializadas e publicação e difusão de rotinas e manuais; 3) as alterações legislativas na Lei de Crimes de Lavagem de Dinheiro (Lei nº 9.613/1998), Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), Lei de Organizações Criminosas (Lei nº 12.850/2013), Lei Antiterrorismo (Lei nº 13.260/2016) e Pacote Anticrime (Lei nº 13.964/2019), atos normativos estes que se compatibilizam com as diretrizes e recomendações do GAFI.

Registre-se, ainda, o impacto na própria organização administrativa do Ministério da Justiça e Segurança Pública, a quem incumbe, nos moldes do Anexo I do Decreto nº 9.662/2019, a prevenção e combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo e cooperação jurídica internacional, competindo: à Secretaria Nacional de Justiça coordenar a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), em parceria com os órgãos da administração pública, e outras ações do Ministério relacionadas com o enfrentamento da corrupção, da lavagem de dinheiro e do crime organizado transnacional; ao Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional articular, integrar e propor ações entre os órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário e o Ministério Público para o enfrentamento da corrupção, da lavagem de dinheiro e do crime organizado transnacional, inclusive no âmbito da ENCCLA.

2.4 Enfrentamento à corrupção Pós-Constituição de 1988: análise das expectativas da sociedade quanto à atuação do Poder Judiciário no julgamento de crimes contra a Administração Pública

Nos últimos anos, percebe-se que o tema do enfrentamento à corrupção passou a integrar quase que diariamente a pauta dos noticiários nacionais, e progressivamente o interesse da sociedade em torno do assunto, especialmente ao se considerar que os casos de corrupção comprometem uma proporção importante dos recursos públicos e que ameaçam a estabilidade política e o desenvolvimento social e econômico do país³⁶.

³⁶ Nesse sentido, Pilagallo (2013, p. 28) afirma “a corrupção, subjacente a múltiplas distorções na economia, subtrai recursos das políticas públicas, prejudica a sociedade, causa perda de competitividade das empresas, fortalece a cultura da leniência e incentiva a conivência com situações de transgressão.”.

Diante desse cenário, e especialmente influenciado pela convergência dos postulados do neoconstitucionalismo³⁷, acentuados no panorama Pós-Constituição de 1988, decorrente do processo de redemocratização, evidencia-se uma maior preocupação com as consequências da corrupção no Brasil, periodicamente envolto em escândalos que enfraquecem as instituições e os valores da democracia, concebendo-se a corrupção como um atentado ao Estado Democrático de Direito e aos valores fundamentais da República, necessitando de uma atuação integrada das instituições responsáveis pelo controle social formal para a prevenção e repressão a tais espécies de atos, respeitando os princípios fundamentais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, assegurado a todos, sem distinção.

Refletindo esse novel paradigma, percebe-se os anseios e expectativas da sociedade brasileira que a Administração Pública seja pautada em valores éticos, morais, que prestigiem a cultura da probidade e da integridade³⁸, criando condições sociais e culturais para que as pessoas se comportem honestamente, e moldando a atuação das instituições, com o aprimoramento dos mecanismos legais que aperfeiçoem a atuação dos órgãos de controle e do Sistema de Justiça.

Várias pesquisas científicas apontam que a principal preocupação dos brasileiros atualmente é a corrupção, estando a frente de outras pautas relevantes como educação, saúde e desemprego, conforme diagnosticado em recente pesquisa da Fundação Getúlio Vargas (2017, p. 11), que entrevistou 1.568 pessoas, dos quais 63% (sessenta e três por cento) afirmaram que a corrupção é o tema que mais os angustia no Brasil.

Na mesma linha, em pesquisa de iniciativa da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB)³⁹, foi identificada uma avaliação positiva da atuação do Poder Judiciário, principalmente no enfrentamento à corrupção, posto que para 49%(quarenta e nove por cento) dos entrevistados a maior contribuição do Judiciário para o país consistia no combate à corrupção, maior índice percentual identificado entre os parâmetros pesquisados, ficando em

³⁷ Segundo Barroso (2020a, p. 241) “a Constituição foi capaz de promover, de maneira bem sucedida, a travessia do Estado brasileiro de um regime autoritário, intolerante e, por vezes, violento para um Estado democrático de direito”.

³⁸ Segundo Moisés (2013, p. 175) “denúncias de escândalos envolvendo o uso indevido de recursos públicos são um sinal de progresso em países caracterizados por processos endêmicos de corrupção, pois revelam sinais de pressão da sociedade civil no sentido do estabelecimento de padrões republicanos de comportamento político.”.

³⁹ O Estudo da Imagem do Judiciário Brasileiro foi uma iniciativa da AMB, encomendado à Fundação Getúlio Vargas (FGV), que desenvolveu a pesquisa em parceria com o Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e Econômicas (IPESPE). Para maiores detalhes, cf. Associação dos Magistrados Brasileiros (2019).

2º lugar na percepção predominante a contribuição do Judiciário para a consolidação da democracia no país (47% dos entrevistados), reverberando, conseqüentemente, a percepção da opinião pública acerca da atuação do Judiciário, e demonstrando que a agenda da sociedade é o filtro da avaliação e das expectativas em relação às ações deste Poder⁴⁰.

Consoante o Estudo da AMB (2019, p. 13), dentre os três Poderes, o Judiciário figura como a instituição em que os brasileiros mais confiam para 52% (cinquenta e dois por cento) dos entrevistados, contra 34% (trinta e quatro por cento) da Presidência da República e 19% (dezenove por cento) do Congresso.

Demais disso, em outro indicador, no que diz respeito ao cumprimento de sua missão institucional, a pesquisa da AMB (2019, p. 40) novamente identifica que o Judiciário tem avaliação positiva da sociedade: para 33% (trinta e três por cento) dos entrevistados, o Judiciário é o Poder que melhor cumpre o seu papel, enquanto apenas 9% (nove por cento) escolhem o Legislativo e 8% (oito por cento) indicam o Executivo.

Destarte, para Veloso e Fonsêca (2021, p. 280) tais pesquisas científicas demonstram que o Poder Judiciário tem sido identificado pela sociedade como elemento decisivo no combate à criminalidade do colarinho branco, especialmente da corrupção, evidenciando os anseios e as expectativas projetadas pela coletividade quanto a atuação das instituições democráticas, especialmente do Sistema de Justiça, num processo de fortalecimento da imagem do Poder Judiciário brasileiro perante a sociedade.

Nesses moldes, conforme Sadek (2010, p. 24) as novas perspectivas consagradas pela Constituição de 1988, com um novo perfil das instituições judiciárias e do Ministério Público, resultante da redemocratização do País, contribuem para formar uma imagem mais democrática da justiça, reforçando, indiretamente, o prestígio da instituição como um todo.

Registre-se, por oportuno, que os dados obtidos pelas pesquisas nacionais estão em consonância com as percepções de organismos internacionais.

A título ilustrativo, apresentamos os indicadores obtidos pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)⁴¹, enfatizando a visão da opinião pública brasileira

⁴⁰ A pesquisa foi realizada no período de agosto de 2018 a dezembro de 2019, com a utilização articulada de metodologias e técnicas qualitativas e quantitativas, abrangendo diversos segmentos de público: sociedade, advogados e defensores públicos e formadores de opinião. Também foi investigada a imagem do Judiciário brasileiro nas redes sociais e na mídia brasileira e mundial. (ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO BRASIL, 2019, p. 8-9).

⁴¹ Para maiores informações quanto a pesquisa, cf. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

acerca da corrupção, identificando que 65% (sessenta e cinco por cento) dos brasileiros concordam que se as leis que existem fossem cumpridas e não existisse a impunidade, a corrupção diminuiria, bem como, 66% (sessenta e seis por cento) dos entrevistados concordam que o controle da corrupção exige leis novas, com penas mais duras e maiores.

Conforme Veloso (2011, p. 19-20), na sociedade de risco, típica do cenário pós-industriais, eclode a macrocriminalidade praticada por organizações criminosas, reflexo da sofisticação da delinquência, incumbindo-se a persecução penal estatal da pretensão de atender às novas demandas sociais, culminando consequentemente na expansão atual do Direito Penal.

Dando prosseguimento às pesquisas internacionais, apresentamos as percepções obtidas pela Transparência Internacional (2019)⁴², identificando que 56% (cinquenta e seis por cento) dos brasileiros entendem que a corrupção aumentou nos últimos 12 meses, 90% (noventa por cento) afirmam que a corrupção no âmbito governamental é um grande problema, 75% (setenta e cinco por cento) acham que seu governo é administrado por interesses particulares, 82% (oitenta e dois por cento) dos entrevistados no país acreditam que os cidadãos podem fazer a diferença na luta contra a corrupção e para 57% (cinquenta e sete por cento) dos cidadãos no Brasil denunciar atos de corrupção pode levar a mudanças.

Acrescente-se, ainda, os dados do Índice de Percepção da Corrupção (IPC) 2019, outro relatório produzido pela Transparência Internacional (2020), que avaliou o desempenho de 180 países, no qual o Brasil ficou classificado em 106º lugar, pior colocação da série histórica do índice⁴³.

Demais disso, conforme a investigação realizada pelo *Latinobarómetro* em 2018⁴⁴, a corrupção aparece como o problema mais importante do país para 16% dos entrevistados do

(2011), que foi desenvolvida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

⁴² O Relatório Barômetro Global da Corrupção, conduzido pela Transparência Internacional (2019, p. 11), foi produzido no Brasil durante os primeiros nove meses da atual gestão da Presidência da República. Enfatizou que “o quadro anticorrupção do Brasil sofreu uma série de golpes. O Presidente [...] não deu muita atenção às acusações de corrupção contra membros de seu gabinete [...] a confiança dos cidadãos na capacidade do governo impedir e pôr um fim na corrupção pode retroceder em breve.”

⁴³ Conforme o Relatório sobre o Índice de Percepção da Corrupção, divulgado pela Transparência Internacional (2020, p. 4-5), houve um aumento nas tentativas de interferência política nas indicações para cargos estratégicos no combate à corrupção, com “substituições polêmicas na Polícia Federal e Receita Federal e nomeação de um Procurador-Geral da República fora da lista tríplice”.

⁴⁴ A Corporação Latinobarómetro, organização não-governamental com sede em Santiago, no Chile, investiga o desenvolvimento da democracia, da economia e da sociedade usando indicadores de opinião pública que medem atitudes, valores e comportamentos em 18 países latino-americanos, com exceção de Cuba.

Brasil, que ficou com o 3º maior índice percentual dos países latino americanos, atrás apenas da Colômbia (20%) e do Peru (19%).

Nesta pesquisa, os entrevistados do Brasil colocaram a corrupção como 2º maior problema interno do país, atrás da saúde (21%) e a frente do desemprego (13%), o que reforça que o tema da corrupção está inserido entre as agendas prioritárias no imaginário social⁴⁵.

Segundo Moisés (2013, p. 64-65), “a preocupação com a situação da corrupção sugere que existe na sociedade brasileira uma demanda por maior eficiência dos mecanismos de *accountability*”.

Conforme Lagos (2020, p. 6-7), fazendo uma análise dos dados coletados pela pesquisa Latinobarómetro 2018, a corrupção degenera a imagem do regime democrático, gerando uma crise de legitimidade e sensação de desconfiança da população nas instituições, já que “um regime corrupto não pode ser uma democracia”.

Na mesma linha, Shecaira (2012, p. 611-612) afirma que “a corrupção passa a ser tolerada e pessoas corruptas são, tendencialmente, encaradas como espertas ao invés de serem caracterizadas como criminosas”.

Para You⁴⁶ e Kragham⁴⁷ (2005, p. 3, tradução nossa), há uma relação significativa entre desigualdade social e corrupção, afirmando que “maiores níveis de desigualdade são socialmente propícios a níveis mais altos de corrupção através de mecanismos materiais e normativos”.

Segundo Nucci (2015, p. 11), “a grande sacrificada pelo volume da corrupção gerada no Brasil é a camada mais pobre. Afinal, o desvio de dinheiro público afeta justamente a infraestrutura indispensável a quem não possui recursos financeiros”.

Torres e Bertocini (2015, p. 180), ao abordar os efeitos da corrupção, lecionam que “a corrupção impede o desenvolvimento de políticas públicas de auxílio aos necessitados, empobrecendo e fragilizando a sociedade e as pessoas menos favorecidas, levando-as à condição de pobreza extrema sem qualquer perspectiva de solução”.

⁴⁵ Conforme a resenha do Latinobarómetro 2018 (2020, p. 62), “a conscientização sobre a existência da corrupção e sua importância é sem dúvida o primeiro passo para combatê-la. [...] Na medida em que a corrupção não está no discurso, na discussão da política, você não pode combater adequadamente”.

⁴⁶ Pós-Doutorando em Políticas Públicas e Doutor em Programa de Desigualdade e Política Social na Universidade de Harvard.

⁴⁷ Professor Visitante no Instituto de Estudos Internacionais da Universidade de Stanford, Professor Catedrático da *Kennedy School of Government* da Universidade de Harvard.

Conforme a pesquisa de Castro (2021, p. 46), analisando os crimes de responsabilidade praticados por Prefeitos que estão sob investigação na Superintendência da Polícia Federal no Maranhão, identificou que aqui concentra-se a “maior carga de inquéritos instaurados na Polícia Federal, referente ao crime previsto no Artigo 1º do Decreto-Lei nº 201/67 e o segundo pior Índice de Desenvolvimento Humano - IDH do país.”.

Demais disso, interessante a reflexão de You e Kragham (2005, p. 5, tradução nossa), relativamente à corrupção e o processo eleitoral, num contexto de desigualdades sociais, afirmando que:

um grande número de pessoas pobres provavelmente venderá seus votos em troca de presentes em dinheiro, ou outros favores, enquanto os ricos e os poderosos comprarão votos para manter o *status quo* da desigualdade. É provável que os pobres se sintam satisfeitos com pequenos benefícios, participando de trocas e patrocínios discretos e corruptos, em vez de resistir à grande corrupção dos ricos e poderosos, permitindo assim benefícios muito maiores.

Nesses moldes, segundo Veloso e Fonsêca (2021, p. 285), “infere-se que a corrupção contribui para acentuar o cenário de desigualdade social e de renda, e as sociedades frequentemente caem em círculos viciosos de desigualdade e atos de corrupção”, facilitando assim que se tolere a corrupção como comportamento aceitável.

Conforme Pontes e Anselmo (2019, p. 228) “a sequência de escândalos, a demora infinita para alcançarmos um desfecho justo para as ações penais e a consequente sensação de impunidade funcionam como um círculo vicioso”, podendo contribuir para que as gerações atuais e futuras não tenham comprometimento com a sociedade e gerar mais desobediência das leis.

Desse modo, à medida que se acentua a desigualdade no tratamento da persecução penal, diante da seletividade e impunidade de crimes de colarinho branco, incentiva-se um processo de depreciação da legitimidade da atuação das instituições públicas em crimes dessa natureza, e isso repercute nas perspectivas da sociedade quanto ao fenômeno da corrupção, banalizando os atos de corrupção como algo normal, e sendo transmitido esse senso comum para as gerações subsequentes e inibindo as mudanças de paradigmas éticos e comportamentais.

Conforme Barroso (2021, p. 4, grifo do autor):

[...] um direito penal seletivo e absolutamente ineficiente em relação à criminalidade de colarinho branco criou um país de ricos delinquentes. O país da fraude em licitações, da corrupção ativa, da corrupção passiva, do peculato, da lavagem de dinheiro sujo. O direito penal deixou de cumprir o seu papel principal

que é o de funcionar como *prevenção geral*: é o temor da punição que inibe os comportamentos criminosos. No atual estágio da condição humana, o bem nem sempre consegue se impor por si próprio. A ética, o ideal de vida boa precisa de um impulso externo também.

Corroborando este entendimento, relativamente à percepção do combate à corrupção pela sociedade, válidas são as considerações de Colen (2010), ao afirmar que há uma tendência de melhor valoração e maior confiança nas instituições democráticas por aqueles que acreditam que a corrupção esteja sendo efetivamente combatida.

Necessário que a sociedade compreenda que os atos de corrupção, além de consistirem em crimes contra a Administração Pública, configuram atos atentatórios contra toda a sociedade, pois, conforme Furtado (2018, p. 33) “[...] se verifica que a primeira vítima da corrupção é o Estado contratante, o que, em última instância, importa em transferir o ônus da contratação superfaturada para toda a coletividade”.

Nessa perspectiva, estimulará o despertar da população para a compreensão de que também é protagonista do enfrentamento à corrupção, como reflexo do exercício cívico, através de atitudes simples do dia a dia, repudiando os pequenos atos de corrupção, seja se valendo do exercício do controle sobre os atos da administração pública, como por exemplo as consultas aos portais da transparência e denúncias aos órgãos de ouvidoria e à rede de controle da gestão pública, e, especialmente, mediante o pleno e livre exercício do voto, expressão da democracia participativa.

Diante desse panorama, reforça-se a necessidade da atuação transparente e efetiva das instituições do Sistema de Justiça na persecução a tais espécies de ilícitos, como fatores importantes para influenciar a mudança de paradigma dos cidadãos relativamente à atuação das instituições públicas, na medida em que a maior efetividade na aplicação da lei e na persecução penal de crimes de corrupção tendem a criar um ambiente mais propício para o aumento da confiança social.

3 A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO NA CONTEMPORANEIDADE: as contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a definição de políticas institucionais no combate à corrupção

Conforme já assentado na presente pesquisa, a prática de crimes contra a Administração Pública e atos de corrupção consistem em graves violações a Direitos Humanos na medida em que comprometem o alcance dos objetivos institucionais para os quais o Estado foi concebido e inviabilizam a efetiva aplicação em políticas públicas que dariam efetividade aos direitos fundamentais, na medida em que são os recursos destinados às políticas públicas os mais afetados pelos desvios éticos na administração pública.

Nesse cenário, a partir das pesquisas científicas apresentadas no presente estudo, evidenciou-se uma expectativa de boa parte da população de que a Administração Pública seja pautada em valores éticos, de integridade e em consonância com a probidade, repercutindo na percepção da sociedade quanto a atuação das Instituições do Sistema de Justiça Criminal e quanto ao paradigma da persecução penal.

Destaque-se, ainda, as percepções da sociedade em geral com relação ao comando punitivo emanado dos órgãos de controle social formal, seja como destinatário indireto da orientação punitiva e suas consequências como contraestímulo para novas práticas delitivas, bem como, na qualidade de destinatário do serviço judiciário, servindo a divulgação da sentença como uma espécie de prestação de contas do Poder Judiciário, com um caráter simbólico, passível de revisão pelo público em geral.

Portanto, a atuação do Poder Judiciário impacta significativamente na percepção da sociedade quanto ao paradigma do enfrentamento à corrupção, como forma de conferir maior legitimidade e credibilidade ao exercício da prestação jurisdicional, compatibilizando-se com a preservação dos princípios constitucionais, refletindo e estruturando as novas tendências e anseios da sociedade, que passa a pugnar pelo compromisso com a eficiência, a transparência e integridade no trato da *res pública*, seja para a otimização dos gastos públicos, com a devida aplicação, seja através de mecanismos de prevenção, de enfrentamento e punição aos atos de corrupção.

A atual realidade comercial e econômica internacional, com a intensa dinâmica da

globalização da economia, o intercâmbio de informações e o suporte tecnológico para a transnacionalidade das operações financeiras, constituindo as características de uma sociedade de risco, elevou a complexidade da teia de relações também no âmbito criminal, especialmente no contexto de uma criminalidade organizada e da macrocriminalidade, impulsionando a necessidade de maior uniformidade de tratamento e repressão pelos Estados e pelos organismos internacionais.

A partir desse paradigma, ressaltou-se no capítulo anterior uma análise dos tratados internacionais na definição de políticas institucionais uniformes em âmbito internacional para a repressão e combate à corrupção, evidenciando uma convergência de atuação institucional da ONU e do GAFI, de modo que os foros internacionais tiveram contribuições substanciais para o avanço na definição de estratégias e planos de ação para viabilizar a cooperação jurídica internacional e a persecução uniforme a estas modalidades delitivas, influenciando o alinhamento do cenário interno do Brasil às diretrizes internacionais.

Evidencia-se, portanto, que o enfrentamento à corrupção consiste em uma política pública permanente em um Estado Democrático de Direito, eis que tem conexão com valores e princípios fundamentais da República, consagrados no próprio texto constitucional.

Destarte, resta evidenciada a importância da definição das estratégias uniformes de combate à corrupção no âmbito do Poder Judiciário em consonância com a dogmática jurídico-penal, de forma que o sistema punitivo cumpra o seu papel de prevenção geral e contribua para a mudança de patamar ético.

Diante desse panorama, teceremos considerações sobre a concepção do CNJ e das suas contribuições no tocante à definição de políticas judiciárias e na elaboração de estratégias nacionais de enfrentamento à corrupção pelo Poder Judiciário.

3.1 Conselho Nacional de Justiça: breves considerações históricas

Com o advento da Emenda Constitucional nº 45/2004 (Reforma do Judiciário), podemos destacar duas importantes balizas constitucionais voltadas à atividade jurisdicional: a primeira, destinada à intensificação da celeridade na prestação jurisdicional, consagrando a garantia fundamental da duração razoável do processo, incluindo o inciso LXXVIII ao art. 5º

da Constituição Federal; a segunda, a criação do Conselho Nacional de Justiça, inserida no art. 103-B da Constituição Federal, voltada ao aprimoramento da gestão e da eficiência da atuação do Poder Judiciário.

Ressalte-se, por oportuno, foi questionada a constitucionalidade da criação do Conselho, como órgão independente para fiscalizar e propor políticas públicas para o Poder Judiciário, perante o STF, no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3367 (BRASIL, 2005), julgada improcedente pelo Pretório Excelso.

O CNJ iniciou o seu funcionamento operacional em 14 de junho de 2005, conforme ata da primeira sessão ordinária⁴⁸, ainda nas dependências do Supremo Tribunal Federal, dispondo sobre sua Secretaria e as atividades de apoio através da Resolução CNJ nº 01, de 29 de junho de 2005, e disciplinando seu funcionamento mediante a aprovação do Regimento Interno, através da Resolução CNJ nº 02, de 16 de agosto de 2005 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2005b).

Nos termos do art. 103-B da Constituição Federal, o CNJ foi concebido com o objetivo de promover o aperfeiçoamento do sistema judiciário brasileiro, competindo, entre outras atribuições, exercer o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências, zelar pela observância dos princípios constitucionais da administração pública e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, e elaborar relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário.

Reforçando as diretrizes de sua missão institucional visando o aprimoramento da atividade judiciária nacional, o texto original do Regimento Interno do CNJ (Resolução CNJ nº 02/2005), dispôs em seu art. 19, inciso XIII, que compete ao Conselho definir e fixar, com a participação dos órgãos do Poder Judiciário, podendo ser ouvidas as associações nacionais de classe das carreiras jurídicas e de servidores, o planejamento estratégico, os planos de

⁴⁸ Para maiores detalhes sobre a ata da 1ª sessão ordinária, cf. Conselho Nacional de Justiça (2005a).

metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário, visando ao aumento da eficiência, da racionalização e da produtividade do sistema, bem como ao maior acesso à Justiça.

