

Universidade Federal de São Carlos
Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

**A CORRUPÇÃO E A ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO FEDERAL
1991 – 2010**

Silvio Levcovitz

São Carlos – SP

2014

SILVIO LEVCOVITZ

**A CORRUPÇÃO E A ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO FEDERAL
1991 – 2010**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política

Orientadora: Profa. Dra. Maria Teresa Miceli Kerbauy

São Carlos – SP

2014

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

L656ca Levcovitz, Silvio.
 A corrupção e a atuação do judiciário federal 1991 – 2010
 / Silvio Levcovitz. -- São Carlos : UFSCar, 2014.
 166 f.

 Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São
 Carlos, 2014.

 1. Ciência política. 2. Corrupção. 3. Impunidade. 4. Poder
 judiciário. 5. Crime contra a administração pública. 6.
 Improbidade administrativa. I. Título.

CDD: 320 (20^a)



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
BANCA EXAMINADORA DA DISSERTAÇÃO AO MESTRADO DE
Silvio Levcovitz
04/04/2014

Prof. Dra. Maria Teresa Miceli Kerbauy
Orientadora e Presidente
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar

Prof. Dra. Vera Alves Cepêda
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar

Prof. Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho
Universidade de Brasília/UnB

Submetida à defesa em sessão pública
Realizada às 10:00h no dia 04/04/2014.

Banca Examinadora:
Prof. Dra. Maria Teresa Miceli Kerbauy
Prof. Dra. Vera Alves Cepêda
Prof. Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho

Homologado na CPG-PPGPOL na
33ª Reunião no dia 25/06/2014.

Prof. Dr. Maria do Socorro Sousa Braga
Vice-coordenadora do PPGPOL

Agradecimentos

Primeiramente, agradeço à professora Maria Teresa Miceli Kerbauy, que, com experiência e pragmatismo, soube orientar este aluno um tanto indisciplinado.

Agradeço também à professora Vera Alves Cepêda por todo o apoio no ingresso e realização deste curso de mestrado.

Esta dissertação não seria possível sem a colaboração da cientista da computação Carolina Evaristo Scarton, que preparou os dados e realizou seu processamento com o WEKA. À Carol, que em alguns momentos sacrificou seus compromissos para cumprir prazos exíguos por mim solicitados, meu sincero reconhecimento. Agradeço à professora Sandra Maria Aluísio por sua indicação.

Ao amigo Luis Vitor de Souza Filho agradeço a colaboração na solução de alguns problemas de informática e estatística.

Ao amigo Giuliano Ferreira Leal sou grato pelos debates de Processo Penal.

A revisão deste texto foi realizada pelo colega e amigo Felipe Gonçalves Brasil, a quem sou grato pelo seu cuidado e disponibilidade.

Agradeço também aos juízes federais Alexandre Berzosa Saliba e Jorge Gustavo Serra de Macedo Costa, bem como ao Ministro João Otávio de Noronha, por mediar a obtenção dos dados junto ao Conselho da Justiça Federal utilizados nesta dissertação.

Sou grato ainda a todos do Conselho da Justiça Federal que colaboraram na seleção e remessa desses dados, a quem agradeço em nome dos servidores Adriana Jesus de Moraes, Hélio José da Silva, Guilherme Moreira Barros, Luciano Oliveira, Roberto Berlim Fonseca, Bráulio Pimentel, Viviane Costa Leite, Libório Eduardo Melo Júnior, Rita Helena dos Anjos e Edimilson Cavalcante de Oliveira.

Aos meus pais, Olga e Mayer, que, na mais nobre tradição judaica, ensinaram aos seus filhos a importância e o prazer de estudar.

Resumo

As recentes pesquisas de opinião realizadas no Brasil indicam que a corrupção e sua impunidade são um dos principais problemas para a sociedade brasileira. Essa percepção é retroalimentada pelo modo com que a mídia repercute a questão, explorando os eventos sob a forma de escândalos. Para além do seu aspecto econômico, que é grave, a principal consequência do problema é a desconfiança gerada na população em relação ao regime democrático e às suas instituições, em especial aquelas do Poder Legislativo. Há três meios de analisar empiricamente a questão: a) medindo-se a percepção da população mediante *surveys* (o que vem sendo frequentemente realizado); b) buscando-se as matérias jornalísticas que a mídia produz sobre os escândalos; e, c) investigando-se a resposta dada pela Justiça aos casos de corrupção que lhe são submetidos. Neste trabalho optou-se por explorar o terceiro modo, partindo-se do pressuposto que a corrupção só é efetivamente punida com uma decisão judicial definitiva (transitada em julgado). Assim, de modo a delimitar o espectro deste estudo, identificaram-se as ações criminais de corrupção e as ações cíveis de improbidade administrativa julgadas pelos cinco Tribunais Regionais Federais, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal de 1991 a 2010, investigando-se suas evoluções temporais, as distribuições geográficas de origem e, principalmente, os resultados finais de cada uma dessas ações quanto ao seu mérito.

Palavras-chave: Corrupção. Impunidade. Justiça Federal. Crime. Improbidade Administrativa.

Abstract

Recent opinion polls in Brazil indicate that corruption and impunity are a major problem faced by the Brazilian society. This perception is fed back by the way the media has repercussions on the issue, exploring the events in the form of scandals. Beyond the negative aspect in the economy, the main consequence of the problem is the distrust generated in the population regarding democracy and its institutions, particularly those of the Legislature. There are three ways to empirically examine the question : a) by measuring the perception of the population through surveys (which has frequently been done); b) by looking up the news stories produced by the media about the scandals and c) by investigating the response given by the courts in cases of corruption that are submitted to them. In this work we chose to explore the third way, starting from the assumption that the only way corruption can be effectively punished is after a final judgment (*res judicata*). Thus, in order to establish the scope of this study, we identified the criminal cases of corruption and civil claims of improper conduct judged by the five federal regional tribunals, the Superior Justice Tribunal and the Supreme Federal Tribunal from 1991 to 2010, investigating their temporal evolution, geographic distributions of origin and especially the final results of each of those actions according to their merit.

Keywords : Corruption. Impunity. Federal Court . Crime . Administrative Misconduct.

Lista de Ilustrações

Figura 1.1 – Distribuição administrativa da Justiça Federal.

Figura 1.2 – Tela de pesquisa avançada: Jurisprudência Unificada.

Figura 1.3 – Visualização de um julgado na página da *internet* do CJF.

Figura 1.4 – Arquivo texto: dados de um julgado do STJ sobre peculato e corrupção passiva (montagem horizontal de duas janelas).

Figura 1.5 – Arquivo texto: ementa do mesmo julgado do STJ sobre peculato e corrupção passiva (montagem vertical de cinco janelas).

Lista de Quadros

Quadro 1.1 – Modalidades de corrupção e suas respectivas bases legais.

Quadro 1.2 – Organograma do Poder Judiciário.

Quadro 1.3 – Critérios de pesquisa: palavras-chave.

Quadro 3.1 – Esquema do Processo Penal.

Lista de Tabelas

Tabela 1.1 – Totais de julgados inicialmente obtidos por tribunal.

Tabela 1.2 – Totais de julgados após primeira depuração manual.

Tabela 4.1 – Número de julgados finais por tribunais.

Tabela 4.2 – Julgados por TRFs em cada forma de classificação.

Tabela 4.3 – Formas de classificação dos julgados do TRF da 1ª Região.

Tabela 4.4 – Resultado da classificação dos julgados do TRF da 1ª Região.

Tabela 4.5 – Formas de classificação dos julgados do TRF da 2ª Região.

Tabela 4.6 – Resultado da classificação dos julgados do TRF da 2ª Região.

Tabela 4.7 – Formas de classificação dos julgados do TRF da 3ª Região.

Tabela 4.8 – Resultado da classificação dos julgados do TRF da 3ª Região.

Tabela 4.9 – Formas de classificação dos julgados do TRF da 4ª Região.

Tabela 4.10 – Resultado da classificação dos julgados do TRF da 4ª Região.

Tabela 4.11 – Formas de classificação dos julgados do TRF da 5ª Região.

Tabela 4.12 – Resultado da classificação dos julgados do TRF da 5ª Região.

Tabela 4.13 – Classificação de todos os julgados dos TRFs.

Tabela 4.14 – Distribuição dos julgados de todos os TRFs por unidades da federação.

Tabela 5.1 – Formas de classificação dos julgados do STJ.

Tabela 5.2 – Resultado da classificação dos julgados do STJ.

Tabela 5.3 – Distribuição dos julgados do STJ por unidades da federação.

Tabela 5.4 – Resultado da classificação dos julgados do STF.

Tabela 5.5 – Distribuição dos julgados do STF por unidades da federação.

Tabela 5.6 – Número de julgados por tribunais.

Tabela 5.7 – Classificação de todos os julgados de todos os tribunais.

Tabela 5.8 – Distribuição dos julgados de todos os tribunais por unidades da federação.

Lista de Gráficos

- Gráfico 4.1** – Distribuição dos julgados do TRF da 1ª Região pelas principais modalidades de corrupção.
- Gráfico 4.2** – Distribuição dos julgados do TRF da 1ª Região por ano de julgamento.
- Gráfico 4.3** – Distribuição dos julgados do TRF da 2ª Região pelas principais modalidades de corrupção.
- Gráfico 4.4** – Distribuição dos julgados do TRF da 2ª Região por ano de julgamento.
- Gráfico 4.5** – Distribuição dos julgados do TRF da 3ª Região pelas principais modalidades de corrupção.
- Gráfico 4.6** – Distribuição dos julgados do TRF da 3ª Região por ano de julgamento.
- Gráfico 4.7** – Distribuição dos julgados do TRF da 4ª Região pelas principais modalidades de corrupção.
- Gráfico 4.8** – Distribuição dos julgados do TRF da 4ª Região por ano de julgamento.
- Gráfico 4.9** – Distribuição dos julgados do TRF da 5ª Região pelas principais modalidades de corrupção.
- Gráfico 4.10** – Distribuição dos julgados do TRF da 5ª Região por ano de julgamento.
- Gráfico 4.11** – Distribuição relativa das classificações nos cinco TRFs.
- Gráfico 4.12** – Distribuição relativa dos julgados pelas principais modalidades de corrupção para todos os TRFs.
- Gráfico 4.13** – Distribuição dos julgados de todos os TRFs por ano de julgamento.
- Gráfico 4.14** – Distribuição relativa dos julgados de todos os TRFs por regiões geográficas.
- Gráfico 5.1** – Distribuição dos julgados do STJ pelas principais modalidades de corrupção.
- Gráfico 5.2** – Distribuição dos julgados do STJ por ano de julgamento.
- Gráfico 5.3** – Distribuição dos julgados do STF pelas principais modalidades de corrupção.
- Gráfico 5.4** – Distribuição dos julgados do STF por ano de julgamento.
- Gráfico 5.5** – Distribuição relativa das classificações em todos os tribunais.
- Gráfico 5.6** – Distribuição relativa dos julgados pelas principais modalidades de corrupção para todos os tribunais.
- Gráfico 5.7** – Distribuição dos julgados de todos os tribunais por ano de julgamento.
- Gráfico 5.8** – Distribuição relativa de todos os julgados de todos os tribunais por regiões geográficas
- Gráfico 5.9** – Comparação das participações do PIB, população e julgados por regiões do Brasil.