Ademais, na redação atual do Regimento Interno do CNJ⁴⁹, é prevista a atribuição de produzir estudos e propor medidas com vistas à maior celeridade dos processos judiciais, bem como diagnósticos, avaliações e projetos de gestão dos diversos ramos do Poder Judiciário, visando a sua modernização, desburocratização e eficiência, além da atribuição de estimular o desenvolvimento de programas de aperfeiçoamento da gestão administrativa e financeira dos órgãos do Poder Judiciário e de interligação dos respectivos sistemas, estabelecendo metas.

Observa-se, pois, que o CNJ tem por missão constitucional atuar na formulação e uniformização de políticas judiciárias em âmbito nacional, na gestão do Poder Judiciário mediante a definição do planejamento estratégico, apresentação de planos de metas e programas de avaliação institucional, no fomento e na disseminação de boas práticas que visem à modernização e à otimização da eficiência dos serviços dos órgãos judiciários.

Nesses moldes, ao longo destes 16 anos de existência, o CNJ vem contribuindo para a unificação regulamentar da administração judiciária, estabelecendo diretrizes e procedimentos de gestão estratégica. Segundo Kim e Silva (2020, p. 207) o CNJ atua “como ente protagonista na elaboração de políticas públicas judiciárias nacionais [...] como órgão de planejamento e de coordenação do Judiciário Nacional”.

Nesse sentido, ao longo de sua existência o CNJ vem adotando mecanismos e estratégias que visam uniformizar a atuação do Poder Judiciário, enquanto Instituição do Sistema de Justiça. Feitas estas considerações, passaremos à análise da atuação institucional do CNJ na definição de políticas judiciárias nacionais.

3.2 A atuação do Conselho Nacional de Justiça na definição de políticas judiciárias nacionais

Conforme aduzido alhures, é cediço que o CNJ é o órgão central de planejamento e coordenação do Poder Judiciário que atua no controle administrativo e no desenvolvimento de

⁴⁹ Atualmente o Regimento Interno do CNJ é regulamentado pela Resolução nº 67, de 03 de março de 2009 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009a).

políticas judiciárias voltadas ao aperfeiçoamento da prestação jurisdicional no Brasil, nos moldes do art. 103-B da Constituição Federal de 1988.

Nessa trilha, entre as primeiras demonstrações do CNJ visando uniformizar a adoção de mecanismos de prevenção e controle interno dos atos administrativos do Poder Judiciário, podemos destacar a aprovação da Resolução nº 7/2005 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2005c), de 18 de outubro de 2005, que vedou a prática de nepotismo no âmbito do Poder Judiciário Nacional, em homenagem aos princípios constitucionais da Administração Pública da moralidade e da impessoalidade consagrados no art. 37, caput, da Constituição Federal, e disciplinando as hipóteses permitidas para o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário⁵⁰

O referido ato normativo foi alvo da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12 (BRASIL, 2008a) pela AMB, subscrita pelo então advogado Luis Roberto Barroso, tendo sido reconhecida a sua constitucionalidade por unanimidade, em julgamento realizado em 20 de agosto de 2008, mantendo a higidez e eficácia constitucional da Resolução nº 7 do CNJ, nos moldes do voto do Ministro Carlos Ayres Britto.

No dia seguinte, o STF aprovou o verbete da Súmula Vinculante nº 13 (BRASIL, 2008b), proibindo a prática de nepotismo nos Três Poderes, no âmbito da União, dos Estados e dos municípios, diante da manifesta vedação constitucional ao nepotismo, por ocasião do julgamento dos Temas 29 e 66 em sede de recursos extraordinários com repercussão geral reconhecida, corroborando a importância do ato normativo emanado do CNJ.

Entre outras resoluções de impacto na uniformização da política judiciária nacional, logo neste período embrionário de existência do CNJ, podemos citar: a Resolução CNJ nº 04/2005, que instituiu o Sistema de Estatística do Poder Judiciário; a Resolução CNJ nº 06/2005, que dispôs sobre os critérios para aferição do merecimento para promoção de magistrados e acesso aos tribunais de 2º grau, e; a Resolução CNJ nº 08/2005, que dispôs sobre a regulamentação do expediente forense no período natalino.

Ressalte-se, por oportuno, que o poder normativo do CNJ emana do art. 103-B, §4º,

⁵⁰ Nesse contexto, após o impacto positivo decorrente da aprovação da referida Resolução, outras instituições públicas aderiram à boa prática do CNJ, a exemplo do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que aprovou a Resolução nº 1, de 7 de novembro de 2005.

inciso I, da CF/88, quando dispõe sobre a possibilidade de expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência.

Importante ser registrado, ainda, o reconhecimento da constitucionalidade da atuação normativa do CNJ, em caráter nacional, a partir das interpretações conferidas pelo STF, que conforme Reis Júnior (2022, p. 76) “no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade no 12/DF [...] se decidiu que a Resolução do CNJ é dotada de caráter normativo primário”.

Nesses moldes, evidencia-se a competência do CNJ como órgão de controle da atuação administrativa e financeira dos tribunais para coordenar o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário, podendo expedir atos regulamentares, ou recomendar providências, no âmbito de sua competência.

Nesse sentido, diante da unicidade do Poder Judiciário, a exigir a implementação de diretrizes nacionais para nortear a atuação institucional de todos os seus órgãos, incumbe ao CNJ estabelecer a definição e a padronização de políticas judiciárias nacionais uniformes para todos os Tribunais pátrios, mediante a expedição de atos normativos, materializados através de Resoluções, Instruções ou Enunciados Administrativos e, ainda, Recomendações.

Ao longo de seus mais de 16 anos de atuação, o CNJ editou 442 Resoluções, 08 Resoluções Conjuntas, 126 Recomendações, além de 126 Provimentos da Corregedoria Nacional da Justiça e 26 Enunciados Administrativos⁵¹, destacando-se que as Resoluções e Enunciados Administrativos possuem força vinculante aos órgãos do Poder Judiciário após sua publicação no Diário da Justiça e no sítio eletrônico do CNJ, nos moldes do art. 102, §5º, do Regimento Interno do CNJ.

Nesse contexto, apresentamos o conceito de política judiciária nacional, definida no art. 2º, V, da Resolução CNJ nº 325/2020 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020b), que consiste na “política instituída pelo CNJ, de caráter contínuo ou de vigência determinada, que impulse o desenvolvimento pelos órgãos do Poder Judiciário de programas, projetos ou ações voltados à efetivação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário.”.

Conforme bem definido por Reis Júnior (2022, p. 133-135), o CNJ “assumiu um papel de agente formulador de políticas públicas para o Poder Judiciário [...] como uma

⁵¹ A consulta e atualização do número de atos normativos expedidos pelo CNJ foi feita em 14/01/2022.

instância nacional de deliberação das políticas judiciárias.”.

Outro ato normativo de relevo para a compreensão da presente temática trata-se da Resolução CNJ nº 221/2016 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016a), que instituiu princípios de gestão participativa e democrática na elaboração das metas nacionais do Poder Judiciário e das políticas judiciárias do CNJ.

Conforme Kim e Silva (2020, p. 211), o CNJ estabeleceu as “diretrizes do processo participativo na formulação das políticas e das metas nacionais do Poder Judiciário [...]” e “[...] com o advento dessas normas, foi possível regulamentar o fluxo de formulação das metas nacionais do Poder Judiciário.”.

A referida resolução reconheceu como princípios o diálogo institucional como mecanismo de interação e cooperação permanentes entre os órgãos do Poder Judiciário e o CNJ, o fortalecimento das estruturas de governança e da atuação em rede, a promover a integração do Poder Judiciário, o desenvolvimento de uma cultura de participação nos tribunais, permeável às opiniões de magistrados de todos os graus de jurisdição e servidores, das respectivas associações de classe e dos jurisdicionados, e promover a aproximação entre o Poder Judiciário e a sociedade.

Destarte, nos moldes do art. 6º da referida resolução, as políticas judiciárias têm origem em estudos e análises técnicas do CNJ a respeito das demandas de aperfeiçoamento do Poder Judiciário.

Nesse sentido, instituiu métodos que possibilitam a participação de magistrados, servidores e do público jurisdicionado no processo de elaboração das metas nacionais do Poder Judiciário e das políticas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça, por meio de mecanismos participativos para a expressão e coleta de opiniões plurais e a visão dos diversos segmentos e instâncias, no contexto do Poder Judiciário.

Estas ferramentas de participação viabilizam o aprimoramento da atuação jurisdicional, orientadas por parâmetros de *accountability*⁵², evidenciando o reconhecimento

⁵² Segundo Tomio e Robl Filho (2013, p. 44), o CNJ “é um agente estatal de *accountability* judicial institucional interno”, mediante a redefinição das relações de poder administrativo, disciplinar, orçamentário e financeiro, a partir de parâmetros uniformes e nacionais. Ademais, segundo os referidos autores (2013, p. 44), o CNJ também “possibilita o exercício de *accountabilities* sociais no poder Judiciário”, mediante a apresentação de relatórios, definição de metas de desempenho, recebimento de pedidos de providências, diálogo com a sociedade, funcionamento de ouvidorias, amoldando-se às perspectivas dos princípios constitucionais da publicidade e eficiência.

pelo CNJ da concepção de seu planejamento a partir de instrumentos de gestão participativa e democrática.

Nesse sentido, merecem realce as considerações de Reis Júnior (2022, p. 133), ao afirmar que “o acompanhamento, o controle e a execução das ações e das metas planejadas pelo Conselho somente terão êxito com a participação efetiva das cortes estaduais, inclusive para que haja a incorporação do conceito de *accountability* nas rotinas administrativas.”.

Feitas estas considerações, observa-se que o CNJ estabelece as diretrizes relacionadas com a Estratégia Nacional do Poder Judiciário e das políticas públicas judiciárias nacionais, e no item seguinte abordaremos o modelo participativo dos Encontros Nacionais do Poder Judiciário e a definição dos planos de metas e do planejamento institucional do Poder Judiciário.

3.3 Os Encontros Nacionais do Poder Judiciário e a definição do planejamento estratégico

Prosseguindo no cumprimento de sua missão institucional de planejamento central e gestão do Poder Judiciário, o CNJ aprovou a Resolução nº 49, de 18 de dezembro de 2007 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2007c), que estabeleceu a necessidade dos tribunais implantarem no âmbito de suas estruturas os Núcleos para elaboração de estatística e plano de gestão estratégica do Tribunal.

Importante ser ressaltado que à luz do princípio constitucional da Eficiência Administrativa, as políticas públicas em um Estado Democrático de Direito tem papel fundamental para a otimização da atuação estatal, razão pela qual apresentamos a perspectiva teórica de Canotilho (2000, p. 945, grifo do autor), para quem política pública “[...] seria também um padrão de conduta (*standard*) constitucional definidor de um fim a alcançar através de realização de tarefas econômicas, sociais e culturais.[...]”

Conduzido por esse mesmo espírito republicano, a partir de 2008 o CNJ passou a promover os Encontros Nacionais do Judiciário, com o objetivo de permitir a reunião dos Presidentes de todos os Tribunais do país para o debate em torno de causas comuns da Justiça.

No dia 25 de agosto de 2008, em Brasília, o CNJ promoveu o I Encontro Nacional do

Poder Judiciário, com o objetivo de unificar as diretrizes estratégicas de atuação, aperfeiçoamento da gestão dos tribunais e a melhoria da prestação jurisdicional. Conforme Kim e Silva (2020, p. 209), “nasceu, então, o embrião do planejamento estratégico do Judiciário naquela primeira reunião.”.

Deste evento, foi divulgada a “Carta do Judiciário” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2008), que estabeleceu, como diretrizes do trabalho, a celeridade, a facilidade e a simplificação da prestação jurisdicional e do acesso à Justiça, o melhor uso da tecnologia em prol do acesso à Justiça e o desenvolvimento de políticas de segurança institucional.

No ano seguinte, foi realizado o II Encontro Nacional do Judiciário no dia 16 de fevereiro de 2009, em Belo Horizonte/MG (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009a), ocasião na qual foram discutidos temas relativos à eficiência operacional, acesso à Justiça, responsabilidade social, alinhamento e integração, atuação institucional, sendo aprovado o Mapa Estratégico do Poder Judiciário, contemplando 15 objetivos estratégicos e definidas 10 metas nacionais de nivelamento para o Judiciário no ano de 2009.

Como consequência do II Encontro Nacional do Judiciário, o CNJ aprovou a Resolução nº 70, de 18 de março de 2009, que dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário, apresentando as seguintes definições (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009c):

I – missão: realizar justiça; II - Visão: ser reconhecido pela Sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social. III - Atributos de Valor Judiciário para a Sociedade: a) credibilidade; b) acessibilidade; c) celeridade; d) ética; e) imparcialidade; f) modernidade; g) probidade; h) responsabilidade Social e Ambiental; i) transparência.

Foram estabelecidos, ainda, objetivos institucionais estratégicos, tais como: garantir a agilidade nos trâmites judiciais e administrativos, promover a efetividade no cumprimento das decisões, garantir o alinhamento estratégico entre todas as unidades do Judiciário, e disseminar valores éticos e morais por meio de atuação institucional efetiva.

Para Kim e Silva (2020, p. 209), a edição do mencionado ato normativo “representou um passo importante em disseminar a cultura de administração gerencial, voltada para resultados, e a importância do planejamento estratégico como ferramenta de gestão pelos órgãos da justiça brasileira.”.

Ressalte-se, por oportuno, que o II Encontro Nacional foi precedido de 12 encontros

regionais, contemplando todos os tribunais do país, realizando o diagnóstico dos principais problemas e desafios e identificando projetos e boas práticas de gestão do Poder Judiciário.

A Resolução CNJ nº 70/2009 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009c) merece realce, ainda, por ter instituído pela primeira vez Metas Nacionais de nivelamento do Poder Judiciário.

Segundo Kim e Silva (2020, p. 210), a partir do referido ato normativo o CNJ sistematizou “nacionalmente os protocolos de gestão estratégica do Judiciário, na medida em que os tribunais e conselhos passaram a formular os seus planos estratégicos e a construir mecanismos para monitorar as metas nacionais e sua gestão interna.”.

Posteriormente, a Resolução CNJ nº 70/2009 foi revogada pela Resolução CNJ nº 198, de 1º de julho de 2014, sendo esta última revogada recentemente pela Resolução CNJ nº 325, de 29 de junho de 2020.

O III Encontro Nacional do Judiciário aconteceu em São Paulo/SP, no dia 26 de fevereiro de 2010 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010a), e deu continuidade ao debate sobre a implementação do planejamento estratégico desenvolvido nas edições anteriores, visando ao aperfeiçoamento dos serviços judiciários e ampliação do acesso à Justiça. Na oportunidade foi apresentado o Relatório das Metas Nacionais de Nivelamento do exercício 2009 e aprovadas 10 metas prioritárias de nivelamento para o exercício 2010.

O IV Encontro Nacional do Judiciário foi realizado no Rio de Janeiro/RJ, nos dias 06 e 07 de dezembro de 2010 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010b), ocasião em que foi feita a entrega do 1º Prêmio Nacional de Conciliação, houve a divulgação do relatório parcial do desempenho dos tribunais no cumprimento das metas nacionais e a aprovação de novas metas prioritárias do Poder Judiciário para o exercício 2011.

O V Encontro Nacional do Judiciário ocorreu em Porto Alegre/RS, nos dias 17 e 18 de novembro de 2011 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011), sendo apresentados os resultados prévios das Metas nacionais daquele exercício, e houve a votação e aprovação de 05 metas gerais e 14 metas específicas para o ano de 2012, de acordo com o segmento de Justiça, com ênfase na modernização dos serviços judiciários, com a adoção de recursos tecnológicos e sistemas eletrônicos.

No tópico seguinte daremos prosseguimento à análise dos Encontros Nacionais,

passando à abordagem da aprovação de Metas Nacionais do Poder Judiciário voltadas ao enfrentamento à corrupção.

3.4 A aprovação de Metas Nacionais do Poder Judiciário de enfrentamento à corrupção e a definição da Meta 4

Nesse percurso da realização dos Encontros Nacionais do Poder Judiciário, foi percebida a necessidade quanto ao incremento de medidas relacionadas ao combate à corrupção, e por ocasião do VI Encontro Nacional do Poder Judiciário em Aracaju/SE, nos dias 05 e 06 de novembro de 2012, foram aprovadas propostas de metas gerais e específicas sobre combate à corrupção e improbidade administrativa, culminando na aprovação dos seguintes verbetes:

- a) Meta 18 – Justiça Federal, Justiça Estadual, Superior Tribunal de Justiça, Justiça Militar Estadual e Justiça Militar da União: Identificar e julgar, até 31/12/2013, as ações de improbidade administrativa e ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública, distribuídas até 31/12/2011;
- b) Meta 19 – Justiça Federal, Estadual e Eleitoral: Realização de parcerias entre o Conselho Nacional de Justiça, os Tribunais de Justiça, os Tribunais Federais, os Tribunais Regionais Eleitorais e os Tribunais de Contas, para aperfeiçoamento e alimentação do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por ato de improbidade administrativa. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2012).

Dando prosseguimento, no ano seguinte, ocorreu o VII Encontro Nacional do Poder Judiciário, realizado em Belém/PA, nos dias 18 e 19 de novembro de 2013, no qual foram aprovados os Macrodesafios do Poder Judiciário para o sexênio 2015-2020.

Neste evento anual foi deliberada a remuneração da meta 18 do ano anterior, passando a ser designada de Meta 4, contando com a seguinte redação:

Meta 4 – Justiça Estadual, Justiça Federal, Justiça Militar da União, Justiça Militar Estadual e Superior Tribunal de Justiça: Identificar e julgar até 31/12/2014 as ações de improbidade administrativa e as ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública, sendo que: na Justiça Estadual, na Justiça Militar da União e nos Tribunais de Justiça Militar Estaduais, as ações distribuídas até 31 de dezembro de 2012, e na Justiça Federal e no STJ, 100% das ações distribuídas até 31 de dezembro de 2011, e 50% das ações distribuídas em 2012 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013).

Outra deliberação do VII Encontro Nacional do Poder Judiciário de 2013 foi a aprovação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário, sendo regulamentada pela Resolução CNJ nº 198/2014 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2014a), contemplando entre os

Macrodesafios do Poder Judiciário o combate à corrupção e à improbidade administrativa, consistindo num conjunto de atos que visem à proteção da coisa pública, à lisura nos processos eleitorais, à preservação da probidade administrativa e à persecução dos crimes contra a administração pública e eleitorais.

Em 2014 foi promovido o VIII Encontro Nacional do Poder Judiciário, em Florianópolis/SC, nos dias 10 e 11 de novembro, sendo aprovadas 7 metas nacionais para o ano de 2015, definindo-se a Meta 4 para o julgamento de ações de improbidade administrativa e crimes contra a administração pública, com a seguinte redação (CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA, 2014b):

- META 4 – Priorizar o julgamento dos processos relativos à corrupção e à improbidade administrativa (STJ, Justiça Federal, Justiça Estadual e Justiça Militar da União e dos Estados) - Identificar e julgar até 31/12/2015:
- a) Na Justiça Estadual, pelo menos 70% das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídas até 31/12/2012;
 - b) Na Justiça Federal, pelo menos 70% das ações de improbidade administrativa distribuídas até 31/12/2013;
 - c) Na Justiça Militar da União e dos Estados, as ações penais relacionadas a crimes contra a Administração Pública distribuídas até 31/12/2013, e;
 - d) No Superior Tribunal de Justiça, 90% das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a Administração Pública distribuídas até 31/12/2012 e 60% das distribuídas até 31/12/2013.

Trata-se de métrica definida anualmente pelo CNJ, por ocasião dos Encontros Nacionais do Poder Judiciário, e obedecendo às definições e parametrizações de acordo com a Resolução CNJ nº 76/2009⁵³, estabelecendo que as unidades judiciárias devem priorizar o julgamento dos processos relativos à corrupção e à improbidade administrativa.

Nos anos seguintes, os Presidentes dos 91 Tribunais Brasileiros continuaram se reunindo anualmente, sendo realizados os Encontros Nacionais do Poder Judiciário nos anos de 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021, com a manutenção das metas relativas a julgamento de ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública e ações de improbidade administrativa.

Destarte, podemos apontar a definição, no âmbito do CNJ, de uma política institucional do Poder Judiciário de enfrentamento à corrupção, consistindo na definição de

⁵³ O CNJ reconhece a importância das estatísticas para fundamentar decisões em matéria de políticas públicas do Poder Judiciário, e estabeleceu através desta Resolução os princípios do Sistema de Estatística do Poder Judiciário, discriminando suas definições, indicadores, prazos e outras providências. Maiores detalhes, cf. Conselho Nacional de Justiça (2009c).

diretrizes, estratégias e ações de prevenção e combate à corrupção, para maior transparência, efetividade e estímulo ao impulsionamento e julgamento de processos judiciais que integram a Meta 4, favorecendo o aprimoramento da prestação jurisdicional e visando promover a integridade, prevenir, detectar e punir a corrupção dos seus agentes públicos, nos termos da legislação nacional vigente e das normas internacionais contra a corrupção.

Desse modo, as metas nacionais do Poder Judiciário Nacional representam os compromissos, realizados anualmente, dos órgãos do Poder Judiciário brasileiro com o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, buscando proporcionar à sociedade serviços mais céleres, com maior eficiência e qualidade.

Conforme Lazari (2015, p. 103), ao estabelecer diretrizes institucionais de combate à corrupção o CNJ “demonstra intentos de proatividade ao não quedar-se inerte frente a esse problema que afronta a estabilidade das instituições e a dignidade das vítimas indiretas da corrupção.”.

Nessa linha, com o objetivo de priorizar o julgamento das ações relativas à corrupção e improbidade administrativa, foi instituída a Meta 4 do CNJ, aprovada nos Encontros Nacionais do Poder Judiciário⁵⁴, estabelecendo a necessidade de priorização do julgamento dos processos relativos à corrupção e à improbidade administrativa. Especificamente, no âmbito da Justiça Estadual, devem ser julgados 70% (setenta por cento) do acervo processual anual relativo às ações de improbidade administrativa e às ações penais relacionadas a crimes contra a Administração Pública.

Portanto, a Meta 4, voltada à celeridade na tramitação e julgamento de processos relacionados à improbidade administrativa, aos crimes contra a Administração Pública e aos ilícitos eleitorais, busca atender aos anseios da sociedade, que espera do Poder Judiciário resposta tempestiva nos processos que visam à persecução das condutas violadoras dos princípios da Administração Pública, dos deveres de probidade e da coisa pública.

Destarte, resta evidenciada a importância da otimização das estratégias de combate à corrupção no âmbito do Poder Judiciário em consonância com a dogmática jurídico-penal, de

⁵⁴ Conforme Teixeira e Fonsêca (2020, p. 51-53), a partir de 2008 o CNJ passou a promover os Encontros Nacionais do Poder Judiciário, com o objetivo de permitir a reunião dos Presidentes de todos os 91 Tribunais do país para o debate em torno de causas comuns da Justiça, e na edição de 2012 houve a aprovação de metas relativas a priorização do julgamento de ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública e ações de improbidade administrativa que foram mantidas em todas as reuniões anuais posteriores até a presente data.

forma que o sistema punitivo cumpra o seu papel de prevenção geral e contribua para a mudança de patamar ético.