Lista de Abreviaturas e Siglas

- ADIn** – Ação Direta de Inconstitucionalidade
- AMS** – Apelação em Mandado de Segurança
- CC** – Código Civil
- CESOP** – Centro de Estudos da Opinião Pública da Universidade de Campinas
- CF** – Constituição Federal
- CGU** – Controladoria-Geral da União
- CJF** – Conselho da Justiça Federal
- CNJ** – Conselho Nacional de Justiça
- CP** – Código Penal
- CPI** – Comissão Parlamentar de Inquérito
- CPP** – Código de Processo Penal
- CRIP** – Centro de Referência do Interesse Público
- ESEB** – Estudo Eleitoral Brasileiro
- FHC** – Fernando Henrique Cardoso
- HC** – *Habeas Corpus*
- IBAMA** – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente
- JF** – Justiça Federal
- MARE** – Ministério da Administração e Reforma do Estado
- MP** – Ministério Público
- MPE** – Ministério Público Estadual
- MPF** – Ministério Público Federal
- MS** – Mandado de Segurança
- NUPPS** – Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas da Universidade de São Paulo
- PF** – Polícia Federal
- PGR** – Procuradoria-Geral da República
- PR** – Procuradoria da República
- PRR** – Procuradoria-Regional da República
- RHC** – Recurso Ordinário em *Habeas Corpus*
- ROMS** – Recurso Ordinário em Mandado de Segurança
- STF** – Supremo Tribunal Federal
- STJ** – Superior Tribunal de Justiça

TCU – Tribunal de Contas da União

TJ – Tribunal de Justiça

TRF – Tribunal Regional Federal

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região

TRF2 – Tribunal Regional Federal da 2ª Região

TRF3 – Tribunal Regional Federal da 3ª Região

TRF4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região

TRF5 – Tribunal Regional Federal da 5ª Região

WEKA – *Waikato Environment for Knowledge Analysis*

Sumário

1. Introdução	14
Metodologia e técnicas utilizadas para a análise dos dados	19
A determinação do problema de pesquisa	20
O levantamento dos dados e a delimitação da amostra	33
A obtenção dos dados	36
A classificação dos julgados por aprendizado de máquina	39
Avaliação de desempenho do classificador	43
2. O conceito de corrupção e suas interfaces	47
Conceitos sob várias perspectivas	47
Democracia, sociedade civil e Estado, transparência e <i>accountability</i> . ..	51
Modernidade e desigualdades	57
Impunidade, Justiça e caminhos para eventuais soluções	60
3. Procedimentos judiciais de julgamento dos casos de corrupção	66
O processo penal	66
O processo civil da ação de improbidade administrativa	74
4. Análises dos julgados dos Tribunais Regionais Federais	76
Tribunal Regional Federal da 1ª Região	79
Tribunal Regional Federal da 2ª Região	81
Tribunal Regional Federal da 3ª Região	82
Tribunal Regional Federal da 4ª Região	84
Tribunal Regional Federal da 5ª Região	86
Consolidação dos dados dos cinco TRFs	88
5. Análises dos julgados dos Tribunais Superiores	93
Superior Tribunal de Justiça – STJ	93
Supremo Tribunal Federal – STF	96
O confronto entre as diversas instâncias do Judiciário	99
6. Considerações Finais	106
Referências Bibliográficas	116
Anexo 1 – Dispositivos do Código Penal	120
Anexo 2 – Dispositivos da Lei de Licitações	130
Anexo 3 – Dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa	132
Anexo 4 – Dispositivos do Código de Processo Penal	136
Anexo 5 – Dispositivos Constitucionais	140
Anexo 6 – Quadro dos julgados levantados e Tabela dos julgados da amostra	144
Anexo 7 – Ofício encaminhado ao Conselho da Justiça Federal	146
Anexo 8 – Relatórios I a VIII do WEKA	149
Anexo 9 – Relatório do CNJ sobre a Meta nº 18 de 2013	164

1. Introdução

Diversos são os assuntos, públicos ou privados, que permeiam as sociedades contemporâneas e despertam interesse entre acadêmicos, políticos e na sociedade civil. Dentre eles, a corrupção, hoje, pode ser entendida como um dos temas públicos mais importantes para a população brasileira (Avritzer, Bignotto, Guimarães e Starling, 2008; Bignotto, 2011; Avritzer e Filgueiras, 2011). De acordo com a pesquisa “A corrupção e o interesse público”, realizada em 2009 pelo Centro de Referência do Interesse Público – CRIP, 97% da população considera a corrupção um problema grave ou muito grave. Essa pesquisa corrobora a ideia de Bignotto quando o autor diz que “*a opinião pública brasileira considera a corrupção uma das principais mazelas do país e a julga a responsável por muitos dos problemas que afligem nossa população*” (BIGNOTTO, 2011, p. 16). O tema da corrupção, segundo Avritzer, Bignotto, Guimarães e Starling (2008), é um “*fenômeno que desperta mais paixões que qualquer outro na política brasileira contemporânea*” (AVRITZER, BIGNOTTO, GUIMARÃES e STARLING, 2008, p. 149) e a opinião pública reconhece “*que a corrupção no país é endêmica e cria dificuldades para a constituição de uma agenda sólida de desenvolvimento*”. (AVRITZER e FILGUEIRAS, 2011, p. 9).