Passaremos, a seguir, a análise das contribuições do CNJ no tocante à definição de estratégias de enfrentamento à corrupção pelo Poder Judiciário na contemporaneidade, em consonância com a dogmática jurídico-penal.

3.5 Agenda 2030 da ONU e a Política Judiciária de enfrentamento à corrupção

Corroborando as argumentações já aduzidas, evidencia-se que o enfrentamento à corrupção consiste em uma política pública constitucional prioritária de um Estado Democrático de Direito, eis que tem conexão com valores e princípios fundamentais da República, consagrados no próprio texto constitucional, restando indubitoso o interesse no aprimoramento e efetividade da persecução penal estatal com repercussão na chamada corrupção administrativa.

Evidenciou-se, ainda, os esforços da comunidade internacional para a realização de adaptações legislativas e ações concomitantes à aplicação das convenções internacionais no âmbito de cada país, fortalecendo suas capacidades e criando novas instituições, realçando o reconhecimento da independência do Poder Judiciário e seu papel decisivo na luta contra a corrupção, adotando medidas para reforçar a integridade e transparência, viabilizando um cenário mais auspicioso à prevenção e à repressão uniforme no âmbito internacional.

Nesse contexto, necessário serem registradas as contribuições do CNJ na definição de diretrizes institucionais visando uniformizar a atuação do Poder Judiciário no enfrentamento à corrupção, especialmente após a aprovação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015-2020, por ocasião do VII Encontro Nacional do Poder Judiciário de 2013, que foi regulamentada pela Resolução CNJ nº 198/2014 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2014a), na qual foram contemplados o combate à corrupção e à improbidade administrativa entre os Macrodesafios do Poder Judiciário para o período compreendido entre 2015 a 2020.

A Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015-2020 foi formulada de forma participativa pelos ramos de Justiça e reflete premissas importantes para o gerenciamento

estratégico de todo o Poder Judiciário.

Ademais, o enfrentamento à corrupção, à improbidade administrativa e aos ilícitos eleitorais foram contemplados nos Macrodesafios da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026, aprovados no XIII Encontro Nacional do Poder Judiciário, realizado em Maceió/AL nos dias 25 e 26 de novembro de 2019, e regulamentada pela Resolução CNJ nº 325/2020 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020b)⁵⁵, reforçando a compreensão que o enfrentamento à corrupção consiste num dos desafios prioritários do Poder Judiciário na contemporaneidade e justifica a adoção de estratégias institucionais de prevenção e repressão pelos órgãos que compõem o sistema de controle social formal do Estado, encarregados da persecução penal.

Ressalte-se, por oportuno, que esta política judiciária encontra-se em consonância com o Pacto pela Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 no Poder Judiciário Brasileiro⁵⁶, celebrado em Curitiba/PR em 19 de agosto de 2019, por ocasião do I Encontro Ibero-Americano da Agenda 2030 no Poder Judiciário, assinado pelo Coordenador do Sistema ONU no Brasil, Niky Fabiancic, o então presidente do CNJ e do STF, Ministro Dias Toffoli, e a então Procuradora-Geral da República, Raquel Dodge.

Na oportunidade do do I Encontro Ibero-Americano da Agenda 2030 no Poder Judiciário, foi publicada, ainda, a Portaria CNJ nº 119/2019 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019b) criando o Laboratório de Inovação, Inteligência e ODS (LIODS) a quem compete mapear os programas e projetos desenvolvidos pelas redes de inovação dentro do Judiciário, ligados à pauta global da Agenda 2030 e incentivar pesquisas, artigos e estudos sobre os ODS no Poder Judiciário.

Em agosto de 2020, o CNJ promoveu o II Encontro Ibero-Americano da Agenda

⁵⁵ Conforme o Anexo I da Resolução CNJ nº 325/2020, foi definido o Macrodesafio Enfrentamento à Corrupção, à Improbidade Administrativa e aos ilícitos eleitorais, com a seguinte descrição: Conjunto de atos que visem à proteção da coisa pública, à integridade nos processos eleitorais, à preservação da probidade administrativa internamente e externamente ao enfrentamento dos crimes eleitorais e contra a administração pública, entre outros. Para tanto, deve-se priorizar a tramitação dos processos judiciais que tratem do desvio de recursos públicos, de improbidade e de crimes eleitorais, além de medidas administrativas relacionadas à melhoria do controle e fiscalização interna e externa do gasto público no âmbito do Poder Judiciário.

⁵⁶ Conforme já ressaltado nesta pesquisa, o CNJ por ocasião do XII Encontro Nacional do Poder Judiciário, realizado em Foz do Iguaçu, no dia 3 de dezembro de 2018, aprovou a inclusão das metas dos ODS da Agenda 2030 da ONU no planejamento do Poder Judiciário para 2020, constituindo a Agenda 2030 no Poder Judiciário (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021a). Para maiores informações, cf. Conselho Nacional de Justiça (2019a).

2030 no Poder Judiciário, ocasião em que foi assinada Portaria interinstitucional nº 4/2020 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020a), instituindo o Selo Agenda 2030 no Poder Judiciário, para reconhecimento dos tribunais brasileiros que se destacaram na incorporação da Agenda 2030 às suas ações institucionais.

Por fim, importante ser ressaltado que o tema do enfrentamento à corrupção encontra-se descrito no ODS 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes), sendo compatível com o detalhamento das metas 16.4 (reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados, e combater todas as formas de crime organizado), 16.5 (reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas) e 16.6 (desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis), amoldando-se ao Anexo III da Resolução CNJ nº 325/2020, que correlaciona os macrodesafios do Poder Judiciário aos ODS da Agenda 2030.

Nesse contexto, importante ser ressaltado que o Poder Judiciário Brasileiro é pioneiro no mundo na institucionalização da Agenda 2030 e indexação de sua base de dados de processos a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, e a integração da Agenda 2030 passou a ser contemplada na Meta Nacional 9 do Poder Judiciário Brasileiro a partir de 2020.

3.6 Outras políticas judiciárias aplicáveis ao enfrentamento à corrupção

Conforme já ressaltado na presente pesquisa, evidencia-se que incumbe ao CNJ a elaboração da Política institucional do Poder Judiciário de enfrentamento à corrupção no âmbito do Poder Judiciário, que consiste na definição de diretrizes, estratégias e ações de prevenção e combate à corrupção, visando o impulsionamento processual e julgamento de ações judiciais que integram a Meta 4, favorecendo o aprimoramento da prestação jurisdicional, nos termos da legislação nacional vigente e das normas internacionais contra a corrupção.

Destaque-se, ainda, as seguintes contribuições do CNJ na definição de estratégias para o julgamento das ações penais relativas à corrupção e improbidade administrativa:

- 1) criação do Cadastro Nacional de Condenados por ato de Improbidade

Administrativa, através da Resolução nº 44/2007 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2007a), que viabilizou a unificação, integração e compartilhamento de informações do Poder Judiciário sobre as condenações em ações de improbidade administrativa, em harmonia com os princípios constitucionais da eficiência e da publicidade, e atendendo ao direito constitucional do cidadão de acesso às informações detidas pelo Estado. Atualmente, a temática encontra-se regulamentada pela Resolução Conjunta CNJ/TSE nº 6, de 21 de maio de 2020 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2020), que institui sistemática unificada para o envio, no âmbito do Poder Judiciário, de informações referentes a condenações por improbidade administrativa e a outras situações que impactem no gozo dos direitos políticos, estabelecendo, ainda, o compartilhamento dessas informações entre o Conselho Nacional de Justiça e o Tribunal Superior Eleitoral;

2) participação do CNJ nas ações desencadeadas pela ENCCLA, criada em 2003⁵⁷, que tem a função de definir as diretrizes e as políticas públicas voltadas à atuação contra a corrupção e a lavagem de dinheiro, e segundo Teixeira e Fonsêca (2020, p. 53) “consiste na principal rede de articulação interinstitucional em âmbito nacional para o desenvolvimento de políticas públicas de prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro”;

3) Plano Nacional de Diretrizes de Combate à Corrupção, aprovado na XVI Reunião Plenária da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro – ENCCLA, realizada entre os dias 19 e 23 de novembro de 2018, em Foz do Iguaçu/PR (BRASIL, 2018), que preconiza a implementação de mecanismos para otimizar os recursos no combate à corrupção, inclusive com o estabelecimento de equipes especializadas e publicação e difusão de rotinas e manuais.

Atualmente, o CNJ integra o grupo de órgãos engajados com a ENCCLA, sendo representado atualmente pelos seguintes membros, conforme Portaria nº 299, de 19/11/2021 (CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA, 2021b):

I - Mário Henrique Aguiar Goulart Ribeiro Nunes Maia, Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça; II - Trícia Navarro Xavier Cabral, Juíza Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional; III – Juliana Amorim Zacariotto, Chefe de Gabinete da Presidência do Conselho Nacional de Justiça.

⁵⁷ Originalmente a ENCCLA tinha como foco exclusivo o combate à lavagem de dinheiro e na reunião plenária de 2006 deliberou-se por incorporar o combate à corrupção à estratégia. A inclusão posterior do enfrentamento à corrupção como um dos eixos temáticos conferiu à Estratégia a completude necessária para que ela se firmasse como uma ferramenta indispensável de fortalecimento do sistema de justiça brasileiro. (BRASIL, 2022).

Entre as relevantes propostas já implementadas pela ENCCLA mencionamos a criação da Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro, que atualmente é integrada por 63 unidades em todo o Brasil, o desenvolvimento do Sistema de Movimentação Bancária – SIMBA, o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, o Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro - PNLD, a regulamentação do conceito de pessoas politicamente expostas, consistindo em clara demonstração da importância da iniciativa para o aprimoramento dos órgãos da rede de controle da gestão pública do Estado brasileiro no combate à corrupção (SOBRINHO, 2012, p. 12).

Destaque-se, ainda, os eventos de formação e aperfeiçoamento de magistrados organizados pelo Conselho Nacional de Justiça, tendo promovido nos dias 25 e 26 de março de 2019 o Seminário Internacional Transparência e Combate à Corrupção no Rio de Janeiro/RJ, em parceria com a Fundação Konrad Adenauer, a Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de intensificar a discussão sobre o tema, bem como validar experiências internacionais no contexto atual do Brasil.

Já nos dias 9 a 11 de outubro de 2019, foi realizado o 1º Curso Nacional “Corrupção e os Desafios do Juiz Criminal”, promovido pelo CNJ e pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), em parceria com o Superior Tribunal de Justiça (STJ), AMB e Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE), destinada a magistrados federais e estaduais que atuam com matéria criminal e pretende promover a compreensão do panorama da corrupção no Brasil a partir da legislação, dos meios investigativos disponíveis e das experiências em seu combate.

Nessa trilha se evidenciam as contribuições do CNJ na definição de políticas institucionais no combate à corrupção, que conforme Teixeira e Fonsêca (2020, p. 55) consistem na “elaboração de planejamento estratégico, estabelecimento de metas uniformes para o Poder Judiciário Nacional, participação integrada na ENCCLA e organização de eventos e cursos de formação e aperfeiçoamento aos magistrados.”.

Demais disso, faz-se necessária a intensificação da eficiência na persecução estatal, especialmente para viabilizar maior celeridade nos julgamentos de crimes contra a

Administração Pública e atos de improbidade administrativa, cumprindo o mandamento constitucional da duração razoável do processo, previsto no art. 5º, inciso LXXVIII, da CF, inserido pela Emenda Constitucional nº 45/2004 (Reforma do Judiciário), com a pretensão de diminuir a incidência de prescrição dos ilícitos penais e a sensação de impunidade que permeia a sociedade.

Destaca-se, ainda, que no final de 2019 adveio a elaboração de mais um instrumento normativo do CNJ, definindo nova política institucional de caráter preventivo ao enfrentamento à corrupção e lavagem de dinheiro.

Trata-se do Provimento CNJ nº 88, de 1º de outubro de 2019 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019c)⁵⁸, que dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles a serem adotados pelos notários e registradores visando à prevenção dos crimes de lavagem de dinheiro, previstos na Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998, e do financiamento do terrorismo, previsto na Lei n. 13.260, de 16 de março de 2016, e dá outras providências.

Trata-se de regulamento emanado do poder de fiscalização e de normatização do Poder Judiciário dos atos praticados por seus órgãos (art. 103-B, § 4º, I, II e III, da CF), no exercício da competência de fiscalização, regulamentação e aperfeiçoamento dos serviços extrajudiciais (arts. 103-B, § 4º, I e III, e 236, § 1º, da CF), visando contribuir para a prevenção e identificação da prática de crimes de lavagem de dinheiro, estando em consonância com as Recomendações n. 22 e 23 do GAFI⁵⁹ e a Ação n. 12/2019 da ENCCCLA.

Evidencia-se, portanto, o alinhamento da atuação do CNJ às diretrizes internacionais de enfrentamento à corrupção, especialmente em atenção à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e à Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional, sendo reverberado pela adesão do CNJ à Agenda 2030 da ONU, consistindo no compromisso institucional de desenvolver políticas e programas concretos para lidar com essa temática.

⁵⁸ O Provimento CNJ nº 88/2019 entrou em vigor em 03 de fevereiro de 2020, incluindo as serventias extrajudiciais brasileiras na rede de instituições que combatem a corrupção, a lavagem de dinheiro e o financiamento ao terrorismo. Conforme o Conselho Nacional de Justiça (2020c), mais de 70 mil comunicações de operações suspeitas foram enviadas pelos cartórios brasileiros ao COAF até março de 2020.

⁵⁹ O GAFI é uma entidade intergovernamental entre os países membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), criada em 1989, tendo sede em Paris, e aborda o problema da corrupção no contexto de sua atuação institucional de enfrentamento à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo. Para maiores informações, cf. Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (2020).

Demais disso, importante ressaltar que os notários e registradores, no desempenho das atividades de que trata a Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994, estão sujeitos aos deveres de colaboração impostos pela lei como medidas de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

Digno de registro a importância deste ato normativo para definir parâmetros de atuação do exercício da função de Registradores e Tabeliães, bem como, para os Juizes de Direito Estaduais, que efetivamente exercem a função permanente correicional das serventias extrajudiciais, e também para os demais operadores do Sistema de Justiça, especialmente dos órgãos de controle social formal, que poderão ter acesso aos dados das operações e transações realizadas, inclusive, o estabelecimento de diretrizes e periodicidade do envio de comunicações à UIF do Brasil, representada pelo COAF, órgão central nacional responsável por receber, analisar e disseminar às autoridades competentes informações sobre operações financeiras não usuais que podem representar indícios de ilícitos.

A título ilustrativo, importante transcrevermos a redação do art. 15 do referido Provimento (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019c), que descreve a dinâmica das informações ao COAF:

Art. 15. Havendo indícios da prática de crime de lavagem de dinheiro ou de financiamento do terrorismo, ou de atividades a eles relacionadas, conforme critérios estabelecidos neste capítulo, será efetuada comunicação à Unidade de Inteligência Financeira – UIF no dia útil seguinte à prática do ato notarial ou registral.

Parágrafo único. A comunicação será efetuada em meio eletrônico no site da Unidade de Inteligência Financeira – UIF, por intermédio do link siscoaf.fazenda.gov.br/siscoaf-internet, ou posteriores atualizações, garantido o sigilo das informações fornecidas.

Nesses moldes, por intermédio do Sistema de Controle de Atividades Financeiras – Siscoaf, serão comunicadas quaisquer operações que, por seus elementos objetivos e subjetivos, possam ser consideradas suspeitas de lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo.

Nessa linha, compete aos Notários e Registradores avaliar a existência de suspeição nas operações ou propostas de operações de seus clientes, dispensando especial atenção àquelas incomuns ou que, por suas características, no que se refere a partes envolvidas, valores, forma de realização, finalidade, complexidade, instrumentos utilizados ou pela falta de fundamento econômico ou legal, possam configurar indícios dos crimes de lavagem de dinheiro ou de financiamento do terrorismo, ou com eles relacionar-se.

Importante ser destacada a abordagem do art. 20 do referido provimento, que dispõe sobre as hipóteses exemplificativas que podem configurar indícios da ocorrência de crimes de lavagem de dinheiro ou de financiamento do terrorismo, e o art. 36, que descreve as operações e propostas de operações nas situações listadas a seguir devem ser comunicadas pelos notários à UIF, e o art. 40 do provimento que dispõe sobre as sanções aplicáveis em caso de descumprimento do ato normativo.

Destaque-se, por oportuno, o Webinar promovido pela Corregedoria-Geral da Justiça do Maranhão (CGJ)⁶⁰ acerca do referido ato normativo, contribuindo para a divulgação do ato normativo e para a obtenção de informações quanto a prática diária, especialmente ao se considerar que o webinar reuniu profissionais com atuação perante o CNJ, facilitando o acesso à informação mediante o uso de recurso tecnológico em consonância com as orientações sanitárias em tempos de pandemia.

Assim, trata-se de estratégia de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo no âmbito das serventias extrajudiciais, passando a integrar a rede coordenada no âmbito da ENCLLA.

Ademais, importante ressaltar que o Brasil é signatário da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, conhecida como Convenção de Mérida, e da Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional, denominada de Convenção de Palermo, as quais preconizam compromissos e deveres dos Estados subscritores em adotar medidas eficazes de ordem legislativa e administrativa visando promover a integridade, prevenir, detectar e punir a corrupção dos seus agentes públicos.

Nesse cenário, a legislação penal nacional e a política institucional planejada pelo CNJ encontram-se em estrita consonância com os balizamentos propostos nas diretrizes internacionais relacionados diretamente à persecução penal da prática de crimes de corrupção.

Nesses moldes, evidenciam-se, portanto, as contribuições do CNJ para a definição de estratégias para o julgamento dos crimes de corrupção, mediante a elaboração de ações

⁶⁰ O Webinar conduzido pela Corregedoria Geral de Justiça sob o tema “Relevância do Provimento 88 do CNJ no combate à criminalidade”, foi realizado no dia 09 de julho de 2020, sendo mediado pelo Desembargador Paulo Velten, Corregedor-Geral da Justiça do Maranhão, contando com a participação do Ministro do STJ Humberto Martins - Corregedor Nacional da Justiça, o Juiz de Direito Jorsenildo Dourado – Juiz Auxiliar da Presidência do TJAM, o Juiz Auxiliar do CNJ Sérgio Ricardo, e o Oficial de Registro Luiz Lemmi, Titular da Serventia Extrajudicial de Registro de Imóveis em Marília (SP). Maiores informações, cf. Tribunal de Justiça do Maranhão (2020).

institucionais, formação e aperfeiçoamento aos magistrados com competência criminal, estabelecimento de metas uniformes para o Poder Judiciário, bem como, exercendo a função de articulação interinstitucional dos órgãos do Poder Judiciário com organismos nacionais e internacionais de combate à corrupção e lavagem de dinheiro.

4 O MOVIMENTO “MARANHÃO CONTRA A CORRUPÇÃO”: origens, características, objetivos e ações executadas

Nos capítulos anteriores, realizamos uma análise reflexiva quanto às definições terminológicas de corrupção, as perspectivas das teorias criminológicas aplicáveis à compreensão do fenômeno da corrupção no Brasil e o cenário do enfrentamento à corrupção Pós-Constituição de 1988, descrevendo as expectativas da sociedade quanto à atuação do Poder Judiciário no julgamento de crimes contra a Administração Pública.

Apontou-se, ainda, a dimensão jurídica da corrupção sob o prisma do Direito Internacional, mediante a análise dos tratados internacionais no âmbito da ONU e do papel do GAFI na definição de políticas institucionais, bem como, as contribuições do CNJ na definição de políticas institucionais do Poder Judiciário no combate à corrupção na contemporaneidade.

Evidenciou-se, assim, os compromissos celebrados no cenário internacional e suas repercussões nas políticas institucionais internas no Brasil visando adotar medidas eficazes de ordem legislativa e administrativa, especialmente no âmbito do Poder Judiciário, visando promover a integridade, prevenir, detectar e punir a corrupção dos seus agentes públicos.

Nesse sentido, importante se registrar que já obtivemos avanços recentes na sistematização e a adoção progressiva de mecanismos que visam uniformizar a atuação do Poder Judiciário, enquanto Instituição do Sistema de Justiça, para impulsionar o processamento e julgamento de crimes de corrupção, especialmente após o advento do CNJ.

Diante desse cenário, revela-se a necessidade de estímulo à implementação de ações integradas e uniformes em todos os níveis federativos, mediante a unidade de esforços e desígnios de todas as instituições públicas e privadas em torno da temática, refletindo e estruturando novas tendências para a consolidação de cenário propício às mudanças de paradigmas, com a otimização de estratégias de prevenção e de combate aos atos de corrupção na contemporaneidade, em consonância com a dogmática jurídico-penal.

Inserido nesse panorama nacional e internacional, no final de 2015 surgiu em nosso Estado o Movimento denominado “Maranhão contra a Corrupção”, decorrente da mobilização voluntária de Juízes de Direito e Promotores de Justiça do Estado do Maranhão, com o

objetivo de promover debates e cursos de formação continuada acerca da temática da probidade administrativa, crimes contra a administração pública e o julgamento dos processos relativos ao assunto em trâmite nas unidades jurisdicionais estaduais.

Tal iniciativa encontra-se em consonância com as diretrizes do IX Encontro Nacional do Poder Judiciário, realizado em Brasília, no qual foi renovada a aprovação da Meta 4 de priorização do julgamento dos processos relativos à corrupção e à improbidade administrativa, e nos anos de 2016, 2017 e 2018 o Movimento “Maranhão contra a Corrupção” promoveu a realização de Mutirões Processuais para impulsionamento e julgamento de processos relativos a crimes contra a Administração Pública e atos de improbidade administrativa, com o objetivo de contribuir para a melhoria dos índices de cumprimento da Meta Nacional 4 do CNJ.

Ademais, observa-se a compatibilização da iniciativa voluntária de magistrados e membros do Ministério Público do Maranhão o panorama de definição de estratégias e metas no âmbito do Judiciário Nacional, tendo sido contemplado o combate à corrupção entre os Macrodesafios do Poder Judiciário para os sexênios 2015-2020 e 2021-2026, conforme Resoluções CNJ nº 198/2014 e nº 325/2020, respectivamente.

Acrescente-se, outrossim, o progressivo incremento do número de operações de combate a crimes contra a administração pública e lavagem de dinheiro, especialmente na última década, tendo destaque as duas maiores operações nacionais desencadeadas para o combate à Corrupção, que foram denominadas de “Petrolão” e “Operação Lava Jato” que culminaram na exposição visceral de verdadeiras organizações criminosas instaladas nas estruturas dos Poderes da República.

Feitas estas considerações, passaremos ao exame das origens e características do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”.

4.1 Origens e características da mobilização estadual anticorrupção

O Movimento “Maranhão contra a Corrupção” trata-se de uma iniciativa voluntária, idealizada em meados de dezembro de 2015 por Juízes de Direito e Promotores de Justiça do Estado do Maranhão, convencidos de que o combate à corrupção é uma importante medida de

prevenção a violações de Direitos Humanos.

A iniciativa teve como ponto de partida a percepção pelos idealizadores do movimento da necessidade de maior uniformidade e transparência na divulgação dos resultados de julgamento das Ações de Improbidade Administrativa e Ações Penais por crimes contra a Administração Pública no âmbito do Poder Judiciário do Maranhão, em cumprimento à Meta 4 do CNJ, de maneira a visibilizar o trabalho da Justiça Estadual, cujas unidades jurisdicionais já vinham impulsionando as ações cíveis e criminais relativas a esta temática, porém, cujos julgamentos eram divulgados de forma esporádica e isoladamente.