A corrupção é um fenômeno universal e atemporal que não pode ser vinculada a um determinado momento histórico, sistema econômico ou regime político. (Bezerra, 1995; Pinto, 2011) Nesse sentido, a “*história é pródiga em exemplos*” (PINTO, 2011, p. 7). Não é exclusiva de determinada sociedade, tampouco atrelada a algum momento de seu desenvolvimento. Suas definições teórica ou práticas não podem ser consideradas estáveis, universais ou constantes. A corrupção é *resignificada* ao longo do tempo e sua prática pode sofrer expressiva variação de acordo com a época e o lugar. Nas palavras de Bezerra, “*(...) o fenômeno da corrupção possui uma dimensão legal, histórica e cultural que não pode ser negligenciada quando se busca analisá-lo*” (BEZERRA, 1995, p. 12).

Ainda que se verifique a diversidade temporal, cultural e política do fenômeno da corrupção, é através do texto de Wanderley Guilherme dos Santos que se procura estabelecer uma métrica, um denominador comum que a defina: A constatação da corrupção, portanto, está sempre associada à valorização do lucro nas sociedades. Segundo o autor:

“(…) hábitos de corrupção existem em todas as sociedades hospitaleiras ao fenômeno do lucro. Onde quer que a estratificação social dependa, pelo menos em parte, da acumulação de riqueza material, aí se descobrirá a incidência de transações ilícitas entre o público e o privado. (...). Nem todo lucro decorre de corrupção, mas toda corrupção deriva da ambição do lucro” (SANTOS, 2008, p. 129).

De acordo com essa passagem, é possível afirmar que a relação entre a corrupção com o fenômeno do lucro é profundamente complexa e que pode estar conectada a uma série de fatores, correlacionados ou não entre si, como: concentração de poder político e econômico, desigualdades sociais, falta de compreensão de interesse público e do direito a ter direitos, naturalização da desigualdade de direitos, elites alienadas da população, ausência de controle social, etc. Tais diferenças devem ser levadas em consideração quando da análise do fenômeno da corrupção sem, contudo, significar a possibilidade de uma conclusão definitiva.

Também há de se levar em consideração a variedade de formas de corrupção, já que nem todo tipo de corrupção é da mesma natureza: desde pequenas transgressões ao desvio de grandes somas de recursos públicos; de ações que podem envolver agentes privados das mais variadas classes sociais a agentes públicos de todas as hierarquias (Pinto, 2011).

É também consensual que a corrupção afeta a legitimidade do sistema democrático, uma vez que mitiga o apoio ao regime e abala a confiança da população nas instituições. Assim, a corrupção tem como uma de suas consequências por em xeque o desempenho do regime democrático, que passa a ser questionado como a melhor forma de estruturação do sistema político (Bignotto, 2011; Meneguello, 2011; Avritzer e Filgueiras, 2011). Além da questão democrática, questionam-se também os prejuízos econômicos causados pelo desvio dos recursos públicos, ainda que esses sejam uma consequência menos grave que o risco à democracia. Segundo Bignotto: “*É a própria existência de um regime livre que se encontra ameaçada em seus valores e direitos*” (BIGNOTTO, 2011, p. 39)

Reflexo dessa imensa preocupação em torno do fenômeno da corrupção pública, nos últimos anos foi realizada uma variada gama de pesquisas de opinião, nacionais e internacionais, cujo foco principal recaiu na percepção da corrupção. Exemplo notório dessas pesquisas é o Índice de Percepções de Corrupção – IPCorr,

formulado pela Transparência Internacional a partir de diversas modalidades de pesquisas de opinião (ABRAMO, 2000). Entretanto, quando nos atemos ao campo metodológico, constata-se que quase todos os recentes trabalhos publicados no Brasil sobre o tema são baseados em *surveys*, ou seja, captam a percepção que a população tem da corrupção, e não uma medida direta ao fenômeno em si. Uma barreira conceitual presente nesses estudos sobre a corrupção precisa ser superada: (1) a distinção entre a ocorrência da corrupção propriamente dita; (2) os casos que são descobertos e normalmente revelados em forma de escândalos na mídia; e, finalmente, (3) a percepção do fenômeno pela população. Pensando na questão teórico-metodológica advinda dessas definições, cabe ainda uma ressalva de grande valia: a real ocorrência da corrupção será sempre uma incógnita, pois parte não estimável dos casos permanecerá sempre oculta (BIGNOTTO 2011). De acordo com Céli Regina Jardim Pinto:

“Examinar os atos de corrupção revela apenas uma parte do problema, até porque o que está à disposição para análise não é o fenômeno em si, mas os escândalos da corrupção. Em outras palavras, o malfeito que não deu certo. (...). Daí que o aumento dos escândalos veiculados na mídia necessariamente não indica o aumento de casos de corrupção” (PINTO, 2011, p. 8).