Desse modo, a partir de janeiro de 2016 foram realizadas reuniões presenciais preparatórias entre os participantes que aderiram à mobilização, contando com o apoio institucional e a disponibilização das estruturas físicas da Associação dos Magistrados do Maranhão (AMMA), da Associação do Ministério Público do Estado do Maranhão (AMPEM) e da Escola Superior da Magistratura do Estado do Maranhão (ESMAM), para definição das estratégias e ações a serem executadas.

Para tanto, foram formadas duas comissões, uma para organizar o seminário de formação profissional e a outra para a organização do mutirão processual para impulsionamento de processos relativos à Meta 4 do CNJ, versando sobre processos de improbidade administrativa e crimes contra a administração pública.

Nos meses de janeiro e fevereiro de 2016 foram realizadas reuniões de apresentação da iniciativa à Presidência do Tribunal de Justiça do Maranhão (TJMA), à CGJ e à Procuradoria Geral de Justiça (PGJMA), que prontamente apoiaram a iniciativa, com o objetivo de ser designada a realização de mutirão processual.

Ainda nesta fase embrionária da organização das ações institucionais, houve a adesão voluntária à mobilização de membros do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCEMA) e de membros do Ministério Público de Contas do Estado do Maranhão (MPCMA).

Ato contínuo, o movimento formalizou a parceria institucional com a ESMAM, com a Escola Superior do Ministério Público do Maranhão (ESMP), com a AMMA e AMPEM, entidades que oferecem todo o suporte logístico e material para a realização de seminários de formação profissional.

Feitas estas considerações, podemos identificar que o Movimento “Maranhão contra a Corrupção” possui as seguintes características:

a) voluntariedade na adesão dos participantes, magistrados e membros do Ministério Público, que manifestaram espontaneamente o interesse de que suas unidades jurisdicionais e promotorias integrassem a mobilização estadual;

b) a horizontalidade e a informalidade na constituição do grupo de participantes, independentemente de convocações oficiais ou de formalização de grupos de trabalho nos moldes da cooperação administrativa tradicional, e portanto, não se tratou de ação institucional de origem verticalizada, pois a integração à iniciativa pelos órgãos superiores do Judiciário e Ministério Público Estaduais deu-se *a posteriori*;

c) a interinstitucionalidade, representada na participação de múltiplas instituições do Sistema de Justiça, integrantes do sistema de controle social formal, com atuação na temática de fiscalização da gestão pública, especialmente de atos de improbidade administrativa e crimes contra a Administração Pública, alinhando-se, assim, às diretrizes da ENCCLA, que orienta no sentido da articulação e integração interinstitucional dos órgãos de controle, fiscalização e persecução judicial encarregados do enfrentamento à corrupção⁶¹;

d) apoio institucional da cúpula das instituições do Sistema de Justiça participantes, Poder Judiciário, Ministério Público Estadual, TCMA e MPCMA, incluindo as respectivas Escolas de Formação profissional, além do apoio associativo representado pela participação efetiva das Associações representativas das carreiras jurídicas na mobilização;

e) estímulo à formação continuada dos participantes, mediante a oferta de seminários integrados de capacitação e aperfeiçoamento profissional dos membros, agentes públicos e servidores de diferentes órgãos e entidades, além da disponibilização de vagas para a sociedade em geral, como forma de difusão do conhecimento técnico-específico, com ênfase nos debates sobre estudos de casos práticos, na troca de experiências e elaboração de enunciados ou proposições orientativas, disseminando uma cultura de prevenção e combate à corrupção e aos atos de improbidade administrativa.

No tópico seguinte, passaremos ao detalhamento das ações executadas e as

⁶¹ Conforme Hage Sobrinho (2012, p. 11), “o combate à corrupção demanda essencialmente a atuação conjunta e articulada entre os diferentes órgãos de Estado e a participação e o envolvimento da sociedade civil no monitoramento e controle sobre a aplicação dos recursos públicos.”.

instituições participantes de cada uma das 03 edições do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”.

4.2 Ações executadas e instituições participantes

Nos anos de 2016, 2017 e 2018 foram promovidos seminários de formação e aperfeiçoamento profissional para discussão sobre a ética na administração, probidade administrativa e crimes contra a administração pública, bem como, foram organizados esforços concentrados para o impulsionando e julgamento de ações cíveis e criminais por atos de corrupção em tramitação nas Comarcas do Maranhão, especialmente processos que integravam a Meta Nacional 4 do CNJ.

Passaremos, a seguir, à descrição das ações anuais em cada edição da mobilização estadual.

4.2.1 Edição 2016

Em 2016, após os encaminhamentos realizados nas reuniões interinstitucionais, foi realizado o I Seminário Estadual de Improbidade Administrativa e Crimes contra a Administração Pública, promovido pelo movimento "Maranhão Contra a Corrupção", nos dias 02 a 04 de março, em parceria com o TJMA, CGJ, PGJ, Escolas Superiores da Magistratura e do Ministério Público, e respectivas associações de classe da Magistratura e Ministério Público, voltados à qualificação dos agentes do sistema de Justiça que atuam na investigação, processamento e julgamento de ações civis e/ou penais relativas à corrupção no que pertine especialmente aos novos instrumentos legais e jurisprudência mais atual relativamente ao tema da corrupção.

O I Seminário Estadual teve a seguinte programação⁶²:

01) dia 02 de março de 2016: Abertura do Seminário às 19:00 horas, no auditório do Fórum Desembargador Sarney Costa, em São Luís/MA, com a divulgação de vídeo institucional do projeto e Palestra inaugural proferida pelo Subprocurador-Geral da República

⁶² Para maiores informações, cf. Tribunal de Justiça do Maranhão (2016c).

Nicolau Dino Costa Neto. A mesa de abertura foi composta pelo Presidente do TJMA, Desembargador Cleones Carvalho Cunha, a Juíza Auxiliar da CGJ, Rosângela Prazeres, a Procuradora de Justiça Mariléa dos Santos Costa, o Diretor da ESMAM, desembargador Jamil Gedeon, o Vice-Presidente da AMMA, Ângelo Santos, o Promotor de Justiça Gilberto Câmara Júnior, representando a AMPEM e o advogado Thiago Diaz, presidente da OAB/MA;

02) dia 03 de março de 2016: o seminário teve continuidade no auditório da AMMA, com as seguintes palestras: a) 09:00 às 10:30 horas: Fraude às Licitações – Aspectos Administrativos, proferida pelo Procurador do Estado do Rio de Janeiro Flávio Amaral Garcia; b) 11:00 às 12:30 horas: Corrupção e Desenvolvimento Humano, ministrada pelo Juiz de Direito do TJMA Douglas de Melo Martins; c) 14:30 às 16:00 horas: Aspectos práticos e processuais relativos à tramitação e instrução da Ação de Improbidade, proferida pelo Advogado Fábio Medina Osório; d) 16:30 às 18:00 horas: análise de estudos de casos, mediante a divisão dos participantes em grupos de trabalho coordenados pelos membros da comissão organizadora;

03) dia 04 de março de 2016: o seminário teve prosseguimento no auditório da AMMA, com as seguintes palestras: a) 09:00 às 10:30 horas: Ação de Improbidade embasada nos Acórdãos do TCE, proferida por Jairo Cavalcante Vieira, Procurador de Contas junto ao TCEMA; b) 11:00 às 12:30 horas: Execuções de Acórdãos do TCE, ministrada por Cláudio Rebêlo Correia Alencar, Promotor de Justiça no Maranhão; 14:30 às 16:00 horas: c) Palestra de encerramento proferida pelo Ministro do STJ Mauro Campbell Marques, com o tema Aspectos Controvertidos da Lei de Improbidade Administrativa na visão do STJ.

Ao final do Seminário foi composta Plenária com os participantes para deliberação e votação sobre os enunciados apresentados pelos grupos de trabalho no dia anterior, sendo aprovados 08 Enunciados orientativos dos entendimentos a serem adotados no âmbito do Estado do Maranhão no impulsionamento de processos de improbidade administrativa e crimes contra a Administração Pública, em harmonia com a orientação jurisprudencial prevalecente.

Eis a redação dos verbetes aprovados⁶³:

1. Aplica-se às ações de improbidade administrativa o entendimento firmado pelo

⁶³ Para maiores informações, cf. Tribunal de Justiça do Maranhão (2016d).

STF no HC 126292, de modo que se viabiliza a execução das sanções de perda da função pública e suspensão dos direitos políticos quando confirmada a condenação do agente em 2º grau de jurisdição;

2. Em homenagem ao princípio da confiança, aplicável à ação de improbidade administrativa, a proximidade dos fatos e das provas confere ao juiz de 1º grau a qualidade de ser quem melhor pode aferir a ocorrência de circunstâncias ensejadoras da decretação do afastamento cautelar do agente público do cargo, uma vez demonstrados os requisitos do art. 20, parágrafo único, do CPC;

3. Os fatos descritos nas decisões dos tribunais de contas que digam respeito a irregularidades em atos e contratos administrativos são considerados provados nos termos dos artigos 374, IV e 405 do novo código de processo civil, sem prejuízo de prova em contrário;

4. Recebida a ação de improbidade, a citação do requerido pode ser realizada na pessoa do advogado habilitado nos autos, quando este possuir poder especial para recebê-la, nos termos do art. 38, caput, do CPC (art. 105, caput, do novo CPC), mediante publicação via DJE;

5. O processamento e julgamento das ações judiciais com base em desvios dos recursos do FUNDEB, nos Estados em que há complementação da União, são de competência da Justiça Federal;

6. A intimação do ente público para ingressar na lide (art. 17, § 3º, da Lei nº 8.429/1992) deve ocorrer no momento do despacho inicial (notificação para apresentação de defesa prévia);

7. Nas ações executivas das multas impostas pelo TCE, ajuizadas pelo MPE e em tramitação, o representante judicial do Estado deverá ser intimado para assumir o polo ativo, pois se trata de multa, que é sempre receita estadual;

8. Nas ações executivas da imputação do débito imposta pelo TCE, ajuizadas pelo MPE e em tramitação, o MPE continuará no polo ativo da ação.

Elaborou-se, ainda, uma Carta Aberta do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”⁶⁴, voltada à explicação à sociedade em geral quanto a necessidade de reflexões quanto aos efeitos deletérios da corrupção no desenvolvimento do país, bem como, a

⁶⁴ Para maiores informações, cf. Tribunal de Justiça do Maranhão (2016a).

necessidade de que a sociedade seja pautada na ética e probidade na administração pública e na vida de cada cidadão.

Na semana seguinte ao seminário foi realizado o mutirão de julgamentos das ações penais e de improbidade movidas contra gestores e ex-gestores, no período de 7 a 18 de março de 2016, contando com a participação de 56 unidades judiciais em todo o Maranhão, e conforme informações do Tribunal de Justiça do Maranhão (2016b) foram proferidas 216 sentenças, 181 decisões e 87 audiências de instrução realizadas, integralizando mais de R\$ 10 milhões em condenações de ressarcimento ao erário, além de multas aplicadas a gestores e ex-gestores.

Participaram do mutirão processual as seguintes unidades jurisdicionais:

a) Entrância Inicial: Comarcas de Arame, Arari, Bacuri, Barão do Grajaú, Bequimão, Bom Jardim, Cândido Mendes, Carutapera, Cedral, Cururupu, Dom Pedro, Esperantinópolis, Humberto de Campos, Joselândia, Magalhães de Almeida, Matões, Montes Altos, Morros, Olinda Nova do Maranhão, Paraibano, Penalva, Santo Antônio dos Lopes, São Bento, São Bernardo, Senador La Rocque, Tutóia e Urbano Santos;

b) Entrância Intermediária: 1ª Vara Cível de Açailândia; 1ª, 3ª e 4ª Varas de Bacabal; 1ª Vara de Barra do Corda; 1ª Vara de Coelho Neto; 1ª Vara de Colinas; 1ª e 2ª Varas de Estreito; 1ª Vara de Grajaú; Vara de Execuções Penais, Vara da Fazenda Pública e 3ª Vara Criminal de Imperatriz; 1ª e 2ª Varas de Itapecuru-Mirim; 1ª Vara de João Lisboa; 1ª Vara de Lago da Pedra; 1ª Vara de Maracaçumé; 1ª Vara de Pedreiras; 1ª Vara de Presidente Dutra; 1ª Vara de Santa Helena; 1ª Vara de Santa Inês; 1ª Vara de Santa Luzia; 1ª Vara de Viana; 1ª Vara de Zé Doca;

c) Entrância Final: 2ª e 3ª Varas da Fazenda Pública de São Luís; Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís e Vara Única de Raposa.

A corregedora-geral da Justiça, desembargadora Anildes Cruz, reconheceu publicamente o trabalho dos juízes de direito que participaram do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, concedendo elogio que passou a integrar os assentos funcionais dos magistrados, mediante a Portaria CGJ nº 1234/2016 (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO, 2016e), considerando “o elevado zelo pelo bom funcionamento e aperfeiçoamento da Justiça, amoldando-se, perfeitamente aos princípios constitucionais da

eficiência.”.

Ademais, por meio da Portaria-GP nº 410/2016 (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO, 2016f), a Presidência do TJMA concedeu Menção de Elogio aos juízes e aos servidores que atuaram no Mutirão de Improbidade Administrativa e Crimes contra a Administração Pública.

Por fim, a Assembleia Legislativa do Maranhão aprovou as Moções de Aplausos nº 2, 3, 4 e 5/2016, de autoria do Deputado Estadual Wellington do Curso, manifestando extensa admiração aos participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, pela iniciativa de promover o seminário que discutiu sobre “improbidade e crime contra a administração pública”, que aconteceu durante os dias 02, 03 e 04 de março, revelando a nobre preocupação em zelar pelos pilares do Estado Democrático de Direito.

4.2.2 Edição 2017

A segunda edição do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” foi realizada em duas etapas: no período de 24 a 26 de maio, com o II Seminário "Improbidade Administrativa e crimes contra a Administração Pública", no auditório do Fórum do Calhau, em São Luís; e de 29 de maio a 9 de junho, com mutirão de processos envolvendo atos de improbidade administrativa e ações penais de crimes relacionados à corrupção em 78 unidades jurisdicionais distribuídas pelas comarcas do Estado.

A novidade desta segunda edição foi a adesão de outras instituições do Sistema de Justiça, como a Polícia Civil do Estado do Maranhão, a Controladoria Geral e a Procuradoria Geral do Município de São Luís, e o seminário teve inscrições abertas para estudantes de Direito e para a sociedade civil, visando ampliar a discussão sobre a adoção de medidas de combate à corrupção no cenário estadual.

Conforme a programação do evento (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO, 2017c), o II Seminário contou com as seguintes palestras:

a) Dia 24 de maio, às 19:00 horas: palestra Lava Jato, Estado de Direito e Futuro do Brasil, ministrada pelo jurista e professor Luiz Flávio Gomes, Doutor em Direito Penal e criador do Movimento “Quero um Brasil Ético”;

b) Dia 25 de maio: das 09:00 às 10:30 horas: palestra Controle Judicial das Decisões de Tribunais de Contas, proferida pelo Conselheiro José Ribamar Caldas Furtado, Presidente do TCEMA, Mestre em Direito e Professor da UFMA; das 11:00 às 12:30 horas: palestra Combate à corrupção através de medidas não judiciais, ministrada pelo Procurador Geral do Ministério Público de Contas do MA, Jairo Cavalcanti Vieira; das 14:30 às 16:00 horas: palestra Recuperação de dinheiro e bens extraviados, ministrada por Marco Aurélio Alves Adão, Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Piauí; das 16:30 às 18:00 horas: palestra Mãos Limpas 25 anos depois e o futuro da Lava Jato, proferida por Patrícia da Rosa, Advogada e Doutora em Direito Europeu pela Universidade de Roma;

c) Dia 26 de maio: das 09:00 às 10:30 horas: palestra Combate à Corrupção: Histórico, prática e perspectivas, ministrada pelo Juiz de Direito Marcelo Santana Farias, titular da 1ª Vara de Lago da Pedra/MA; 11:00 às 12:30 horas: A atuação da Polícia Civil do Maranhão no enfrentamento à lavagem de dinheiro, ministrada pelo Delegado Gabriel Carvalho e Neves, Coordenador do Laboratório de Tecnologia Contra a Lavagem de Dinheiro da Polícia Civil do Maranhão; das 14:30 às 16:00 horas: palestra “Colaboração Premiada, ministrada pelo Juiz Federal Américo Bedê Júnior.

Ao final do II Seminário foi aprovada e divulgada Carta Aberta, reafirmando “a priorização dos processos relativos ao tema como forma de intensificar a prevenção e punição daqueles que se desviam da ética na administração pública” (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO, 2017a).

Nas duas semanas subsequentes ao seminário, no período de 29 de maio a 9 de junho, foi realizado mutirão processual para impulsionamento das ações cíveis de improbidade administrativa e ações penais de crimes contra a Administração Públicas nas 78 unidades jurisdicionais participantes, sendo movimentados 1.374 processos, com a prolação de 697 despachos, 389 decisões, 243 sentenças e 45 audiências de instrução realizadas, além de serem ministradas palestras em escolas da rede pública e privada de ensino, conforme relatório de produtividade divulgado (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO, 2017b).

Eis a relação das 78 unidades jurisdicionais participantes:

a) Entrância Inicial: Comarcas de Alcântara, Amarante, Anajatuba, Arame, Arari, Bacuri, Barão do Grajaú, Bequimão, Bom Jardim, Cândido Mendes, Cantanhede, Cedral,

Cururupu, Dom Pedro, Esperantinópolis, Governador Eugênio Barros, Governador Nunes Freire, Humberto de Campos, Igarapé Grande, Loreto, Magalhães de Almeida, Matões, Monção, Montes Altos, Morros, Olho D'água das Cunhãs, Olinda Nova do Maranhão, Passagem Franca, Pastos Bons, Paulo Ramos, Penalva, Pindaré-Mirim, Pio XII, Poção de Pedras, Riachão, Santa Luzia do Paruá, Santa Quitéria, Santo Antônio dos Lopes, São Bento, São Bernardo, São Francisco do Maranhão, São João Batista, São João dos Patos, São Luís Gonzaga, São Vicente Férrer, Senador La Rocque, Timbiras, Turiaçu, Tutóia e Urbano Santos;

b) Entrância Intermediária: 1ª, 3ª e 4ª Varas de Bacabal; 1ª Vara de Balsas; 1ª Vara de Barra do Corda; 1ª Vara de Coroatá; 1ª e 2ª Varas de Estreito; 1ª Vara de Grajaú; 3ª Vara Criminal de Imperatriz; 1ª e 2ª Varas de Itapecuru-Mirim; 1ª Vara de João Lisboa; 1ª Vara de Lago da Pedra; 1ª Vara de Maracaçumé; 1ª Vara de Pedreiras; 1ª Vara de Pinheiro; 1ª Vara de Presidente Dutra; 1ª Vara de Rosário; 1ª Vara de Santa Inês; 1ª e 2ª Varas de Santa Luzia; 1ª Vara Cível e 2ª Vara Criminal de Timon; 1ª Vara de Vitorino Freire; e, 1ª Vara de Zé Doca;

c) Entrância Final: Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís e Vara Única de Raposa.

4.2.3 Edição 2018

A edição 2018 do Movimento Maranhão contra a Corrupção iniciou com a realização de reunião de apresentação da iniciativa à CGJ em 12 de março de 2018, ocasião em que foi destacada a importância do evento para o cumprimento da Meta Nacional 4 do CNJ e renovado o apoio institucional da CGJ à mobilização estadual (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO, 2018a).

Em 20 de abril foi realizada visita institucional ao Presidente do TJMA, Desembargador José Joaquim Figueiredo dos Anjos, ocasião em que foi reafirmado o apoio institucional do TJMA à iniciativa, e confirmada a realização do III Seminário Estadual no dia 21 de maio, no auditório Madalena Serejo, do Fórum de São Luís (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO, 2018d).

O III Seminário Estadual de Improbidade Administrativa e Crimes contra a Administração Pública, promovido pelo Movimento “Maranhão Contra a Corrupção”, contou

com a seguinte programação: palestra de abertura ministrada pelo Juiz Federal Roberto Carvalho Veloso, Presidente da Associação dos Juizes Federais (AJUFE), com o tema Foro privilegiado e trânsito em julgado da sentença penal – o futuro das medidas concretas de combate à corrupção; palestra Colaboração Premiada: aspectos teóricos e práticos da Lei nº 12.850/2013, ministrada pelo Promotor de Justiça de Minas Gerais, Fabrício José da Fonseca Pinto; palestra Controle de Legitimidade do Gasto Público, ministrada pelo Presidente do TCEMA, Conselheiro José Ribamar Caldas Furtado (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO, 2018c).

No encerramento do III Seminário, foi realizada plenária final que culminou na aprovação de 02 proposições (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO, 2018b): a primeira, sugerir ao Tribunal de Justiça do Maranhão a aplicação do princípio da simetria quanto a tese de foro privilegiado adotada pelo STF, no sentido da remessa à primeira instância dos processos em que prefeitos e demais autoridades respondem por atos ilícitos não relacionados ao exercício do mandato; a segunda, consistente em moção de incentivo para os seus membros e a comunidade jurídica local (inclusive os acadêmicos) elaborem repertório de artigos sobre o efetivo combate à corrupção.

O mutirão processual foi realizado no período de 22 de maio a 8 de junho, resultando na realização de 1090 atos judiciais em processos relacionados à improbidade administrativa e a crimes contra a administração pública, sendo proferidas 251 sentenças, 257 decisões, 548 despachos e 34 audiências, alcançando o maior número de sentenças entre as três edições do Movimento.

Eis as 69 unidades judiciais participantes do esforço concentrado em 2018:

a) Entrância Inicial: Comarcas de Alcântara, Amarante, Arame, Arari, Bacuri, Bequimão, Bom Jardim, Buriti Bravo, Cândido Mendes, Cedral, Cururupu, Dom Pedro, Esperantinópolis, Governador Eugênio Barros, Guimarães, Igarapé Grande, Matões, Monção, Montes Altos, Morros, Parnarama, Passagem Franca, Penalva, Pindaré-Mirim, Pio XII, Riachão, Santa Luzia do Paruá, São Bento, São Bernardo, São Francisco do Maranhão, São Luís Gonzaga, São Raimundo das Mangabeiras, São Vicente Férrer, Senador La Rocque, Turiaçu;

b) Entrância Intermediária: 2ª Vara Criminal de Açailândia; 3ª e 4ª Varas de Bacabal;

1ª e 2ª Varas de Barra do Corda; 1ª Vara de Buriticupu; 1ª Vara de Coelho Neto; 1ª Vara de Colinas; 1ª Vara de Coroatá; 1ª Vara de Estreito; 1ª Vara de Grajaú; 1ª e 2ª Varas de Itapecuru-Mirim; 1ª Vara de João Lisboa; 1ª Vara de Lago da Pedra; 1ª Vara de Maracaçumé; 1ª Vara de Paço do Lumiar; 1ª Vara de Pedreiras; 1ª Vara de Pinheiro; 1ª Vara de Presidente Dutra; 1ª Vara de Rosário; 1ª Vara de Santa Helena; 1ª, 3ª e 4ª Varas de Santa Inês; 1ª Vara de Santa Luzia; 2ª Vara Criminal e Juizado Especial Cível e Criminal de Timon; 1ª Vara de Tuntum; 1ª Vara de Vitorino Freire; 1ª Vara de Zé Doca;

c) Entrância Final: 5ª Vara da Fazenda Pública de São Luís; Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís e Vara Única de Raposa.