Assim, se por um lado podemos relacionar a corrupção em si com os escândalos que trouxeram os fatos à tona, também é importante ressaltar a existência de atos delituosos bem sucedidos que nunca serão revelados, apurados e punidos. Tais atos são tratados em criminologia como *cifra negra*. De acordo com Raúl Cervini:

“Partindo-se da perspectiva da mínima intervenção, assinala-se que a existência dessa cifra negra, que Aniyar de Castro (1977:81) define como a diferença existente entre a criminalidade real (quantidade de delitos cometidos num tempo e lugar determinados) e a criminalidade aparente (criminalidade conhecida pelos órgãos de controle), que indica, comprovadamente, acerca de alguns delitos, um percentual substancial em que não é aplicado o sistema penal e que, em alguns casos, é praticamente absoluto, circunstância que debilita a sua própria credibilidade, ou seja, a credibilidade de todo o sistema penal” (CERVINI, 2002, p. 184).

A partir do conceito geral de cifra negra, que descreve a existência de delitos que não se tornam escândalos pela ausência de provas ou conhecimento sobre suas ações, criou-se uma nova variação, denominada de cifra dourada, cuja definição refere-se à criminalidade oculta dos eventos de forte impacto econômico-financeiro. Como exemplos do conceito de cifra dourada estão os crimes de colarinho branco ou, de acordo com Cervini, casos “*de grande nocividade social, vinculadas ao exercício abusivo do poder político, da fortaleza econômica, e, inclusive, da especialização profissional cuja manifestação mais relevante é o domínio funcional ou operativo dos meios tecnológicos*” (CERVINI, 2002, p. 220).

Corroborando com esta ideia, Meneguello afirma que “*há uma diferença entre a percepção da corrupção e a experiência concreta com suas possibilidades*”. (MENEGUELLO, 2011, p. 65) Por esse motivo, segundo Bignotto, apesar da necessidade de utilização da pesquisa de opinião para a compreensão de parte do fenômeno, “*é mister reconhecer que pesquisas de opinião não são adequadas para desvendar os mecanismos efetivos de corrupção no Brasil*” (BIGNOTTO, 2011, p. 17). Por outro lado, há de se notar também que raríssimos são os estudos, principalmente no Brasil, baseados em dados reais. Conforme Bruno Wilhelm Speck:

“Da mesma forma, as pesquisas baseadas em dados do sistema penal ainda estão rarefeitas no Brasil. A tese da impunidade como uma das principais causas para a corrupção no Brasil, mesmo que amplamente aceita, não está baseada em levantamentos empíricos” (SPECK, 2000, p. 42).

Assim, dado o panorama geral sobre o conceito do fenômeno da corrupção pública e a forma como vêm sendo realizadas pesquisas sobre o tema no Brasil, o principal objetivo desta dissertação é identificar os casos de corrupção submetidos ao Poder Judiciário federal de 1991 a 2010, quantificando e analisando seus resultados. Dessa forma, serão verificadas as condenações cíveis (improbidade administrativa) ou penais (crimes de corrupção ativa e passiva, concussão, peculato, prevaricação, crimes de licitação, entre outros) impostas pelos cinco Tribunais Regionais Federais - TRFs do País, bem como pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ e pelo Supremo Tribunal Federal - STF. Ressalta-se que nesta dissertação, ainda que com certa imprecisão técnica, denomina-se como *Poder Judiciário federal* o conjunto dos sete tribunais acima

citados, ressalvando-se que, em relação ao STJ e ao STF, foram considerados somente os casos provenientes dos TRFs, excluindo-se aqueles oriundos dos tribunais de justiça estaduais e do Distrito Federal. Assim, poder-se-á obter uma radiografia do funcionamento da Justiça Federal e dos tribunais superiores, ainda que limitada ao julgamento dos casos cíveis de improbidade administrativa e criminais de corrupção de sua competência.

Esta introdução procura estabelecer os principais pontos que nortearão esta dissertação, composta por seis seções. Assim, nesta seção 1 serão descritas a metodologia utilizada para a elaboração deste trabalho, a delimitação do problema de pesquisa, as definições de corrupção trabalhadas, assim como a fixação dos limites espacial e temporal da pesquisa. Para possibilitar uma melhor compreensão da questão, serão apresentadas a estrutura do Poder Judiciário e os conceitos jurídicos de alguns dos crimes tratados por esta pesquisa. A partir deste ponto, discorrer-se-á sobre a forma de obtenção dos dados ‘brutos’, sua ‘depuração’, o método de aprendizado de máquina e o programa de informática utilizado, bem como a performance da classificação efetuada pelo algoritmo, sua precisão e o erro estimado dos resultados.

No intuito de melhor entender o fenômeno, a Seção 2 terá como principal objetivo apresentar uma evolução dos conceitos de corrupção. É, portanto, a partir dessas definições e de suas ressignificações que diversos aspectos correlacionados nos ajudarão a analisar o tema, tais como: democracia, o binômio sociedade civil e Estado, transparência e *accountability*, modernidade e desigualdades, impunidade e Justiça. A seção dará especial relevância à questão da impunidade da corrupção e à resposta apresentada pela Justiça aos casos que lhe são submetidos. Tanto a ‘opinião pública’ quanto os estudiosos do tema entendem esses dois aspectos como epicentro do problema.

A seção 3 trará algumas considerações importantes sobre o processo penal de julgamento desses crimes, bem como quanto ao processo civil de improbidade administrativa. Ainda que superficialmente, tendo em vista que a intenção desta dissertação não é produzir um trabalho jurídico, serão explicados os procedimentos envolvidos e as possibilidades de seus resultados, indispensáveis para a compreensão da pesquisa empírica, principalmente quanto à classificação final pretendida nas quatro categorias desenhadas: (A) condenação, (B.1) absolvição com julgamento de mérito, (B.2) absolvição por defeitos processuais e (B.3) absolvição por prescrição.

Na seção 4, apresentar-se-ão os resultados obtidos e suas respectivas análises em relação aos cinco Tribunais Regionais Federais - TRFs, bem como a performance da classificação efetuada pelo algoritmo. Na parte final desse item, será apresentada a consolidação dos dados desses cinco tribunais de segundo grau.

A seção 5, análoga à 4, é relativa aos tribunais superiores: Superior Tribunal de Justiça - STJ e Supremo Tribunal Federal - STF. Conterá também a análise conjunta e em confronto das 3 instâncias judiciais envolvidas nesta pesquisa: TRFs, STJ e STF.

As considerações finais estão consubstanciadas na seção 6. Duas hipóteses podem ser suscitadas. A primeira é que, apesar do sentimento geral da sociedade de revolta com a impunidade, na realidade, presume-se que ela esteja em aparente declínio, pois o número de ações judiciais com apreciação de mérito, sejam condenações ou absolvições por inocência (categorias A e B.1 acima), esteja aumentando com o tempo. Diz-se aparentemente, pois os casos de corrupção ou o volume de recursos envolvidos podem estar aumentando, sem que tenham sido descobertos (cifra negra ou dourada). Nesse caso, trata-se de uma questão de percepção, que não se pode medir. Outra possibilidade que influi na percepção negativa do problema é a enorme repercussão da imprensa aos casos de corrupção descobertos.

A segunda hipótese, que contribui para o incremento do sentimento social de impunidade, é que, à medida que as ações judiciais progridem na hierarquia do Poder Judiciário, a taxa de absolvições sem apreciação de mérito, quer por defeitos processuais ou por prescrição (categorias B.2 e B.3 acima), aumenta. Isto é, condenações impostas pelo juiz singular ou pelos tribunais de apelação (TRFs), em primeiro e segundo graus, são revertidas em absolvições sem apreciação de mérito nos tribunais superiores (STJ e STF).

Metodologia e técnicas utilizadas para a análise dos dados

Nesta subseção, subdividida em 5 partes, serão descritos a determinação do problema de pesquisa; a forma de obtenção dos dados necessários e a respectiva delimitação da amostra; o método computacional de aprendizado de máquina (algoritmo) a ser utilizado para a classificação da maior parte dos dados; bem como de avaliação de seu desempenho (precisão).

A determinação do problema de pesquisa

Conforme descrito anteriormente, a questão da corrupção é candente para a sociedade brasileira, bem como para o desenvolvimento de uma democracia de qualidade. (Meneguello, 2011; Avritzer, Bignotto, Guimarães e Starling, 2008; Bignotto, 2011; Avritzer e Filgueiras, 2011; Pinto, 2011). Neste trabalho, partiremos do pressuposto que a corrupção só é de fato punida com uma decisão judicial definitiva, isto é: com seu trânsito em julgado, seja criminal (crimes de corrupção passiva ou ativa, peculato, concussão, prevaricação, advocacia administrativa, tráfico de influência, etc.) ou cível (improbidade administrativa). Assim, o problema formulado consiste em entender como o Poder Judiciário federal se comporta ao julgar os casos de corrupção que lhe são submetidos.

Tendo em vista que a Justiça somente pode agir se provocada por uma ação judicial oferecida pelo Ministério Público, cabe a este trabalho responder às seguintes perguntas: Quantos casos lhe foram submetidos? Qual sua evolução temporal? Há correlações com a recente história nacional? Qual sua distribuição regional? Há correlações com as distribuições demográfica ou da riqueza? Quais modalidades de corrupção são mais frequentes? Qual a duração dos processos? Finalmente, em que casos houve condenação definitiva, em quais houve absolvição? Houve condenações no primeiro grau da Justiça que foram reformadas pelas instâncias superiores? Ao menos em relação aos casos submetidos à Justiça, como se poderia tentar mensurar a impunidade cuja percepção é quase absoluta para a sociedade? Nos casos em que houve absolvições, pode-se identificar se os réus eram de fato inocentes, ou houve a influência de outros fatores estruturais? Que fatores são esses?

Como ponto de partida, se faz necessário definir o que será tratado como corrupção no âmbito deste trabalho. Os casos de corrupção que aqui serão tratados referem-se exclusivamente à corrupção pública, ou seja: questões que envolvam somente a esfera privada, como, por exemplo, a espionagem industrial ou a formação de cartel ou truste, ainda que afetem indiretamente a sociedade, estão fora do escopo deste trabalho. Assim, define-se tecnicamente corrupção pública de acordo com as seguintes definições legais, cujas diversas modalidades estão também indicadas no Quadro 1.1 a seguir:

A) Alguns dos crimes previstos no Título XI da Parte Especial do Código Penal - CP (Decreto-lei nº 2.848/1940 com alterações posteriores) denominado “Dos Crimes contra a Administração Pública”, tanto aqueles constantes do seu Capítulo Primeiro “Dos Crimes Praticados por Funcionário Público contra a Administração em Geral” (arts. 312 a 326), quanto os inseridos no Segundo Capítulo “Dos Crimes Praticados por Particular contra a Administração em Geral” (arts. 332 a 337);

B) Os crimes ínsitos na Lei de Licitações: arts. 89 a 98 da Lei nº 8.666/1993; e,

C) As hipóteses de ações cíveis de improbidade administrativa definidas na Lei nº 8.429/1992.