Nesse cenário, importante ressaltar a proposta inovadora do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, consistindo na mobilização e adesão voluntária de Juízes de Direito, membros do Ministério Público Estadual e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, Tribunal de Contas do Estado, Procuradorias e Controladorias do Estado e dos Municípios, Secretaria de Estado de Segurança Pública, através da Superintendência Estadual de Combate à Corrupção (SECCOR) e do Laboratório de Tecnologia Contra a Lavagem de Dinheiro da Polícia Civil do Estado do Maranhão (LAB-LD/PCMA), da Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Maranhão, articulando a rede de controle da gestão pública para discussão de mecanismos processuais e extraprocessuais contra a corrupção, gerando maior uniformidade de conhecimento para proporcionar uma atuação equânime no enfrentamento de atos de improbidade administrativa e crimes contra a Administração Pública.

Feitas estas considerações, mostra-se oportuna a avaliação científica a respeito do índice de julgamento das ações penais de crimes contra a Administração Pública pelas unidades jurisdicionais participantes da mobilização estadual, para identificação se houve o cumprimento da métrica definida pela Meta 4 do CNJ, e para tanto, passaremos a essa análise no capítulo subsequente.

5 OS ÍNDICES DE CUMPRIMENTO DA META 4 DO CNJ PELAS UNIDADES PARTICIPANTES DO MOVIMENTO “MARANHÃO CONTRA A CORRUPÇÃO”

Feitas as considerações dos capítulos anteriores, que compreendem a dogmática penal aplicada à compreensão do fenômeno da corrupção e a análise quanto às origens, características e ações executadas pelo Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, passaremos no presente capítulo à abordagem quanto aos dados estatísticos que integralizam o acervo processual e o número de julgamentos de ações penais de crimes contra a Administração Pública pelas unidades participantes da mobilização estadual.

Serão explicitadas as definições e parâmetros de mensuração da Meta 4, os métodos e técnicas de pesquisa aplicados para a identificação do acervo, do número de julgamentos e dos índices de cumprimento da Meta 4 pelas unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”.

Registre-se, por oportuno, que em conformidade com o Código de Divisão e Organização Judiciárias do Estado do Maranhão, das unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, as seguintes não possuem competência criminal, e portanto, não serão consideradas no objeto da presente pesquisa:

a) no ano de 2016: 1ª Vara Cível de Açailândia, Vara da Fazenda Pública de Imperatriz, 2ª e 3ª Varas da Fazenda Pública de São Luís e Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís;

b) no ano de 2017: 1ª Vara Cível de Timon e Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís;

c) no ano de 2018: 5ª Vara da Fazenda Pública e Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís.

Passemos, então, à análise das definições terminológicas apresentadas pelo CNJ para compreensão da Meta 4.

5.1 Definições e critérios de mensuração da Meta 4 do CNJ: os índices históricos de desempenho no âmbito do Poder Judiciário do Maranhão

Conforme já exposto no presente estudo, o CNJ estabelece as diretrizes relacionadas com a Estratégia Nacional do Poder Judiciário e a definição das políticas públicas judiciárias, e a partir de 2008 passou a promover os Encontros Nacionais do Judiciário como instrumento de gestão participativa e democrática na elaboração das metas nacionais do Poder Judiciário, reconhecendo o diálogo institucional, o fortalecimento das estruturas de governança e da atuação em rede como mecanismos de interação e cooperação permanentes entre os órgãos do Poder Judiciário.

Nesse sentido, a partir das deliberações dos Encontros Nacionais, houve a aprovação de Metas Nacionais do Poder Judiciário voltadas ao enfrentamento à corrupção, sendo definidas as Metas Nacionais 18 e 19 em 2012 no VI Encontro Nacional do Poder Judiciário de Aracaju/SE, já citadas no item 3.4 desta dissertação, bem como, a remuneração da Meta 18 para Meta 4 no VII Encontro Nacional do Poder Judiciário em Belém/PA, nos dias 18 e 19 de novembro de 2013.

Portanto, a Meta Nacional 4 trata-se de métrica definida anualmente pelo CNJ, por ocasião dos Encontros Nacionais do Poder Judiciário, e obedecendo às definições e parametrizações de acordo com a Resolução CNJ nº 76/2009 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009d), estabelecendo que as unidades judiciárias devem priorizar o julgamento dos processos relativos à corrupção e à improbidade administrativa.

Eis as redações da Meta Nacional 4 para a Justiça Estadual em cada um dos anos das edições do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”:

01) Meta 4 de 2016: Identificar e julgar, até 31/12/2016, 70% das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídas até 31/12/2013⁶⁵;

02) Meta 4 de 2017: Identificar e julgar, até 31/12/2017, 70% das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídas até 31/12/2014, em especial corrupção ativa e passiva, peculato em geral e concussão⁶⁶;

03) Meta 4 de 2018: Identificar e julgar, até 31/12/2018, 70% das ações de

⁶⁵ Aprovada no IX Encontro Nacional do Poder Judiciário, em Brasília/DF, nos dias 24 e 25 de novembro de 2015. Para maiores informações, cf. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2015).

⁶⁶ Aprovada no X Encontro Nacional do Poder Judiciário, em Brasília/DF, nos dias 5 e 06 de dezembro de 2016. Para maiores informações, cf. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016b).

improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídas até 31/12/2015, em especial corrupção ativa e passiva, peculato em geral e concussão⁶⁷.

Portanto, foi estabelecido o índice mínimo de julgamento de 70%(setenta por cento) do acervo processual de ações de improbidade administrativa e ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública, de acordo com o período de referência para cada ano.

No caso da presente pesquisa, serão pesquisados os índices de cumprimento da Meta Nacional 4 do CNJ nos anos de 2016, 2017 e 2018, nas unidades judiciais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”.

Desta forma, o critério para o cumprimento da meta será quando o percentual de cumprimento for igual ou maior do que 100%(cem por cento) em cada unidade judiciária, ou seja, forem julgados, no mínimo, 70%(setenta por cento) do acervo processual de cada período de referência.

Considera-se como julgamento a prolação da primeira sentença tendente a pôr fim ao processo ou incidente na instância sob análise, com ou sem apreciação do mérito, até o prazo máximo de cada período de apuração.

Assim, o percentual de cumprimento observará os seguintes critérios:

01) para o cumprimento da Meta 4 de 2016 (ações penais distribuídas até 31/12/2013): os julgamentos devem ter ocorrido nos anos subsequentes ao período de referência, ou seja, são computadas as sentenças proferidas entre janeiro/2014 até 31/12/2016;

02) para o cumprimento da Meta 4 de 2017 (ações penais distribuídas até 31/12/2014): são computados os julgamentos proferidos entre janeiro de 2015 a 31/12/2017;

03) para o cumprimento da Meta 4 de 2018 (ações penais distribuídas até 31/12/2015): são computados os julgamentos proferidos entre janeiro de 2016 a 31/12/2018.

5.2 Considerações metodológicas: métodos de procedimento e técnicas de pesquisa aplicadas

Para alcançar as intencionalidades da abordagem desta produção científica, quanto à

⁶⁷ Aprovada no XI Encontro Nacional do Poder Judiciário, em Brasília/DF, nos dias 20 e 21 de novembro de 2017. Para maiores informações, cf. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017).

metodologia de investigação, a fim de viabilizar a adequação e compatibilidade do referencial teórico escolhido com os objetivos e as intencionalidades definidas para a presente pesquisa científica, adotou-se as definições metodológicas das autoras Fonseca (2009) e Gustin e Dias (2015).

Para Gustin e Dias (2015, p. 19) a escolha metodológica significa a adoção de uma postura político-ideológica e que supõe a produção de um conhecimento jurídico que não se isola do ambiente científico, realizando reflexões discursivas sobre a realidade. Para Fonseca (2009, p. 48), a adoção do método depende do tipo de investigação que se quer produzir, da finalidade que se deseja alcançar⁶⁸.

Nesses moldes, considerando as propostas definidas nos objetivos da presente pesquisa, escolhemos o método de abordagem indutivo⁶⁹, já que pretendemos desenvolver uma pesquisa de natureza descritiva, mediante a coleta, observação e análise de dados particulares para a obtenção de conclusões gerais sobre os índices de cumprimento da Meta 4 do CNJ pelas unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” nos anos de 2016 a 2018, relativamente aos julgamentos de ações penais de crimes contra a Administração Pública.

O método de abordagem indutivo viabiliza a realização de estudos de fenômenos complexos e institucionalizados, especialmente investigações de natureza descritiva e exploratória que tenham por objetivo analisar um fenômeno a partir de suas particularidades, para identificação de suas características e regularidades, passíveis de generalizações.

Quanto ao método de procedimento, utilizamos o método estatístico para identificação do acervo processual criminal da Meta 4 das unidades participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” e o número de processos julgados nos anos em que foi realizada a mobilização estadual.

Para tanto, realizou-se o levantamento de dados do total do acervo processual e do número de processos julgados em cada ano e por cada unidade jurisdicional integrante da mobilização estadual de combate à corrupção, mediante a obtenção dos relatórios processuais

⁶⁸ Quanto à metodologia de investigação, a fim de viabilizar a adequação e compatibilidade do referencial teórico escolhido com os objetivos e as intencionalidades definidas para a presente pesquisa científica, adotaremos as definições metodológicas das autoras Fonseca (2009) e Gustin e Dias (2015).

⁶⁹ Segundo Fonseca (2009, p. 48), “a indução parte de fatos concretos isolados na análise dos quais o pesquisador detecta aspectos fundamentais comuns. [...] Induzir supõe um movimento intelectual do menor para o maior, do fato particular e irrepetível para uma categoria generalizadora”.

circunstanciados perante a Assessoria de Informática da CGJ, que gerencia as planilhas de dados do relatório Justiça em Números, relativamente a todas as unidades jurisdicionais com competência criminal no Estado, em consonância com a Resolução CNJ nº 76/2009 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009), que institui o Sistema de Estatística do Poder Judiciário (SIESPJ).

Trata-se de dados empíricos obtidos por fontes oficiais e que constam dos relatórios periodicamente divulgados. Nesses termos, amolda-se ao conceito de fonte empírica definido por Fonseca (2009, p. 53-54), para quem:

A fonte empírica é integrada por dados reais e concretos, coletados no dia a dia das relações humanas e sociais. [...] A pesquisa empírica é aconselhável e, mais do que isso, uma necessidade contra o excesso de especulação realizada em gabinete. Principalmente na área do direito, como vem sendo dito ao longo deste texto, a pesquisa empírica é saudável, porque areja a dogmática exageradamente ensimesmada em seus próprios conceitos. [...] A partir do conhecimento dos fatos o pesquisador jurista pode confrontá-los com os fatos construídos pela teoria do direito e verificar a correspondência maior ou menor entre a realidade e a construção e, o que é mais importante, entre a realidade e a regulamentação das leis.

Ademais, considerando que o presente pesquisador é Juiz de Direito do TJMA, tendo pleno acesso ao sistema corporativo Jurisconsult de consultas processuais, procedeu-se à pesquisa de cada processo integrante do acervo criminal das unidades jurisdicionais participantes da mobilização estadual para batimento e confirmação da consistência dos dados constantes nos relatórios circunstanciados.

Procedeu-se, em seguida, à coleta, tabulação e análise dos dados estatísticos relativos ao acervo processual e ao número de julgamentos proferidos pelas unidades jurisdicionais que integraram o Movimento “Maranhão contra a Corrupção” nos anos de 2016, 2017 e 2018, e mediante o método comparativo⁷⁰, viabilizou-se a conferência dos resultados acima obtidos com os parâmetros da Meta 4, identificando-se os índices de cumprimento da referida meta pelas unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” no que concerne ao julgamento de ações penais de crimes contra a Administração Pública nos anos de 2016 a 2018, bem como, viabilizou-se o dimensionamento comparativo com os índices de cumprimento da Meta 4 em todas as unidades jurisdicionais criminais de 1º grau em todo o Estado do Maranhão.

⁷⁰ Conforme Mezzaroba e Monteiro (2019, p. 112), “nesse tipo de investigação você poderá verificar a igualdade, a inferioridade ou a superioridade de atributos entre um elemento e aquele que lhe serve de termo de comparação”.

Quanto às técnicas de pesquisa, adotou-se a documentação indireta⁷¹, abrangendo a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e dados empíricos.

A pesquisa documental consistiu no levantamento de leis, resoluções, portarias e outros atos normativos relacionados à temática, especialmente o arcabouço normativo emanado do CNJ.

A pesquisa bibliográfica⁷² foi realizada a partir de obras de referência e artigos científicos especializados, inclusive, manuais, relatórios, estudos e pesquisas realizadas no âmbito do CNJ sobre o assunto.

Por fim, através dos relatórios emitidos pela CGJ, procedendo-se a análise e interpretação⁷³ dos dados estatísticos apurados, mediante a descrição e a avaliação das generalizações obtidas a partir dessas informações coletadas.

Passaremos na subseção seguinte à descrição dos dados empíricos levantados, parametrizados pela métrica da Meta 4 relativamente aos crimes contra a Administração Pública.

5.3 Relatório do acervo processual criminal, do número de sentenças proferidas e dos índices de cumprimento da Meta 4 pelas unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”

O acervo processual de ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública corresponde ao número de processos pendentes de julgamento em cada unidade judicial, respeitando cada período de referência anual da Meta 4 do CNJ, observando as classes processuais e assuntos vinculados aos processos.

Registre-se, por oportuno, que são excluídos do acervo pendente de julgamento os processos criminais que se encontram suspensos por determinação judicial.

⁷¹ A documentação indireta consiste no levantamento de dados e informações preliminares de múltiplas fontes, conforme as lições de Lakatos e Marconi (2003, p. 174), podendo ser feito de duas maneiras: pesquisa documental (ou de fontes primárias) e pesquisa bibliográfica (ou de fontes secundárias).

⁷² Segundo Lakatos e Marconi (2003, p. 183), “a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc.”.

⁷³ Conforme Teixeira (2011) “a interpretação dos dados na pesquisa social refere-se à relação entre os dados empíricos e a teoria.”.

Nesses moldes, devem ser observadas as definições da Tabela de Classes e Assuntos Processuais do CNJ constantes dos Glossários e Esclarecimentos das Metas Nacionais, divulgadas anualmente pelo CNJ.

As definições quanto às classes processuais e assuntos foram parametrizadas nacionalmente a partir da Resolução CNJ nº 46, de 18 de dezembro de 2007 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2007b), que instituiu a Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário, definindo a Tabela de Assuntos Processuais, utilizada para padronizar nacionalmente o cadastramento das matérias ou temas discutidos nos processos, a Tabela de Classes Processuais, usada na classificação do procedimento judicial ou administrativo adequado ao pedido, e a Tabela de Movimentação Processual, para o registro dos procedimentos e rotinas dos atos processuais que impulsionam o processo.

Para os fins desta pesquisa, utilizaremos as classes processuais e assuntos definidos nos Glossários das Metas Nacionais do Poder Judiciário - Justiça Estadual, dos anos de 2016, 2017 e 2018.

5.3.1 Do acervo criminal geral e o índice de cumprimento da Meta 4 nas unidades jurisdicionais de 1º grau no Estado do Maranhão

Feitas estas considerações, a fim de nortear o presente estudo científico necessária a identificação, num primeiro momento, do acervo geral de todas as unidades jurisdicionais com competência criminal no Estado do Maranhão nos anos de 2016, 2017 e 2018.

Para esta finalidade, a partir dos dados constantes do relatório emitido pela Assessoria de Informática da CGJ, foram identificados as seguintes variáveis quantificáveis, passíveis de mensuração:

- a) Variáveis intervenientes: a.1) número de unidades jurisdicionais de 1º grau com acervo criminal da Meta 4, e; a.2) acervo criminal geral da Meta 4 no Estado do Maranhão;
 - b) Variável dependente: número de processos criminais julgados;
 - c) Variável independente: índice de cumprimento da Meta 4 no Estado do Maranhão;
- A partir dos dados constantes do relatório emitido pela Assessoria de Informática da CGJ, foram identificadas tais variáveis, discriminadas na tabela abaixo:

Tabela 1 - Índice de cumprimento da Meta 4 no Estado do Maranhão

Ano	Quant. Unidades Jurisdicionais com acervo criminal da Meta 4	Acervo Criminal Geral da Meta 4	Número de Sentenças prolatadas	Percentual de julgamento	Número mínimo de Sentenças para cumprimento da Meta	Índice de cumprimento da meta
2016	166	1.682	838	49,82%	1.178	71,14%
2017	164	1.874	882	47,07%	1.312	67,23%
2018	171	2.170	1.106	50,97%	1.519	72,81%

Fonte: Elaborada pelo autor com base em Tribunal de Justiça do Maranhão (2022).

Portanto, observa-se que relativamente ao acervo criminal, as unidades jurisdicionais de 1º grau no Estado do Maranhão apresentam índices inferiores ao percentual mínimo de cumprimento da Meta 4.

Passemos, então, à análise dos dados relativamente às unidades jurisdicionais participantes da mobilização estadual objeto do presente estudo.

5.3.2 Do acervo criminal, do número de sentenças e os índices de cumprimento da Meta 4 pelas unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”

Passaremos à análise dos índices de cumprimento da Meta 4 nas unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” nos anos de 2016 a 2018, relativamente às ações penais de crimes contra a Administração Pública.

Por oportuno, em que pese os esforços empreendidos nesses três anos pelas Instituições do Sistema de Justiça envolvidas no Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, até o momento da presente pesquisa não havia levantamentos de dados estatísticos oficiais ou estudos acadêmicos que investigassem os resultados da mobilização ou que descrevessem o desempenho das unidades jurisdicionais participantes quanto aos índices de julgamento e de cumprimento da Meta 4 do CNJ, o que justifica a proposta deste estudo científico.

Para esta finalidade, adotaremos as seguintes variáveis quantificáveis:

a) Variáveis intervenientes: a.1) número de unidades jurisdicionais de 1º grau participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, com acervo criminal da Meta 4,

e;

a.2) acervo criminal da Meta 4 das unidades participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, em cada ano da mobilização estadual;

b) Variável dependente: número de processos criminais julgados;

c) Variável independente: índice de cumprimento da Meta 4 no que concerne ao julgamento de ações penais.

Quanto à primeira variável, conforme já destacado em capítulos anteriores, o Movimento “Maranhão contra a Corrupção” é caracterizado pela voluntariedade na adesão das unidades jurisdicionais participantes.

Dessa forma, conforme indicado no capítulo 4 desta dissertação, 56 unidades judiciais participaram da mobilização estadual no ano de 2016, 78 unidades participantes em 2017, e 69 unidades jurisdicionais aderiram no ano de 2018.

No entanto, considerando que esta pesquisa aborda os índices de cumprimento da Meta 4 relativamente às ações penais, devem ser excluídas as unidades jurisdicionais com competência exclusivamente cível.

Portanto, que em conformidade com o Código de Divisão e Organização Judiciárias do Estado do Maranhão, das unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, as seguintes não possuem competência criminal, e portanto, não serão consideradas no objeto da presente pesquisa: 1ª Vara Cível de Açailândia, Vara da Fazenda Pública de Imperatriz, 1ª Vara Cível de Timon, 2ª, 3ª e 5ª Varas da Fazenda Pública de São Luís e Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís.

Dessa forma, eis a quantidade de unidades jurisdicionais com competência criminal participantes de cada edição do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”:

a) 2016: 51 unidades jurisdicionais;

b) 2017: 76 unidades jurisdicionais;

c) 2018: 67 unidades jurisdicionais.

Desta forma, a partir dos dados constantes do relatório emitido pela Assessoria de Informática da CGJ, foi feita a filtragem dos dados para a identificação do acervo total da Meta 4 dos anos de 2016, 2017 e 2018, e a partir desses parâmetros, identificou-se o acervo processual criminal, o número de processos julgados e os índices de cumprimento da Meta 4

por unidade jurisdicional e em cada ano em que foi realizada a mobilização estadual.

Segue, abaixo, a Tabela referente ao índice de cumprimento da Meta 4 em 2016:

Tabela 2 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2016

(continua)

Nº	Unidade Jurisdicional	Acervo Total	Suspensos ou retirados da meta	Acervo da Meta 4 (com retiradas)	Total de sentenças	% de julgamento	Índice de cumprimento da Meta 4
1.	Arame	9	0	9	7 ⁷⁴	77,78%	111,11%
2.	Arari	2	0	2	0 ⁷⁵	0,00%	0,00%
3.	Bacuri	7	0	7	2 ⁷⁶	28,57%	40,82%
4.	Barão do Grajaú	2	1	1	0 ⁷⁷	0,00%	0,00%
5.	Bequimão	11	2	9	1 ⁷⁸	11,11%	15,87%
6.	Bom Jardim	10	0	10	7 ⁷⁹	70,00%	100,00%
7.	Cândido Mendes	6	1	5	0 ⁸⁰	0,00%	0,00%
8.	Carutapera	5	1	4	3 ⁸¹	75,00%	107,14%
9.	Cedral	0	0	0	0	100%	100%
10.	Cururupu	18	0	18	15 ⁸²	83,33%	119,05%
11.	Dom Pedro	23	1	22	7 ⁸³	31,82%	45,45%
12.	Esperantinópolis	4	1	3	3	100,00%	142,86%
13.	Humberto de Campos	33	1	32	12 ⁸⁴	37,50%	53,57%
14.	Joselândia	3	0	3	1	33,33%	47,62%
15.	Magalhães de Almeida	1	0	1	1	100,00%	142,86%
16.	Matões	3	0	3	3	100,00%	142,86%
17.	Montes Altos	5	0	5	0 ⁸⁵	0,00%	0,00%
18.	Morros	11	1	10	7 ⁸⁶	70,00%	100,00%
19.	Olinda Nova do Maranhão	6	0	6	4 ⁸⁷	66,67%	95,24%
20.	Paraibano	2	0	2	1 ⁸⁸	50,00%	71,43%
21.	Penalva	10	1	9	9	100,00%	142,86%

⁷⁴ Os 2 processos remanescentes do acervo de 2016 foram julgados em 2017.

⁷⁵ Os 2 processos remanescentes do acervo de 2016 foram julgados em 2018.

⁷⁶ Os 5 processos remanescentes do acervo de 2016 foram julgados em 2018.

⁷⁷ O processo remanescente do acervo de 2016 foi julgado em 2017.

⁷⁸ 6 processos remanescentes do acervo de 2016 foram julgados em 2017.

⁷⁹ Os 3 processos remanescentes do acervo de 2016 foram julgados em 2018.

⁸⁰ 1 processo remanescente do acervo de 2016 foi julgado em 2018.

⁸¹ O processo remanescente do acervo de 2016 foi julgado em 2018.

⁸² 2 processos remanescentes do acervo de 2016 foram julgados em 2017.

⁸³ 6 processos remanescentes de 2016 foram julgados em 2017 e 7 foram julgados em 2018.

⁸⁴ 15 processos remanescentes do acervo de 2016 foram julgados em 2017.

⁸⁵ Dos processos remanescentes de 2016, 1 foi julgado em 2017 e 1 foi julgado em 2018.

⁸⁶ 1 processo remanescente do acervo de 2016 foi julgado em 2017.

⁸⁷ Os 2 processos remanescentes de 2016 foram julgados em 2017.

⁸⁸ O processo remanescente do acervo de 2016 foi julgado em 2018.

Tabela 2 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2016

(continuação)

Nº	Unidade Jurisdicional	Acervo Total	Suspensos ou retirados da meta	Acervo da Meta 4 (com retiradas)	Total de sentenças	% de julgamento	Índice de cumprimento da Meta 4
22.	Santo Antônio dos Lopes	14	3	11	9 ⁸⁹	81,82%	116,88%
23.	São Bento	12	0	12	6 ⁹⁰	50,00%	71,43%
24.	São Bernardo	8	1	7	7	100,00%	142,86%
25.	Senador La Rocque	6	0	6	6	100,00%	142,86%
26.	Tutóia	15	0	15	10 ⁹¹	66,67%	95,24%
27.	Urbano Santos	29	0	29	4 ⁹²	13,79%	19,70%
28.	1ª Vara de Bacabal	0	0	0	0	100%	100%
29.	3ª Vara de Bacabal	1	0	1	1	100,00%	142,86%
30.	4ª Vara de Bacabal	6	0	6	6	100,00%	142,86%
31.	1ª Vara de Barra do Corda	7	2	5	5	100,00%	142,86%
32.	1ª Vara de Coelho Neto	3	1	2	2	100,00%	142,86%
33.	1ª Vara de Colinas	2	0	2	2	100,00%	142,86%
34.	1ª Vara de Estreito	2	0	2	2	100,00%	142,86%
35.	2ª Vara de Estreito	2	1	1	1	100,00%	142,86%
36.	1ª Vara de Grajaú	25	0	25	13 ⁹³	52,00%	74,29%
37.	Vara de Execuções Penais de Imperatriz	0	0	0	0	100%	100%
38.	3ª Vara Criminal de Imperatriz	14	1	13	11	84,62%	120,88%
39.	1ª Vara de Itapecuru-Mirim	4	0	4	2 ⁹⁴	50,00%	71,43%
40.	2ª Vara de Itapecuru-Mirim	15	2	13	11	84,62%	120,88%
41.	1ª Vara de João Lisboa	6	0	6	4	66,67%	95,24%
42.	1ª Vara de Lago da Pedra	8	0	8	2 ⁹⁵	25,00%	35,71%
43.	1ª Vara de Maracaçumé	14	2	12	10 ⁹⁶	83,33%	119,05%
44.	1ª Vara de Pedreiras	3	0	3	3	100,00%	142,86%

Tabela 2 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2016

⁸⁹ 1 processo remanescente do acervo de 2016 foi julgado em 2017.⁹⁰ 1 processo remanescente do acervo de 2016 foi julgado em 2017.⁹¹ 2 processos remanescentes do acervo de 2016 foram julgados em 2017.⁹² Dos processos remanescentes de 2016, 2 foram julgados em 2017 e 5 foram julgados em 2018.⁹³ Dos processos remanescentes de 2016, 7 foram julgados em 2017 e 2 foram julgados em 2018.⁹⁴ Os 2 processos remanescentes de 2016 foram julgados em 2017 e 2018.⁹⁵ Dos processos remanescentes de 2016, 2 foram julgados em 2017 e 1 foi julgado em 2018.⁹⁶ Dos processos remanescentes de 2016, 1 foi julgado em 2017.

Nº	Unidade Jurisdicional	Acervo Total	Suspensos ou retirados da meta	Acervo da Meta 4 (com retiradas)	Total de sentenças	% de julgamento	Índice de cumprimento da Meta 4
45.	1ª Vara de Presidente Dutra	18	0	18	10 ⁹⁷	55,56%	79,37%
46.	1ª Vara de Santa Helena	31	0	31	4 ⁹⁸	12,90%	18,43%
47.	1ª Vara de Santa Inês	0	0	0	0	100%	100%
48.	1ª Vara de Santa Luzia	17	2	15	10 ⁹⁹	66,67%	95,24%
49.	1ª Vara de Viana	18	1	17	10 ¹⁰⁰	58,82%	84,03%
50.	1ª Vara de Zé Doca	3	1	2	2	100,00%	142,86%
51.	Vara Única de Raposa	5	0	5	3 ¹⁰¹	60,00%	85,71%
Total		459	27	432	239	55,32%	79,03%

Fonte: Elaborada pelo autor com base em Tribunal de Justiça do Maranhão (2022).

Verifica-se que das 51 unidades jurisdicionais participantes em 2016, 28 unidades cumpriram a Meta 4 e 23 unidades não atingiram o índice mínimo de cumprimento.

Constatou-se, ainda, que nos anos seguintes da mobilização estadual foram julgados 104 processos remanescentes do acervo da Meta 4 de 2016.

Passemos, abaixo, a Tabela discriminativa do índice de cumprimento da Meta 4 no ano de 2017:

Tabela 3 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2017

(continua)

Nº	Unidade Jurisdicional	Acervo Total	Suspensos ou retirados da meta	Acervo da Meta 4 (com retiradas)	Total de sentenças	% de julgamento	Índice de cumprimento da Meta 4
1.	Alcântara	4	0	4	3	75,00%	107,14%
2.	Amarante	3	2	1	0	0,00%	0,00%
3.	Anajatuba	7	0	7	1 ¹⁰²	14,29%	20,41%
4.	Arame	9	0	9	9	100,00%	142,86%
5.	Arari	5	0	5	0 ¹⁰³	0,00%	0,00%
6.	Bacuri	9	1	8	3 ¹⁰⁴	37,50%	53,57%

Tabela 3 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2017

⁹⁷ Dos processos remanescentes de 2016, 4 foram julgados em 2017 e 3 foram julgados em 2018.

⁹⁸ Dos processos remanescentes de 2016, 4 foram julgados em 2017 e 1 foi julgado em 2018.

⁹⁹ Dos processos remanescentes de 2016, 3 foram julgados em 2017 e 1 foi julgado em 2018.

¹⁰⁰ Dos processos remanescentes de 2016, 1 foi julgado em 2017 e 3 foram julgados em 2018.

¹⁰¹ 1 processo remanescente do acervo de 2016 foi julgado em 2018.

¹⁰² 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

¹⁰³ 3 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

¹⁰⁴ Os 5 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

Nº	Unidade Jurisdicional	Acervo Total	Suspensos ou retirados da meta	Acervo da Meta 4 (com retiradas)	Total de sentenças	% de julgamento	Índice de cumprimento da Meta 4
7.	Barão do Grajaú	4	1	3	1	33,33%	47,62%
8.	Bequimão	16	2	14	11	78,57%	112,24%
9.	Bom Jardim	25	1	24	16 ¹⁰⁵	66,67%	95,24%
10.	Cândido Mendes	14	4	10	1 ¹⁰⁶	10,00%	14,29%
11.	Cantanhede	25	4	21	12	57,14%	81,63%
12.	Cedral	2	0	2	1	50,00%	71,43%
13.	Cururupu	23	1	22	22	100,00%	142,86%
14.	Dom Pedro	31	3	28	12 ¹⁰⁷	42,86%	61,22%
15.	Esperantinópolis	4	1	3	3	100,00%	142,86%
16.	Governador Eugênio Barros	9	1	8	2 ¹⁰⁸	25,00%	35,71%
17.	Governador Nunes Freire	6	0	6	1	16,67%	23,81%
18.	Humberto de Campos	49	1	48	37 ¹⁰⁹	77,08%	110,12%
19.	Igarapé Grande	8	0	8	8	100,00%	142,86%
20.	Loreto	2	0	2	1 ¹¹⁰	50,00%	71,43%
21.	Magalhães de Almeida	1	0	1	1	100,00%	142,86%
22.	Matões	4	1	3	3	100,00%	142,86%
23.	Monção	6	0	6	4	66,67%	95,24%
24.	Montes Altos	9	0	9	3 ¹¹¹	33,33%	47,62%
25.	Morros	10	3	7	6	85,71%	122,45%
26.	Olho D'água das Cunhãs	13	0	13	7	53,85%	76,92%
27.	Olinda Nova do Maranhão	7	1	6	5	83,33%	119,05%
28.	Passagem Franca	11	2	9	7 ¹¹²	77,78%	111,11%
29.	Pastos Bons	0	0	0	0	100%	100%
30.	Paulo Ramos	11	0	11	2	18,18%	25,97%
31.	Penalva	10	1	9	8 ¹¹³	88,89%	126,98%
32.	Pindaré-Mirim	19	3	16	13 ¹¹⁴	81,25%	116,07%
33.	Pio XII	11	0	11	4 ¹¹⁵	36,36%	51,95%
34.	Poção de Pedras	12	0	12	9 ¹¹⁶	75,00%	107,14%
35.	Riachão	3	0	3	3	100,00%	142,86%
36.	Santa Luzia do Paruá	10	0	10	3 ¹¹⁷	30,00%	42,86%

¹⁰⁵ Os 8 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

¹⁰⁶ 2 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

¹⁰⁷ 7 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

¹⁰⁸ 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

¹⁰⁹ 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

¹¹⁰ O processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

¹¹¹ 2 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

¹¹² 2 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

¹¹³ O processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

¹¹⁴ 2 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

¹¹⁵ 6 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

¹¹⁶ Os 3 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

¹¹⁷ 3 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

Tabela 3 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2017

(continuação)

Nº	Unidade Jurisdicional	Acervo Total	Suspensos ou retirados da meta	Acervo da Meta 4 (com retiradas)	Total de sentenças	% de julgamento	Índice de cumprimento da Meta 4
37.	Santa Quitéria	6	0	6	0 ¹¹⁸	0,00%	0,00%
38.	Santo Antônio dos Lopes	9	3	6	2 ¹¹⁹	33,33%	47,62%
39.	São Bento	17	0	17	7	41,18%	58,82%
40.	São Bernardo	9	1	8	5 ¹²⁰	62,50%	89,29%
41.	São Francisco do Maranhão	5	0	5	4 ¹²¹	80,00%	114,29%
42.	São João Batista	11	0	11	0 ¹²²	0,00%	0,00%
43.	São João dos Patos	10	1	9	8	88,89%	126,98%
44.	São Luís Gonzaga	9	1	8	7	87,50%	125,00%
45.	São Vicente Férrer	7	1	6	2	33,33%	47,62%
46.	Senador La Rocque	29	0	29	19 ¹²³	65,52%	93,60%
47.	Timbiras	15	0	15	13	86,67%	123,81%
48.	Turiação	6	0	6	2	33,33%	47,62%
49.	Tutóia	16	0	16	12	75,00%	107,14%
50.	Urbano Santos	29	0	29	5 ¹²⁴	17,24%	24,63%
51.	1ª Vara de Bacabal (1ª Vara Cível)	0	0	0	0	100%	100%
52.	2ª Vara de Bacabal (1ª Vara Criminal)	12	1	11	5 ¹²⁵	45,45%	64,94%
53.	3ª Vara de Bacabal (Vara da Família)	1	0	1	1	100,00%	142,86%
54.	1ª Vara de Balsas	3	0	3	3	100,00%	142,86%
55.	1ª Vara de Barra do Corda	5	2	3	3	100,00%	142,86%
56.	1ª Vara de Coroatá	10	1	9	5 ¹²⁶	55,56%	79,37%
57.	1ª Vara de Estreito	2	0	2	2	100,00%	142,86%
58.	2ª Vara de Estreito	2	1	1	0 ¹²⁷	0,00%	0,00%
59.	1ª Vara de Grajaú	38	0	38	27 ¹²⁸	71,05%	101,50%
60.	3ª Vara Criminal de Imperatriz	11	2	9	8	88,89%	126,98%
61.	1ª Vara de Itapecuru-Mirim	5	0	5	2 ¹²⁹	40,00%	57,14%

¹¹⁸ 3 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.¹¹⁹ 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.¹²⁰ 2 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.¹²¹ O processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.¹²² 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.¹²³ 7 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.¹²⁴ 5 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.¹²⁵ 2 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.¹²⁶ 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.¹²⁷ O processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.¹²⁸ 5 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.¹²⁹ 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

Tabela 3 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2017**(conclusão)**

Nº	Unidade Jurisdicional	Acervo Total	Suspensos ou retirados da meta	Acervo da Meta 4 (com retiradas)	Total de sentenças	% de julgamento	Índice de cumprimento da Meta 4
62.	2ª Vara de Itapecuru-Mirim	18	2	16	14	87,50%	125,00%
63.	1ª Vara de João Lisboa	3	0	3	2	66,67%	95,24%
64.	1ª Vara de Lago da Pedra	7	0	7	2 ¹³⁰	28,57%	40,82%
65.	1ª Vara de Maracaçumé	21	2	19	16 ¹³¹	84,21%	120,30%
66.	1ª Vara de Pedreiras	3	0	3	3	100,00%	142,86%
67.	1ª Vara de Pinheiro	1	0	1	0 ¹³²	0,00%	0,00%
68.	1ª Vara de Presidente Dutra	12	0	12	7 ¹³³	58,33%	83,33%
69.	1ª Vara de Rosário	14	1	13	11	84,62%	120,88%
70.	1ª Vara de Santa Inês	0	0	0	0	100%	100%
71.	1ª Vara de Santa Luzia	10	3	7	5 ¹³⁴	71,43%	102,04%
72.	2ª Vara de Santa Luzia	4	0	4	3	75,00%	107,14%
73.	2ª Vara Criminal de Timon	13	0	13	7 ¹³⁵	53,85%	76,92%
74.	1ª Vara de Vitorino Freire	1	0	1	1	100,00%	142,86%
75.	1ª Vara de Zé Doca	11	1	10	5	50,00%	71,43%
76.	Vara Única de Raposa	3	0	3	1 ¹³⁶	33,33%	47,62%
Total		780	56	724	441	60,91%	87,02%

Fonte: Elaborada pelo autor com base em Tribunal de Justiça do Maranhão (2022).

Infere-se que das 76 unidades jurisdicionais participantes em 2017, 34 unidades cumpriram a Meta 4 e 40 unidades apresentaram índice de cumprimento inferior ao mínimo estabelecido.

Identificou-se, ainda, que em 2018 foram julgados 87 processos remanescentes do acervo da Meta 4 de 2017.

Vejamos, abaixo, a Tabela do índice de cumprimento da Meta 4 no ano de 2018:

¹³⁰ 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

¹³¹ 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

¹³² O processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

¹³³ 3 processos remanescentes do acervo de 2017 foram julgados em 2018.

¹³⁴ 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

¹³⁵ 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

¹³⁶ 1 processo remanescente do acervo de 2017 foi julgado em 2018.

Tabela 4 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2018

(continua)

Nº	Unidade Jurisdicional	Acervo Total	Suspensos ou retirados da meta	Acervo da Meta 4 (com retiradas)	Total de sentenças	% de julgamento	Índice de cumprimento da Meta 4
1.	Alcântara	6	1	5	4	80,00%	114,29%
2.	Amarante	6	4	2	1	50,00%	71,43%
3.	Arame	11	0	11	9	81,82%	116,88%
4.	Arari	7	2	5	3	60,00%	85,71%
5.	Bacuri	10	3	7	7	100,00%	142,86%
6.	Bequimão	16	2	14	11	78,57%	112,24%
7.	Bom Jardim	30	1	29	26	89,66%	128,08%
8.	Buriti Bravo	1	0	1	1	100,00%	142,86%
9.	Cândido Mendes	15	4	11	3	27,27%	38,96%
10.	Cedral	3	1	2	1	50,00%	71,43%
11.	Cururupu	26	1	25	25	100,00%	142,86%
12.	Dom Pedro	37	3	34	19	55,88%	79,83%
13.	Esperantinópolis	20	1	19	19	100,00%	142,86%
14.	Governador Eugênio Barros	10	1	9	2	22,22%	31,75%
15.	Guimarães	2	0	2	2	100,00%	142,86%
16.	Igarapé Grande	7	0	7	5	71,43%	102,04%
17.	Matões	5	1	4	4	100,00%	142,86%
18.	Monção	5	0	5	3	60,00%	85,71%
19.	Montes Altos	27	0	27	7	25,93%	37,04%
20.	Morros	14	3	11	6	54,55%	77,92%
21.	Parnarama	8	1	7	0	0,00%	0,00%
22.	Passagem Franca	11	2	9	9	100,00%	142,86%
23.	Penalva	10	1	9	9	100,00%	142,86%
24.	Pindaré-Mirim	23	3	20	17	85,00%	121,43%
25.	Pio XII	11	0	11	9	81,82%	116,88%
26.	Riachão	3	0	3	3	100,00%	142,86%
27.	Santa Luzia do Paruá	15	2	13	8	61,54%	87,91%
28.	São Bento	20	2	18	5	27,78%	39,68%
29.	São Bernardo	9	1	8	7	87,50%	125,00%
30.	São Francisco do Maranhão	4	0	4	4	100,00%	142,86%
31.	São Luís Gonzaga	15	1	14	7	50,00%	71,43%
32.	São Raimundo das Mangabeiras	6	0	6	5	83,33%	119,05%
33.	São Vicente Férrer	10	0	10	3	30,00%	42,86%
34.	Senador La Rocque	24	2	22	19	86,36%	123,38%
35.	Turiação	5	0	5	1	20,00%	28,57%
36.	2ª Vara Criminal de Açailândia	39	5	34	4	11,76%	16,81%
37.	3ª Vara de Bacabal (Vara da Família)	0	0	0	0	100%	100%
38.	4ª Vara de Bacabal (2ª Vara Cível)	1	0	1	1	100,00%	142,86%
39.	1ª Vara de B. do Corda	4	2	2	2	100,00%	142,86%
40.	2ª Vara de B. do Corda	7	1	6	2	33,33%	47,62%

Tabela 4 - Índice de cumprimento da Meta 4 das unidades participantes no ano de 2018**(conclusão)**

Nº	Unidade Jurisdicional	Acervo Total	Suspensos ou retirados da meta	Acervo da Meta 4 (com retiradas)	Total de sentenças	% de julgamento	Índice de cumprimento da Meta 4
41.	1ª Vara de Buriticupu	21	1	20	17	85,00%	121,43%
42.	1ª Vara de Coelho Neto	4	1	3	3	100,00%	142,86%
43.	1ª Vara de Colinas	3	0	3	1	33,33%	47,62%
44.	1ª Vara de Coroatá	12	1	11	7	63,64%	90,91%
45.	1ª Vara de Estreito	2	0	2	2	100,00%	142,86%
46.	1ª Vara de Grajaú	35	2	33	25	75,76%	108,23%
47.	1ª Vara de Itapecuru-Mirim	6	1	5	3	60,00%	85,71%
48.	2ª Vara de Itapecuru-Mirim	16	3	13	10	76,92%	109,89%
49.	1ª Vara de João Lisboa	2	0	2	1	50,00%	71,43%
50.	1ª Vara de L. da Pedra	8	0	8	3	37,50%	53,57%
51.	1ª Vara de Maracaçumé	23	2	21	16	76,19%	108,84%
52.	1ª Vara de Paço do Lumiar	32	7	25	24	96,00%	137,14%
53.	1ª Vara de Pedreiras	4	0	4	7	100,00%	142,86%
54.	1ª Vara de Pinheiro	1	0	1	1	100,00%	142,86%
55.	1ª Vara de Presidente Dutra	11	1	10	7	70,00%	100,00%
56.	1ª Vara de Rosário	21	1	20	15	75,00%	107,14%
57.	1ª Vara de S. Helena	38	3	35	10	28,57%	40,82%
58.	1ª Vara de Santa Inês	1	0	1	1	100,00%	142,86%
59.	3ª Vara de Santa Inês	1	0	1	0	0,00%	0,00%
60.	4ª Vara de Santa Inês	42	0	42	23	54,76%	78,23%
61.	1ª Vara de Santa Luzia	15	5	10	8	80,00%	114,29%
62.	Juizado Cível e Criminal de Timon	1	0	1	1	100,00%	142,86%
63.	1ª Vara de Tuntum	5	1	4	4	100,00%	142,86%
64.	1ª Vara de Vitorino Freire	1	0	1	1	100,00%	142,86%
65.	1ª Vara de Zé Doca	14	1	13	5	38,46%	54,95%
66.	Vara Única de Raposa	2	0	2	1	50,00%	71,43%
Total		804	81	723	466	64,45%	92,08%

Fonte: Elaborada pelo autor com base em Tribunal de Justiça do Maranhão (2022).

Observa-se que das 66 unidades jurisdicionais participantes em 2018, 39 unidades cumpriram a Meta 4 e 27 unidades apresentaram índice inferior ao mínimo estabelecido.

A título ilustrativo, apresentamos a seguinte Tabela com o resumo do índice de cumprimento geral das unidades jurisdicionais participantes em cada ano da mobilização:

Tabela 5 - Índice geral de cumprimento da Meta 4 nas unidades participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”

Ano	Quant. Unidades Jurisdicionais participantes	Acervo Criminal Geral da Meta 4	Número de Sentenças prolatadas	Percentual de julgamento	Número mínimo de Sentenças para cumprimento da Meta	Índice de cumprimento da Meta 4
2016	51	432	239	55,32%	303	79,03%
2017	76	724	441	60,91%	507	87,02%
2018	66	723	466	64,45%	507	92,08%

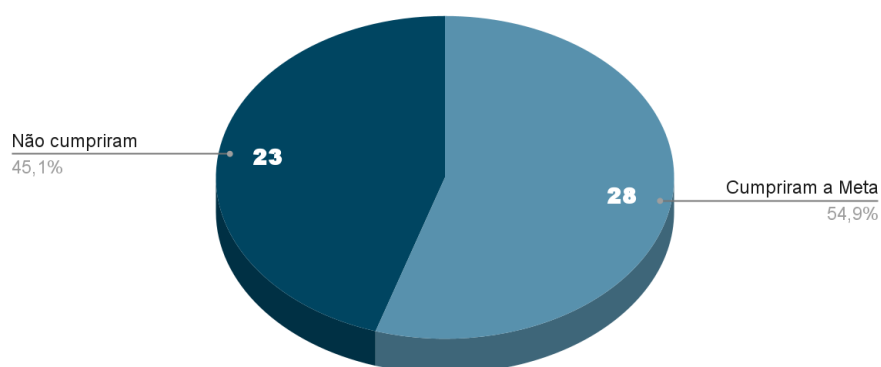
Fonte: Elaborada pelo autor com base em Tribunal de Justiça do Maranhão (2022).

Portanto, observa-se que o resultado final dos julgamentos efetuados nos anos de mobilização estadual do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, embora não tenha logrado o cumprimento integral da Meta 4 em todas unidades jurisdicionais participantes, representou a obtenção do índice mínimo de cumprimento em 28 unidades em 2016, 34 unidades em 2017 e 39 unidades em 2018.