Entretanto, nem todos os crimes previstos nos capítulos primeiro e segundo acima citados podem ser classificados como corrupção. Alguns deles referem-se à relação de trabalho entre o servidor público e a Administração Pública, como o crime de condescendência criminosa (art. 320 do CP) e o tipo penal de abandono de função (art. 323 do CP), dentre outros (arts. 322 e 324 do CP). Além das ressalvas dessa natureza, outros crimes são relativos à oposição do cidadão à autoridade estatal, sem configurar corrupção, como, por exemplo, os crimes de resistência, o de desobediência e o de desacato (arts. 328 a 331 do CP). Finalmente, como terceira exceção, excluem-se os crimes de contrabando ou descaminho (art. 334 do CP) e o de sonegação de contribuição previdenciária (art. 337-A do CP), cujo bem jurídico tutelado corresponde à arrecadação fiscal ou à administração tributária. Nessa mesma linha de raciocínio, não foram considerados no âmbito do presente trabalho os crimes previstos na Lei nº 8.137/1990, que se refere aos crimes contra a ordem tributária.

Finalmente, ainda que de suma importância, está excluída da delimitação desta dissertação a corrupção eleitoral, mormente os crimes definidos nos arts. 289 a 354 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), uma vez que são de competência da Justiça Eleitoral (especializada) e a presente pesquisa restringe-se ao que denominamos de Justiça Federal (comum), isto é: TRFs, STJ e STF.

Observa-se, ainda, que nem todo crime relacionado à corrupção pública está previsto no Código Penal. Existem as denominadas leis penais extravagantes, que são normas penais que não foram incluídas no Código Penal, mas que, tipificadas em leis esparsas, como é o caso dos arts. 89 a 98 da Lei de Licitações, enquadram-se em ações

que também caracterizam corrupção pública. De forma análoga, existem ilícitos cíveis que não estão previstos no Código Civil, como a Lei de Improbidade Administrativa supramencionada.

Desta forma, para uma melhor compreensão do que será tratado como corrupção pública por este trabalho, o quadro abaixo busca apresentar e relacionar a modalidade de corrupção e a fonte legal de seu texto.

Quadro 1.1 – Modalidades de corrupção e suas respectivas bases legais.

Modalidade de Corrupção		Base Legal	
		Art.	Texto Legal
1	Peculato (Peculato mediante erro de outrem)	312/313	Código Penal
2	Inserção de dados falsos em sistema de informações	313-A	Código Penal
3	Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações	313-B	Código Penal
4	Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento	314	Código Penal
5	Emprego irregular de verbas ou rendas públicas	315	Código Penal
6	Concussão	316	Código Penal
7	Excesso de exação	316 - §§	Código Penal
8	Corrupção passiva	317	Código Penal
9	Facilitação de contrabando ou descaminho	318	Código Penal
10	Prevaricação	319	Código Penal
11	Advocacia administrativa	321	Código Penal
12	Violação de sigilo funcional	325	Código Penal
13	Violação do sigilo de proposta de concorrência	326	Código Penal
14	Tráfico de influência	332	Código Penal
15	Corrupção ativa	333	Código Penal
16	Impedimento, perturbação ou fraude de concorrência	335	Código Penal
17	Subtração ou inutilização de livro ou documento	337	Código Penal
18	Crimes previstos na Lei de Licitações	89 a 98	Lei nº 8.666/1993
19	Improbidade Administrativa (Civil)	9º a 11	Lei nº 8.429/1992

Fonte: Autoria própria. Código Penal, Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 8.429/1992.

Uma vez dispostas as modalidades de corrupção pública que serão consideradas, se faz necessário explorar sobre o que tratam as infrações acima indicadas, sejam elas um ilícito penal (como os crimes indicados de 1 a 18), seja um ilícito de caráter civil (como a improbidade administrativa - 19).

Iniciam-se pelos crimes básicos de corrupção passiva (art. 317 do CP), corrupção ativa (art. 333 do CP) e concussão (art. 316, *caput*, do CP), a seguir transcritos:

“Corrupção passiva.

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

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.”

“Corrupção ativa.

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

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.”

“Concussão.

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

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa.”

Este primeiro bloco de modalidades penais é composto por três crimes (concussão, corrupção ativa e corrupção passiva), que têm características semelhantes entre si sendo seu principal objetivo proteger a integridade da Administração Pública, evitando traições de seus próprios servidores, de modo que os interesses privados não se sobreponham ao interesse público nas decisões tomadas pela burocracia estatal. A corrupção passiva e a concussão, por definição, são sempre praticadas por servidor público, na concepção ampla do art. 327 do CP (*vide* anexo 1), incluindo-se quaisquer agentes públicos, ainda que temporários ou sem remuneração. A concussão, mais especificamente, é uma forma qualificada de corrupção passiva que, além da traição aos interesses da Administração Pública, é caracterizada quando há também o achaque ao particular, causando seu constrangimento. Já a corrupção ativa, diferente das demais, é sempre praticada por agente externo à Administração Pública.

Os crimes de corrupção passiva e corrupção ativa podem ocorrer tanto de forma independente, quanto simultaneamente. Por exemplo, quando ocorrem ações de “prometer e aceitar, oferecer e receber, solicitar e fornecer”, há o fenômeno da bilateralidade. Assim, um mesmo evento pode ser caracterizado em dois crimes distintos, como corrupção passiva e ativa. Já quando ocorre a concussão, entende-se que não há corrupção passiva, já que o particular é uma vítima, pois foi constrangido a pagar

a propina. De qualquer forma, o objeto da negociação ilegal é sempre um ato de ofício, ou seja, algo que esteja no âmbito de atribuições e competências do servidor público. A este conjunto, pode-se incluir a prevaricação (art. 319 do CP) que, de forma similar aos crimes supracitados, há a intenção do servidor público de obter vantagem, mas com a diferença da natureza da negociação não ser econômica, mas para satisfazer interesse pessoal, como são os casos de nepotismo. Transcreve-se o dispositivo legal:

“Prevaricação.