Por conseguinte, podemos afirmar que 54,90% das unidades cumpriram a Meta 4 em 2016, 44,73% em 2017 e 59,10% em 2018, configurando os gráficos abaixo:

Gráfico 1 - Percentual de unidades que cumpriram a Meta 4 em 2016

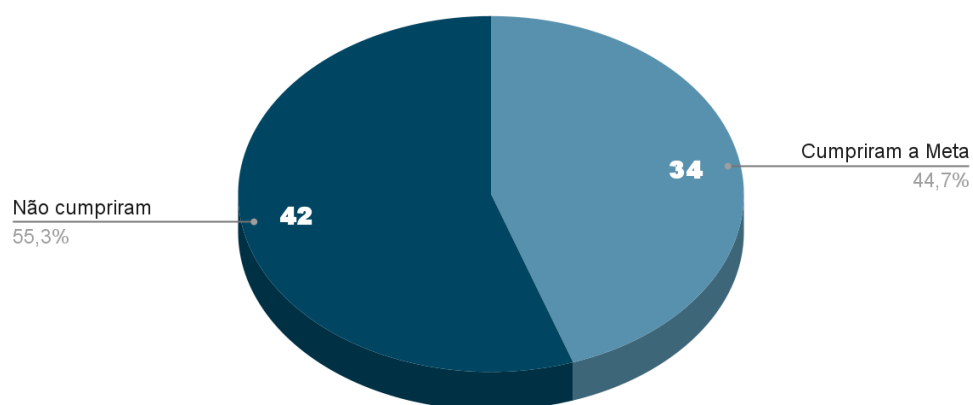
2016



Fonte: Elaborada pelo autor.

Gráfico 2 - Percentual de unidades que cumpriram a Meta 4 em 2017

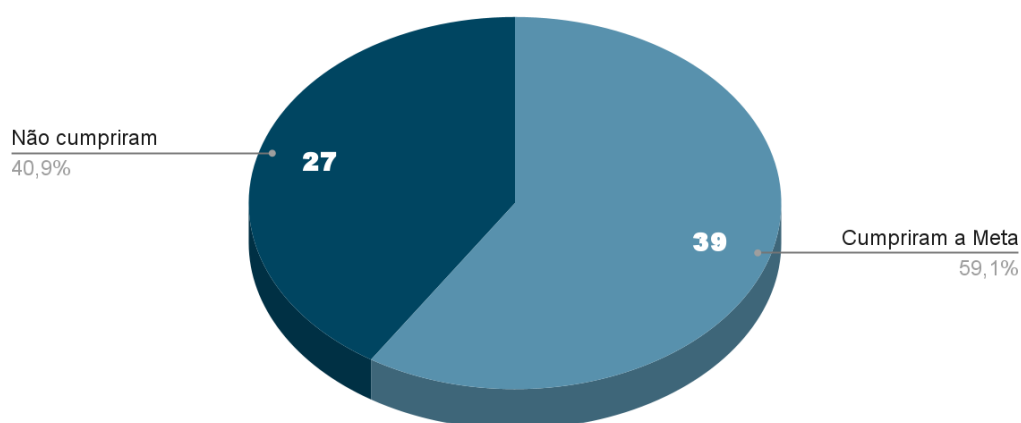
2017



Fonte: Elaborada pelo autor.

Gráfico 3 - Percentual de unidades que cumpriram a Meta 4 em 2018

2018



Fonte: Elaborada pelo autor.

Acrescente-se, ainda, que as unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” contribuíram expressivamente ao volume total de julgamentos proferidos em cada ano das edições, correspondendo aos percentuais indicados na tabela abaixo:

Tabela 6 - Percentual de julgamentos do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” em relação ao volume total de julgamentos no Estado

Ano	Total de Sentenças da Meta 4 no Estado	Total de Sentenças do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”	% das Sentenças no Estado
2016	838	239	28,52%
2017	882	441	50%
2018	1.106	446	40,32%

Fonte: Elaborada pelo autor com base em Tribunal de Justiça do Maranhão (2022).

Ademais, as unidades participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” apresentaram um desempenho superior em comparação ao índice geral de cumprimento da Meta 4 pelas unidades jurisdicionais com competência criminal em todo o Estado, conforme discriminado na Tabela abaixo:

Tabela 7 - Comparativo do Índice de cumprimento da Meta 4

Ano	Índice Geral de cumprimento da Meta 4 pelas unidades jurisdicionais criminais do Estado do Maranhão	Índice de cumprimento das Unidades Jurisdicionais participantes do Mov. “Maranhão contra a Corrupção”
2016	71,14%	79,03%
2017	67,23%	87,02%
2018	72,81%	92,08%

Fonte: Elaborada pelo autor com base em Tribunal de Justiça do Maranhão (2022).

Feitas estas considerações, podemos afirmar que as unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” apresentaram um desempenho superior à média geral das unidades jurisdicionais criminais de todo o Estado, relativamente ao índice de cumprimento da Meta 4.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A prática de crimes contra a Administração Pública e atos de corrupção consistem em graves violações a Direitos Humanos na medida em que comprometem o alcance dos objetivos institucionais para os quais o Estado foi concebido e inviabilizam a efetiva aplicação em políticas públicas que dariam efetividade aos direitos fundamentais, na medida em que são os recursos destinados às políticas públicas os mais afetados pelos desvios éticos na administração pública.

Por conseguinte, o enfrentamento à corrupção consiste num dos grandes desafios das instituições do Sistema de Justiça na contemporaneidade e justifica a adoção de estratégias institucionais de prevenção e repressão pelos órgãos que compõem o sistema de controle social formal do Estado, encarregados da persecução penal, numa perspectiva que dê ênfase à legitimidade, à independência e à consolidação das Instituições do Sistema de Justiça Criminal, mediante o aprimoramento dos mecanismos de prevenção e o fortalecimento dos instrumentos necessários à responsabilização de corruptos e corruptores.

Nesses moldes, as Instituições do Sistema de Justiça, que integram o controle social formal, tem papel fundamental na consolidação de um novo paradigma da persecução penal, com repercussões sobre o indivíduo, no sentido de desestimulá-lo a cometer o delito, e perante a sociedade, especialmente mediante a conjugação de dois fatores, a saber: 1) publicidade dos julgamentos, possibilitando a constatação de sua eficácia, e; 2) impulsionamento dos processos em tempo razoável, impactando na relação de causa e consequência e diminuindo a sensação de impunidade.

Demais disso, evidenciou-se na presente pesquisa a existência de robusto arcabouço teórico desenvolvido no âmbito das escolas criminológicas, mediante estruturas argumentativas específicas para a observação e valoração de características e comportamentos relacionados aos atos de corrupção, de forma a sistematizar estratégias para a compreensão da complexidade de fatores que devem convergir para a prevenção e repressão a tais espécies de desvios.

Nessa linha, é importante ser ressaltada a preocupação da ONU acerca da temática do enfrentamento à corrupção, reconhecendo a necessidade de cooperação internacional e da

implementação de um enfoque amplo e multidisciplinar para prevenir e combater eficazmente a corrupção.

Destarte, são significativas as contribuições da ONU ao enfrentamento à corrupção, seja através da coordenação da cooperação internacional, elaboração de tratados internacionais sobre a temática, para adoção de procedimentos uniformes, e contemplando o combate à corrupção em suas metas estratégicas para o desenvolvimento sustentável, sinalizando uma orientação à comunidade internacional para um maior esforço para a implementação de políticas efetivas contra a corrupção, mediante a participação da sociedade e refletindo princípios do Estado de Direito tais como a integridade, a transparência e a *accountability*, entre outros.

Destaque-se, ainda, as percepções da sociedade em geral com relação ao comando punitivo emanado dos órgãos de controle social formal, seja como destinatário indireto da orientação punitiva e suas consequências como contraestímulo para novas práticas delitivas, bem como, na qualidade de destinatário do serviço judiciário, servindo a divulgação da sentença como uma espécie de prestação de contas do Poder Judiciário, com um caráter simbólico, passível de revisão pelo público em geral.

Dessa forma, a atuação do Poder Judiciário impacta significativamente na percepção da sociedade quanto ao paradigma do enfrentamento à corrupção, como forma de conferir maior legitimidade e credibilidade ao exercício da prestação jurisdicional, compatibilizando-se com a preservação dos princípios constitucionais, refletindo e estruturando as novas tendências e anseios da sociedade, que passa a pugnar pelo compromisso com a eficiência, a transparência e integridade no trato da *res* pública, seja para a otimização dos gastos públicos, com a devida aplicação, seja através de mecanismos de prevenção, de enfrentamento e punição aos atos de corrupção.

Infere-se a necessidade de aprofundamento e expansão do debate acerca do combate à corrupção para todas as camadas sociais, como uma pauta de interesse nacional e para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito, viabilizando um processo de conscientização para a mudança de paradigma da percepção dos impactos da corrupção e também para uma mudança do comportamento em geral, com ênfase nos efeitos maléficos da corrupção no âmbito econômico, político e social.

Reforça-se, assim, a necessidade de que a atuação dos gestores públicos seja pautada nos princípios constitucionais da Administração Pública, bem como, em outros instrumentos jurídicos capazes de proporcionar o controle preventivo e repressivo dos atos de desvios corruptivos, baseados na implementação de ferramentas de governança voltadas à diminuição de oportunidades às práticas delitivas, estimulando o fortalecimento de uma cultura de probidade, integridade e honestidade no âmbito da Administração Pública.

Corroborando as argumentações já aduzidas, evidencia-se, portanto, que o enfrentamento à corrupção consiste em uma política pública constitucional prioritária de um Estado Democrático de Direito, eis que tem conexão com valores e princípios fundamentais da República, consagrados no próprio texto constitucional. Portanto, resta indubitado que o interesse no aprimoramento e efetividade da persecução penal estatal com repercussão na chamada corrupção administrativa.

Nesse cenário, indicamos as contribuições do CNJ no tocante à definição da política judiciária de enfrentamento à corrupção, em consonância com a dogmática jurídico-penal, constituindo-se em instrumentos fundamentais para a progressiva uniformização da atuação jurisdicional em âmbito nacional, mediante ações formativas, planejamento e alinhamento institucionais, proporcionando um cenário que conduza à maior efetividade do sistema punitivo, cumprindo o seu papel de prevenção geral e para a mudança do paradigma ético.

Destaque-se os avanços implementados na definição de diretrizes institucionais de enfrentamento à corrupção, especialmente após a aprovação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário, na qual foram contemplados o combate à corrupção e à improbidade administrativa entre os Macrodesafios do Poder Judiciário para os sexênios 2015-2020 e 2021-2026, conforme Resoluções CNJ nº 198/2014 e nº 325/2020, respectivamente.

Nessa linha, instituiu-se a Meta 4 do CNJ com o objetivo de priorizar o julgamento das ações relativas à corrupção e improbidade administrativa, mediante a definição do índice de julgamento de 70% (setenta por cento) do acervo processual anual dessa temática.

Ressalte-se, por oportuno, que as metas nacionais do Poder Judiciário Nacional representam o compromisso dos tribunais brasileiros com o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, buscando proporcionar à sociedade serviço mais célere, com maior eficiência e qualidade.

Seguindo essa trilha, apresentou-se às origens, características e ações executadas pelo Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, e foram explicitadas as definições e parâmetros de mensuração da Meta 4, os métodos e técnicas de pesquisa aplicados para a identificação do acervo, número de julgamentos e índices de cumprimento pelas unidades jurisdicionais participantes da mobilização estadual.

Prosseguiu-se com a identificação do acervo total da Meta 4 de todas as unidades jurisdicionais com competência criminal no Estado do Maranhão, integralizando 1.682 processos em 2016, 1.874 processos em 2017 e 2.170 processos em 2018, tendo sido julgados 838 processos até 2016, 882 processos até 2017 e 1.106 processos até 2018, alcançando os índices de cumprimento da Meta 4 de 71,14% em 2016, 67,23% em 2017 e 72,81% em 2018.

Ato contínuo, procedeu-se à coleta, tabulação e análise dos dados estatísticos relativos ao acervo processual e ao número de julgamentos proferidos pelas unidades jurisdicionais que integraram o Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, identificando-se o acervo de 432 processos e 239 sentenças em 2016, 724 processos e 441 sentenças em 2017 e 723 processos e 466 sentenças em 2018.

Mediante a comparação dos resultados acima obtidos com os parâmetros da Meta 4 identificou-se os índices de cumprimento da referida meta em cada unidade jurisdicional e o índice global da mobilização estadual, em cada ano de suas edições, integralizando os patamares de cumprimento da meta de 79,03% em 2016, 87,02% em 2017 e 92,08% em 2018.

Portanto, observa-se que o resultado final dos julgamentos efetuados em cada ano do Movimento “Maranhão contra a Corrupção”, embora não tenha logrado o cumprimento integral da Meta 4 em todas as unidades jurisdicionais participantes, representou a obtenção de 100% do cumprimento em 28 unidades em 2016, 34 unidades em 2017 e 39 unidades em 2018, correspondendo a 54,90% das unidades participantes da mobilização estadual em 2016, 44,73% em 2017 e 59,10% em 2018.

Ademais, as unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” contribuíram expressivamente ao volume total de julgamentos proferidos em cada ano das edições, correspondendo a 28,52% dos processos julgados no ano de 2016, evoluindo para 50% do total de julgamentos em 2017, e correspondendo a 40,32% das sentenças proferidas em todo o Estado em 2018, o que dimensiona o comparativo dos índices de

cumprimento da Meta 4 em todo o Estado do Maranhão.

À guisa de conclusão, a partir dos dados estatísticos obtidos, podemos afirmar que as unidades jurisdicionais participantes do Movimento “Maranhão contra a Corrupção” apresentaram um desempenho superior à média geral das unidades jurisdicionais criminais de todo o Estado, o que demonstra o êxito da mobilização estadual relativamente ao incremento do desempenho no cumprimento dos índices da Meta 4, atendendo às expectativas para as quais foi concebida a iniciativa.

Diante desse panorama, evidencia-se a necessidade da continuidade de ações integradas das instituições do Sistema de Justiça Estadual, em consonância com a política judiciária de enfrentamento à corrupção definida pelo CNJ e com as ações desencadeadas pela ENCCLA, principal rede de articulação interinstitucional em âmbito nacional para o desenvolvimento de políticas públicas de prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, proporcionando um cenário que conduza à obtenção do incremento dos indicadores de desempenho da prestação jurisdicional, com a otimização de estratégias de prevenção e de combate aos atos de corrupção na contemporaneidade, em consonância com a dogmática jurídico-penal.

REFERÊNCIAS

ARAS, Vladimir. Mecanismos internacionais anticorrupção. *In*: SALGADO, Daniel de Resende Salgado; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de; ARAS, Vladimir (coord.). **Corrupção: aspectos sociológicos, criminológicos e jurídicos**. Salvador: JusPodivm, 2020. p. 129-199.

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIRO (AMB). **Estudo da Imagem do Poder Judiciário Brasileiro**. Disponível em: https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04/ESTUDO_DA_IMAGEM_.pdf. Acesso em: 10 jun. 2020.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2011.

BARROSO, Luís Roberto Barroso. **A Judicialização da vida e o papel do Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2020a.

BARROSO, Luís Roberto Barroso. Ativismo Judicial: Quando o Direito Penal chegou ao andar de cima, todos ficaram garantistas. [Entrevista cedida a] Márcio Chaer, Maurício Cardoso e Danilo Vital. **Revista Consultor Jurídico**, mar. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-14/entrevista-luis-roberto-barroso-ministro-stf>. Acesso em: 09 maio 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **O momento institucional brasileiro e uma agenda para o futuro**. Disponível em: <https://luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2017/08/Oxford-Momento-institucional-brasileiro-e-uma-agenda-para-o-futuro.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2021.

BECCARIA, Cesare Bonesana. **Dos delitos e das penas**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

BECKER, Howard Saul. **Outsiders**: estudos de sociologia do desvio. Tradução de Maria Luiza X. de Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2008. ISBN 978-85-378-0108-6. Disponível em: <https://criminologiacabana.files.wordpress.com/2015/08/howard-becker-outsiders-estudos-sobre-sociologia-do-desvio.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2022.

BEZERRA FILHO, Aluizio. **Manual dos crimes contra o erário**. Salvador: JusPodivm, 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro. **Plano Nacional de Diretrizes**

de Combate à Corrupção: ação 01/2018. Brasília, DF: 23 nov. 2018. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/PlanodecombateCorrupoversofinal16.11pdfnormal.pdf>. Acesso em: 07 mai. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro. **Quem somos:** histórico. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2022. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/quem-somos/historico>. Acesso em: 08 jan. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **GAFI:** Grupo de Ação Financeira Internacional. Disponível em: <https://www.novo.justica.gov.br/sua-protecao-2/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/foros-internacionais/grupo-de-acao-financeira-internacional-gafi>. Acesso em: 15 dez. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12.** Resolução nº 07, de 18.10.05, do Conselho Nacional de Justiça. Procedência do pedido. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Min. Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, 20 ago. 2008a. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2358461>. Acesso em: 26 abr. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 3367.** Emenda Constitucional nº 45/2004. Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Instituição e disciplina. Natureza meramente administrativa. Órgão interno de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura. Constitucionalidade reconhecida. Improcedência do pedido. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluzo. Brasília, DF, 13 abr. 2005. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2358461>. Acesso em: 26 abr. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito 4831.** Relator: Min. Celso de Mello, 22 de maio de 2020a. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/decisao4831.pdf>. Acesso em 20 fev. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.055.941.** Relator: Min. Dias Toffoli. Tema 990. Brasília, DF, 04 dez. 2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5213056>. Acesso em 15 dez. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 13.** Aprovada na sessão plenária de 21 de agosto de 2008. Brasília, DF, 21 ago. 2008b. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=13.NUME.%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes>. Acesso em: 26 abr. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Representação nº 18.851/2020-7.** Relator: Conselheiro Bruno Dantas. Acórdão 1196/2020. Brasília, DF, 13 maio 2020b. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1.196%252F2020/%2520/DT>

RELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=8f211d60-bb3e-11ea-b4c4-4f572e72f9d7. Acesso em 30 jun. 2020.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CASTRO, Sandro Rogério Jansen. **O fenômeno da corrupção nos municípios do Maranhão**: a violência estrutural, seus reflexos nos baixos índices de desenvolvimento humano e as possibilidades democráticas decorrentes do controle social formal. 2021. 110 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Instituições do Sistema de Justiça) – Universidade Federal do Maranhão, 2021. Disponível em: <https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/3425>. Acesso em: 10 fev. 2022.

CEPEDA, Ana Isabel Perez; SANCHEZ, Demelsa Benito. La política criminal internacional contra la corrupción. In: TORRE, Ignacio Berdugo Gomez de la; BECHARA, Ana Elisa Liberatore S. (coord.). **Estudios sobre la Corrupción: una reflexión hispano brasileña**. Centro de Estudios Brasilenos. Universidad de Salamanca, 2012. ISBN: 978-84-000000-00-0-0. p. 13-55.

COLEMAN, James William. **A elite do crime**: para entender o crime do colarinho branco. Tradução de Denise R. Sales. 5. ed. Barueri: Editora Manole, 2005. ISBN 85-204-1774-4. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520443439/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

COLEN, Célia Mara Ladeia. As covariantes da confiança política na América Latina. **Opinião Pública**, Campinas, v. 16, n. 1, p. 1-27, jun. 2010. ISSN 0104-6276. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-62762010000100001>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762010000100001&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 25 fev. 2021.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (ONU). **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil, 2011. 40p.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Agenda 2030 no Poder Judiciário**: comitê interinstitucional. Brasília, DF: CNJ, 2021a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/agenda2030/>. Acesso em: 16 jul. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Ata da 1ª Sessão Ordinária, de 14 de Junho de 2005**. Brasília, DF: CNJ, 14 jun. 2005a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1596>. Acesso em: 16 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Carta do Judiciário**: aprovada no I Encontro Nacional do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 25 ago. 2008. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/03/ed966676f0fe2743134ff50b3adfd26a.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **II Encontro Nacional do Poder**

Judiciário: aprovação de metas de nivelamento para o Judiciário no ano de 2009. Brasília, DF: CNJ, 16 fev. 2009a. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/encontros-nacionais/2-encontro-nacional-do-judiciario/>. Acesso em: 26 abr. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **III Encontro Nacional do Poder**

Judiciário: aprovação de metas prioritárias de nivelamento para 2010. Brasília, DF: CNJ, 26 fev. 2010a. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/encontros-nacionais/3-encontro-nacional-do-judiciario/>. Acesso em: 05 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **IV Encontro Nacional do Poder**

Judiciário: aprovação de metas nacionais prioritárias para 2011. Brasília, DF: CNJ, 06 e 07 dez. 2010b. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/encontros-nacionais/4-encontro-nacional-do-poder-judiciario/>. Acesso em: 05 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **IX Encontro Nacional do Poder**

Judiciário: aprovação das Metas Nacionais do Poder Judiciário para 2016. Brasília, DF: CNJ, 24 e 25 nov. 2015. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/11/f2ed11abc4b5ddea9f673dec7fe39335.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Pacto pela Implementação dos**

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 no Poder Judiciário e

Ministério Público. Brasília, DF: CNJ, 19 ago. 2019a. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/578d5640079e4b7cca5497137149fa7f.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Portaria Interinstitucional nº 4, de 18 de agosto de 2020.** Institui o Selo Agenda 2030 no Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2020a.

Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3421>. Acesso em: 30 dez. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Portaria nº 119, de 21 de agosto de**

2019. Institui o Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento

Sustentável (LIODS) e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 21 ago. 2019b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2986>. Acesso em: 30 dez. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Portaria nº 133, de 28 de setembro de**

2018. Institui Comitê Interinstitucional destinado a proceder estudos e apresentar proposta de integração das metas do Poder Judiciário com as metas e indicadores dos Objetivos de

Desenvolvimento Sustentável (ODS), Agenda 2030. Brasília, DF: CNJ, 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2721>. Acesso em: 16 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Portaria nº 299, de 19 de novembro de**

2021. Designa representantes para a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à

Lavagem de Dinheiro (Enccla). Brasília, DF: CNJ, 19 nov. 2021b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4254>. Acesso em: 26 dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Provimento nº 88, de 1º de outubro de 2019**. Dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles a serem adotados pelos notários e registradores visando à prevenção dos crimes de lavagem de dinheiro, previstos na Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998, e do financiamento do terrorismo, previsto na Lei n. 13.260, de 16 de março de 2016, e dá outras providências. Brasília, DF: 1 out. 2019c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/10/Provimento-n.-88.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 2, de 16 de agosto de 2005**. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 16 ago. 2005b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2001022021112961a5317ee7e42.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 7, de 18 de outubro de 2005**. Disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 18 out. 2005c. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/187>. Acesso em: 04 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 44, de 20 de novembro de 2007**. Dispõe sobre a criação do Cadastro Nacional de Condenados por ato de Improbidade Administrativa no âmbito do Poder Judiciário Nacional. Brasília, DF: CNJ, 20 nov. 2007a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/157>. Acesso em: 04 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 46, de 18 de dezembro de 2007**. Cria as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 18 dez. 2007b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/167>. Acesso em: 14 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 49, de 18 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre a organização de Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica nos órgãos do Poder Judiciário relacionados no Art. 92 incisos II ao VII da Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: CNJ, 18 dez. 2007c. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=159>. Acesso em: 26 abr. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 67, de 03 de março de 2009**. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 03 mar. 2009b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2532>. Acesso em: 04 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 70, de 18 de março de**

2009. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 18 mar. 2009c. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=118>. Acesso em: 26 abr. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 76, de 12 de maio de 2009.** Dispõe sobre os princípios do Sistema de Estatística do Poder Judiciário, estabelece seus indicadores, fixa prazos, determina penalidades e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 12 maio 2009d. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/110>. Acesso em: 17 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 198, de 1º de julho de 2014.** Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário para o sexênio 2015/2020 (Estratégia Judiciário 2020) e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 1 jul. 2014a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2029>. Acesso em: 21 jun. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 221, de 10 de maio de 2016.** Institui princípios de gestão participativa e democrática na elaboração das metas nacionais do Poder Judiciário e das políticas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça. Brasília, DF: CNJ, 10 maio 2016a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2279>. Acesso em: 26 abr. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 325, de 29 de junho de 2020.** Dispõe sobre a Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026 e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 29 jun. 2020b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3365>. Acesso em: 02 abr. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Seminário discute provimento do CNJ que combate corrupção e lavagem de dinheiro.** Brasília, DF: CNJ, 29 jun. 2020c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/seminario-discute-provimento-do-cnj-que-combate-corrupcao-e-lavagem-de-dinheiro/>. Acesso em: 17 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **V Encontro Nacional do Poder Judiciário:** aprovação das Metas Nacionais do Poder Judiciário para 2012. Brasília, DF: CNJ, 17 e 18 nov. 2011. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/encontros-nacionais/v-encontro-nacional-do-judiciario/>. Acesso em: 05 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **VI Encontro Nacional do Poder Judiciário:** aprovação das Metas Nacionais do Poder Judiciário para 2013. Brasília, DF: CNJ, 5 e 6 nov. 2012. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metas-2013/>. Acesso em: 26 abr. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **VII Encontro Nacional do Poder**

Judiciário: aprovação das Metas Nacionais do Poder Judiciário para 2014. Brasília, DF: CNJ, 18 e 19 nov. 2013. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/encontros-nacionais/vii-encontro-nacional-do-judiciario/>. Acesso em: 26 abr. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **VIII Encontro Nacional do Poder**

Judiciário: aprovação das Metas Nacionais do Poder Judiciário para 2015. Brasília, DF: CNJ, 10 e 11 nov. 2014b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/01/cff270e8299604dd2f7b3909216232de.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **X Encontro Nacional do Poder**

Judiciário: aprovação das Metas Nacionais do Poder Judiciário para 2017. Brasília, DF: CNJ, 5 e 6 dez. 2016b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/12/a2f4fc314db2ec5f39bb0615aba58b6a.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **XI Encontro Nacional do Poder**

Judiciário: aprovação das Metas Nacionais do Poder Judiciário para 2018. Brasília, DF: CNJ, 20 e 21 nov. 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/04/8d31f5852c35aececd9d40f32d9abe28.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil); TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (Brasil). **Resolução Conjunta nº 6, de 21 de maio de 2020.** Institui sistemática unificada para o envio, no âmbito do Poder Judiciário, de informações referentes a condenações por improbidade administrativa e a outras situações que impactem no gozo dos direitos políticos, estabelecendo, ainda, o compartilhamento dessas informações entre o Conselho Nacional de Justiça e o Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, DF: CNJ, 21 maio 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3328>. Acesso em: 04 jan. 2022.

CORPORAÇÃO LATINOBARÓMETRO. **Informe Latinobarómetro 2018.** Disponível em: http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf. Acesso em: 12 jun. 2020.

CORRÊA, Luiz Maria Pio. **O Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI):**

Organizações internacionais e crime transnacional. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2013. (Coleção teses de CAE), 282 p. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/1042-Grupo_de_Acao_Financeira_Internacional_GAFI_O.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

DURKHEIM, Émile. **As Regras do Método Sociológico.** Tradução de Paulo Neves. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC).

Prevenção ao Crime e Justiça Criminal: campanhas. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/campanhas.html>. Acesso em 16 dez. 2020a.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). **Status de assinatura e ratificação**. Disponível em:

<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>. Acesso em 27 out. 2020b.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Corrupção Endêmica**. Disponível em:

<http://fazziojuridico.com.br/corruptcao-endemica/>. Acesso em 26/04/2020.

FERREIRA, Iverson Kech. **O Papel do Judiciário na construção do desviante**: a influência da sociedade complexa. Florianópolis: Habitus, 2020.

FLORÊNCIO FILHO, Marco Aurélio Pinto; SILVA, Amanda Scalisse. A Repercussão da Governança Corporativa na Responsabilidade Penal da Pessoa Física e Jurídica. *In*: BECHARA, Fábio Ramazzini; FLORÊNCIO FILHO, Marco Aurélio Pinto (coord.). **Compliance e Direito Penal Econômico**. São Paulo: Almedina, 2019. p. 235-256.

FONSÊCA, Marco Adriano Ramos. **Pregão Eletrônico**: uma análise de sua aplicabilidade e eficácia na administração pública federal. São Paulo: Impactus Editora, 2008.

FONSÊCA, Marco Adriano Ramos; GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel; TEIXEIRA, Márcio Aleandro Correia. O fenômeno da corrupção no Brasil à luz das teorias criminológicas: reflexões sobre os paradigmas do controle social formal e as perspectivas de atuação do Poder Judiciário. *In*: ÁVILA, Gustavo Noronha de; WENCZENOVICZ, Thais Janaina (Coord.). **Criminologias e política criminal I**. Florianópolis: CONPEDI, 2020. p. 131-151. ISBN: 978-65-5648-245-3.

FONSECA, Maria Guadalupe Piragibe da. **Iniciação à pesquisa no direito**: pelos caminhos do conhecimento e da invenção. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL (Brasil). **Carta manuscrita por Pero Vaz de Caminha**. Disponível em:

http://objdigital.bn.br/acervo_digital/div_manuscritos/mss1277755/mss1277755.pdf. Acesso em: 22 abr. 2020.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Diretoria de Análise de Políticas Públicas. **O dilema do brasileiro**: entre a descrença no presente e a esperança no futuro. Rio de Janeiro: FGV, DAPP, 2017. ISBN 978-85-68823-46-0. Disponível em:

<http://dapp.fgv.br/o-dilema-brasileiro-entre-descrenca-no-presente-e-esperanca-no-futuro/> . Acesso em 26 abr. 2020.

FURTADO, Lucas Rocha. **As raízes da Corrupção**: estudos de caso e lições para o futuro. 2012. 499 f. Tese (Doutorado em Aspectos Jurídicos e Econômicos da Corrupção) – Universidad de Salamanca, Espanha, 2012. Disponível em:

https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/121413/DDP_RochaFurtadoLucas_Tesis.pdf;jsessionid=39622E7F94D441D4CA0FA1BC18AC5A51?sequence=1. Acesso em: 09 maio 2020.

FURTADO, Lucas Rocha. **Brasil e Corrupção**: análise de casos (inclusive da Operação Lava Jato). Belo Horizonte: Fórum, 2018.

GARCIA, Emerson. **Proteção internacional dos direitos humanos**: breves reflexões sobre o sistema convencional e não-convencional. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2005.

GODINHO, Thiago José Zanini. Contribuições do Direito Internacional ao combate à corrupção. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte, n. 58, p. 347-386, jan./jun. 2011. ISSN 1984-1841. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/147/137>. Acesso em: 30 out. 2020.

GREGÓRIO, Fernando da Silva. Consequências sistêmicas da *soft law* para a evolução do Direito Internacional e o reforço da regulação global. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, n. 95, p. 299-320, abr./jun. 2016. ISSN 1518-272X. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDConsInter_n.95.13.PDF. Acesso em: 04 nov. 2020.

GRUPO DE AÇÃO FINANCEIRA CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO E O FINANCIAMENTO DO TERRORISMO (GAFI). **As Recomendações do GAFI**: Padrões internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/orgaos/coaf/arquivos/as-recomendacoes-gafi>. Acesso em: 15 dez. 2020.

GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel. A culpabilidade compartilhada e os Direitos Humanos Fundamentais. **Revista CEJ**, Brasília, ano 14, v.48, p. 33-39, jan./mar. 2010. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24871.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2022.

GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel. **Funções da pena privativa de liberdade no sistema penal capitalista**. Rio de Janeiro: Revan. 2007.

GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel. **Rediscutindo os Fundamentos do Direito de Punir**. Do neorretribucionismo e seus reflexos no âmbito do controle social formal. 2019. p. 176. Tese (Pós-Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa. 2019.

GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel. Reflexões acerca do controle social formal: rediscutindo os fundamentos do direito de punir. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ-RFD**, Rio de Janeiro, v.1, n.23, 2013, ISSN 22363475. DOI: <https://doi.org/10.12957/rfd.2013.4894>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/4894>. Acesso em: 26 abr. 2020.

GUIMARÃES, Ulysses. Discurso proferido na sessão de 5 de outubro de 1988. **Revista Direito GV**, São Paulo, v.4, n.2, p. 595-602, jul./dez. 2008. ISSN 1808-2432. Disponível em:

<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/35166/33971>. Acesso em: 20 fev. 2022.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Thereza Fonseca. **(Re)pensando a Pesquisa Jurídica: teoria e prática**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey Editora. 2015.

HOBBS, Thomas. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Edipro. 2019.

JESUS, Damásio de. **Crimes de Corrupção Ativa e tráfico de influência nas transações comerciais internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2003.

KIM, Richard Pae; SILVA, Fabiana Andrade Gomes e. A Gestão Estratégica no Poder Judiciário e seus avanços nos 15 anos do Conselho Nacional de Justiça. **Revista Eletrônica do CNJ**. Brasília, DF, v. 4. n. 1, pp.207-218, jan./jun. 2020. ISSN 2525-4502. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/164/1/A%20Gest%c3%a3o%20Estrat%c3%a9gica%20no%20Poder%20Judici%c3%a1rio%20e%20seus%20avan%c3%a7os%20nos%2015.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2022.

LAGOS, Marta. **El fin de la Tercera Ola de Democracias**. Disponível em: http://www.latinobarometro.org/latdocs/Annus_Horribilis.pdf. Acesso em: 12 jun. 2020.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAZARI, Rafael José Nadim de. **Dimensões operacionais nas relações intrajudiciais e interinstitucionais do Conselho Nacional de Justiça**. 2015. 273 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil, 2015. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/bitstream/handle/6918/1/Rafael%20Jose%20Nadim%20de%20Lazari.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2022.

LOMBROSO, Cesar. **O homem delinquente**. Tradução de Maristela Bleggi Tomasini e Oscar Antonio Corbo Garcia. 2. ed. Porto Alegre: Ricardo Lenz, 2001.

MERTON, Robert K. **Social Theory and Social Structure: enlarged to include two new essays on theoretical sociology**. New York: Macmillan, 1968.

MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

MOISÉS, José Álvaro. Cidadania, confiança política e instituições democráticas. **A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013. Disponível em: http://www.nupps.usp.br/downloads/relatorio2013/Anexo_65_Livro_EDUSP_2013_versao_e_nviada.pdf. Acesso em: 14 jun. 2020.

MONTESQUIEU, Charles de Decondat, Baron de. **Do espírito das leis**. São Paulo: Martin

Claret, 2018.

MORO, Sérgio. Sobre a operação Lava Jato. *In*: PINOTTI, Maria Cristina (org.). **Corrupção: Lava Jato e Mãos Limpas**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Corrupção e Anticorrupção**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral das Nações Unidas. **Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. [S. l.]: ONU, 13 out. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em 22 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral das Nações Unidas. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. Convenção de Mérida. Mérida: ONU, 31 out. 2003. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf. Acesso em 22 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral das Nações Unidas. **Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional**. Convenção de Palermo. Palermo: ONU, 15 nov. 2000. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>. Acesso em 12 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral das Nações Unidas. **Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados**. Viena: ONU, 23 maio 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em 12 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil (UNICRIO). **Conferência em Abu Dhabi amplia esforços de combate à corrupção no mundo**. ONU, 27 dez. 2019. Disponível em: <https://unicrio.org.br/conferencia-em-abu-dhabi-amplia-esforcos-de-combate-a-corruptao-no-mundo/>. Acesso em 12 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração e Programa de Ação de Viena**. Aprovada na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Viena, jun. 1993. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_viena.pdf. Acesso em: 04 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Fórum Econômico Mundial. **Pacto Global da ONU**. Davos: ONU, 26 jul. 2000. Disponível em: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>. Acesso em 14 jul. 2021.

PIERRE, Martim. **Dicionário Jurídico**: terminologia jurídica e forense, brocardos jurídicos. 3. ed. Niterói: Impetus, 2008.

PILAGALLO, Oscar. **Corrupção**: entrave ao desenvolvimento do Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PINHEIRO, Igor Pereira; PINHEIRO, Tânia Mara Moreira Sales. **Entenda o Sistema Brasileiro Anticorrupção**. Leme, SP: JH Mizuno, 2020.

PONTES, Jorge. ANSELMO, Márcio. **Crime.gov**: quando corrupção e governo se misturam. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.

PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PRADO, Luiz Regis; MAÍLLO, Alfonso Serrano. **Criminologia**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

RAZ, Joseph. **O conceito de Sistema Jurídico**: uma introdução à teoria dos sistemas jurídicos. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

REIS JÚNIOR, Francisco Soares. **O CNJ e o novo arranjo do Poder Judiciário**: reflexos do federalismo judiciário. Disponível em: <https://pt.scribd.com/doc/544653581/O-Cnj-E-O-Novo-Arranjo-Do-Poder-Judiciario>. Acesso em 04 jan. 2022.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. São Paulo: Martin Claret, 2013.

SADEK, Maria Tereza. A crise do Judiciário vista pelos Juízes: resultados de uma pesquisa quantitativa. *In: Uma introdução ao estudo da justiça*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. 118 p. ISBN: 978-85-7982-032-8.

SÁNCHEZ, Jesus-Maria Silva. **La Expansion del Derecho Penal**: aspectos de la política criminal em las sociedades posindustriales. 2. ed., Madri (Espanha): Civitas, 2001.

SARLET, Ingo. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição de Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARMENTO, Daniel. Os Princípios Constitucionais e a Ponderação de Bens. *In: Ricardo Lobo Torres (org.). Teoria dos Direitos Fundamentais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2001.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. Corrupção: uma análise criminológica. *In: GRECO, Luis; MARTINS, Antonio (org.). Direito penal como crítica da pena*: estudos em homenagem a Juarez Tavares por seu 70º aniversário em 2 de setembro de 2012. Madrid: Marcial Pons, 2012.

SILVA, Priscila Nascimento. A contribuição do Direito Internacional para a Prevenção e Repressão da Corrupção. *In: BECHARA, Fábio Ramazzini; FLORÊNCIO FILHO, Marco Aurélio Pinto (coord.). Compliance e Direito Penal Econômico*. São Paulo: Almedina, 2019.

HAGE SOBRINHO, Jorge. A articulação interinstitucional como instrumento fundamental de combate à corrupção. *In*: Brasil. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. **Enccla : Estratégia nacional de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro: 10 anos de organização do estado brasileiro contra o crime organizado**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2012, p. 11-12.

SUTHERLAND, Edwin Hardin. **White Collar Crime: the uncut version**. Bringhamton: Yale University Press, 1983.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; CASELATO JÚNIOR, Dalbertom. O papel do GAFI/FATF: natureza jurídica de suas recomendações e formas de coerção aos países membros pela sua inobservância. **Cadernos de Direito Actual**, n. 11, p. 173-185, 2019. ISSN 2340-860X. Disponível em: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/393>. Acesso em: 28 set. 2020.

SYKES, Gresham M.; MATZA, David. **Techniques of Neutralization: A Theory of Delinquency**. Tradução de Leandro Ayres França e Jéssica Veleda Quevedo. Porto Alegre: Canal Ciências Criminais, 2018.

TEIXEIRA, Enise Barth. A Análise de Dados na pesquisa Científica: importância e desafios em estudos organizacionais. **Desenvolvimento em Questão**, v. 1, n. 2, p. 177-201, 13 out. 2011. DOI: <https://doi.org/10.21527/2237-6453.2003.2.177-201>. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/84>. Acesso em: 14 jul. 2020.

TEIXEIRA, Márcio Aleandro Correia; FONSÊCA, Marco Adriano Ramos. A atuação do Poder Judiciário na contemporaneidade: as contribuições do Conselho Nacional de Justiça na definição de políticas institucionais no combate à corrupção. **Revista de Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça**, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 40-60, jan./jun. 2020. ISSN: 2525-9822 versão *online*. DOI: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9822/2020.v6i1.6616>. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistapoliticiajudiciaria/article/download/6616/pdf>. Acesso em 02 abr. 2021.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Accountability e Independências Judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)*. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 21, n. 45, p. 29-46, mar. 2013. DOI: <http://doi.org/10.1590/S0104-44782013000100004>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/s7QsTNvBPDdBfPYTjTVD69S/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 05 jan. 2022.

TORRES, Rafael Lima; BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes. Combate à corrupção, crimes econômicos, teorias criminológicas correlatas e ética empresarial. *In*: SANTOS, Bartira Macedo Miranda; RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves; MELLO, Marília Montenegro Pessoa de (org.). **Criminologias e política criminal**. Florianópolis: CONPEDI,

2015. p. 176-198.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Barômetro global da corrupção: américa latina e caribe 2019**. Opiniões e experiências dos cidadãos relacionadas à corrupção. 2019. ISBN: 978-3-96076-126-6. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/54:bgc---barometro-global-da-corrupcao-2019?stream=1>. Acesso em: 25 fev. 2021.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de percepção da corrupção 2019**. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 10 maio 2020.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Novas Medidas contra a Corrupção**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. Assessoria de Informática da Corregedoria Geral da Justiça. **Relatórios do acervo processual criminal das unidades jurisdicionais do Estado do Maranhão nos anos de 2016, 2017 e 2018**. [online]. Disponível na Internet via correio eletrônico: assinf_cgj@tjma.jus.br. Mensagem: Re: Solicitando dados estatísticos - Movimento Maranhão contra a Corrupção 2016 a 2018. São Luís, MA, CGJ, 13 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Carta Aberta Movimento Maranhão contra a Corrupção**. São Luís, MA, TJMA, 11 mar. 2016a. Disponível em: https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/portalweb/carta_aberta_11032016_1744.pdf. Acesso em: 07 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Combate à corrupção: juízes vão realizar mutirão de processos de improbidade**. São Luís, MA, TJMA, 12 mar. 2018a. Disponível em: <http://www.tjma.jus.br/midia/portal/noticia/420477>. Acesso em: 08 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Combate à corrupção foi um dos destaques do Judiciário em 2016**. São Luís, MA, TJMA, 22 dez. 2016b. Disponível em: <http://www.tjma.jus.br/midia/portal/noticia/411866>. Acesso em: 08 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Corrupção: Movimento propõe medidas para combater crimes praticados por agentes públicos**. São Luís, MA, TJMA, 22 maio 2018b. Disponível em: <http://www.tjma.jus.br/midia/portal/noticia/421408>. Acesso em: 08 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Improbidade: Medidas contra a corrupção praticada por agentes públicos serão discutidas no Maranhão**. São Luís, MA, TJMA, 18 maio 2018c. Disponível em: <http://www.tjma.jus.br/midia/portal/noticia/421361>. Acesso em: 08 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Juízes e promotores divulgam Carta Aberta do Movimento Maranhão contra a Corrupção**. São Luís, MA, TJMA, 29 maio 2017a. Disponível em: <http://www.tjma.jus.br/midia/portal/noticia/416823>. Acesso em: 08 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Maranhão Contra a Corrupção movimenta mais de 1.300 processos**. São Luís, MA, TJMA, 14 jun. 2017b. Disponível em: <http://www.tjma.jus.br/midia/portal/noticia/416823>. Acesso em: 08 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Maranhão Contra a Corrupção realiza seminário na AMMA até amanhã (04)**. São Luís, MA, TJMA, 03 mar. 2016c. Disponível em: <http://www.tjma.jus.br/midia/portal/noticia/411758>. Acesso em: 08 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Movimento Maranhão contra a Corrupção lança carta aberta e enunciados**. São Luís, MA, TJMA, 11 mar. 2016d. Disponível em: <http://www.tjma.jus.br/midia/portal/noticia/411866>. Acesso em: 07 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Portaria-CGJ 1234 2016**. São Luís, MA, CGJ, 31 mar. 2016e. Disponível em: https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/portalweb/portaria_12342016_07042016_1630.pdf. Acesso em: 08 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Portaria-GP 410 2016**. São Luís, MA, TJMA, 05 abr. 2016f. Disponível em: https://www3.tjma.jus.br/diario/diarios/diario_11042016_115930_65.pdf. Acesso em: 08 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Presidente do TJMA recebe membros do movimento Maranhão contra a Corrupção**. São Luís, MA, TJMA, 20 abr. 2018d. Disponível em: <http://www.tjma.jus.br/midia/portal/noticia/421014>. Acesso em: 08 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Seminário sobre corrupção e crimes contra a administração será aberto nesta quarta (24)**. São Luís, MA, TJMA, 24 maio 2017c. Disponível em: https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/portalweb/programao_ii_seminorio_de_improbidade_03052017_1539_24052017_1403.pdf. Acesso em: 08 jan. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO. **Webinário**: CGJ promove debate sobre atuação de cartórios no combate a crimes de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. São Luís, MA, TJMA, 10 jul. 2020. Disponível em: <https://www.tjma.jus.br/midia/portal/noticia/433994>. Acesso em: 17 jul. 2020.

VELOSO, Roberto Carvalho. **A corrupção e a impunidade**. Disponível em: https://www.huffpostbrasil.com/roberto-carvalho-veloso/a-corrupcao-e-a-impunidade_a_23038084/. Acesso em: 20 jun. 2020.

VELOSO, Roberto Carvalho. **Crimes Tributários**. São Paulo. Quartier Latin, 2011.

VELOSO, Roberto Carvalho; FONSÊCA, Marco Adriano Ramos. O enfrentamento à corrupção no cenário Pós-Constituição de 1988: análise das perspectivas da sociedade quanto à atuação do Poder Judiciário no julgamento de crimes contra a administração pública. *In*: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS; SALOMÃO, Luis Felipe;

FONSECA, Reynaldo Soares da; VIDEIRA, Renata Gil de Alcântara; SZPORDER, Patrícia Cerqueira Kertzman; COSTA, Daniel Castro Gomes da (Coord.). **Sistema penal contemporâneo**. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 277-290. ISBN 978-65-5518-205-7.

VERAS, Ryanna Pala. **Nova criminologia e os crimes do colarinho branco**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

VIEIRA, Antônio. Sermão do Bom Ladrão ou da Audácia. *In*: VIEIRA, Antônio. **Sermões Escolhidos**. 4. ed. São Paulo: Martin Claret, 2011.

YOU, Jong-Sung; KHAGRAM, Sanjeev. A comparative study of inequality and corruption. **American Sociological Review**. v. 70, Jun. 2005, p. 136-157. DOI: <https://doi.org/10.1177/000312240507000309>. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Jong_Sung_You/publication/241644122_A_Comparative_Study_of_Inequality_and_Corruption/links/5a9778ab45851535bcdebc3/A-Comparative-Study-of-Inequality-and-Corruption.pdf. Acesso em: 12 jun. 2020.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; SANTOS, Ílison Dias dos. **La nueva crítica criminológica: Criminología en tiempos de totalitarismo financiero**. Quito, Equador: El Signo. 2019.