Art. 319 - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.”

Já a facilitação de contrabando ou descaminho (art. 318 do CP) é um tipo de corrupção passiva no qual o ato de ofício é específico e relacionado às atividades de importação e exportação. Observa-se que o crime de facilitação é diverso do crime de contrabando ou descaminho, pois é praticado por servidor público, normalmente agente alfandegário, e caracteriza a quebra de sua fidelidade com a Administração Pública, sobrepondo o interesse privado de terceiro (o contrabandista) ao interesse público, consubstanciado no regular processamento da importação ou exportação. Assim, a facilitação é classificada como corrupção. Por outro lado, o crime de contrabando ou descaminho (art. 334 do CP), conforme acima descrito, não deve ser classificado como corrupção, uma vez que tem conteúdo exclusivamente patrimonial (o não pagamento do tributo) e é direcionado ao ataque à ordem tributária, podendo, inclusive, ser praticado sem qualquer colaboração de servidor público.

Outro grupo de modalidades de corrupção abrange os casos em que há direta ou indiretamente o ataque ao patrimônio público. Seu representante mais comum é o peculato (art. 312 do CP), em que dinheiro ou bens públicos são simplesmente furtados ou desviados. Assim dispõe a lei:

“Peculato.

Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

§ 1º - Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário.”

Por similaridade, cita-se o crime de excesso de exação, previsto nos §§ 1º e 2º do art. 316 do CP, no qual os valores desviados não pertencem ao erário, mas foram indevidamente cobrados do particular.

Há ainda os diversos meios de fraude que indiretamente causarão prejuízo ao erário. Nesses casos podem-se incluir a inserção de dados falsos em sistema de informações (art. 313-A do CP), a modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações (art. 313-B do CP), o extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento (art. 314 do CP), a subtração ou inutilização de livro ou documento (art. 337 do CP). Um bom exemplo é a concessão indevida de benefício previdenciário.

Algumas modalidades referem-se ao trânsito indevido de informações privilegiadas ou de influências, tais como a violação de sigilo funcional (art. 325 do CP), a violação do sigilo de proposta de concorrência (art. 326 do CP), a advocacia administrativa (art. 321 do CP) e o tráfico de influência (art. 332 do CP). Dessa forma, informações estatais estratégicas são disponibilizadas aos particulares que as utilizam para proveito próprio, bem como argumentos alheios ao interesse público são considerados privilegiadamente pela Administração Pública. Tais hipóteses de corrupção afetam a impessoalidade e a isonomia perante os administrados, princípios basilares da atuação da burocracia estatal.

Para encerrar os crimes previstos no Código Penal, cita-se aquele em que, apesar da ausência de prejuízo ao erário, ocorre o desrespeito da lei por parte do agente público, que age em dissonância ao modo expressamente previsto, como no emprego irregular de verbas ou rendas públicas (art. 315). Essa tipologia pretende proteger especialmente a fiel implementação de políticas públicas, evitando-se a deturpação, por parte do gestor público, dos critérios fixados democraticamente em lei ou regulamento.

Já os crimes previstos nos arts. 89 a 98 da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993) têm a finalidade específica de preservar um dos principais instrumentos de implementação do princípio republicano na compra e contratação de obras, produtos e serviços, bem como nas alienações de bens públicos: a licitação. Desse modo, aplicam-se também os princípios constitucionais regentes da Administração Pública previstos no art. 37 da Constituição Federal, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. De modo geral, tais tipos penais específicos traduzem para as atividades estatais de licitação e contratação as mesmas preocupações já retratadas nos crimes genericamente estabelecidos no Código Penal: fidelidade à Administração Pública, preservação do interesse público e de informações estratégicas, bem como a integridade do erário, vedando-se as diversas formas de fraudes e conluíus.

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...);

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Os ilícitos cíveis de improbidade administrativa estão previstos nos artigos 9º a 11 da Lei nº 8.492/1992 e apresentam as seguintes características distintivas: a) atos que importam em enriquecimento ilícito por parte do servidor público ou agente político (art. 9º); b) atos que causam prejuízo ao erário (art. 10); e, c) atos que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11). É pertinente a dúvida sobre eventual sobreposição dos crimes contra a Administração Pública supramencionados e os ilícitos cíveis de improbidade administrativa, de modo a causar uma dupla apenação ao infrator sobre um mesmo fato (conforme o brocardo latino *ne bis in idem*). Todavia, entende-se que as sanções penais e cíveis têm naturezas diversas e os âmbitos jurisdicionais criminal e civil são independentes. Ou seja: não há dupla apenação.

Tão importante quanto a definição dos crimes que serão analisados por essa pesquisa, é imprescindível que se esclareça o escopo territorial e a forma de análise desses dados. Para isso, é importante entender a estrutura e o funcionamento do Poder Judiciário no Brasil, prevista no art. 92 da Constituição Federal de 1988 – CF:

“Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário:

I - o Supremo Tribunal Federal;

I-A - o Conselho Nacional de Justiça

II - o Superior Tribunal de Justiça;

III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;

IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho;

V - os Tribunais e Juízes Eleitorais;

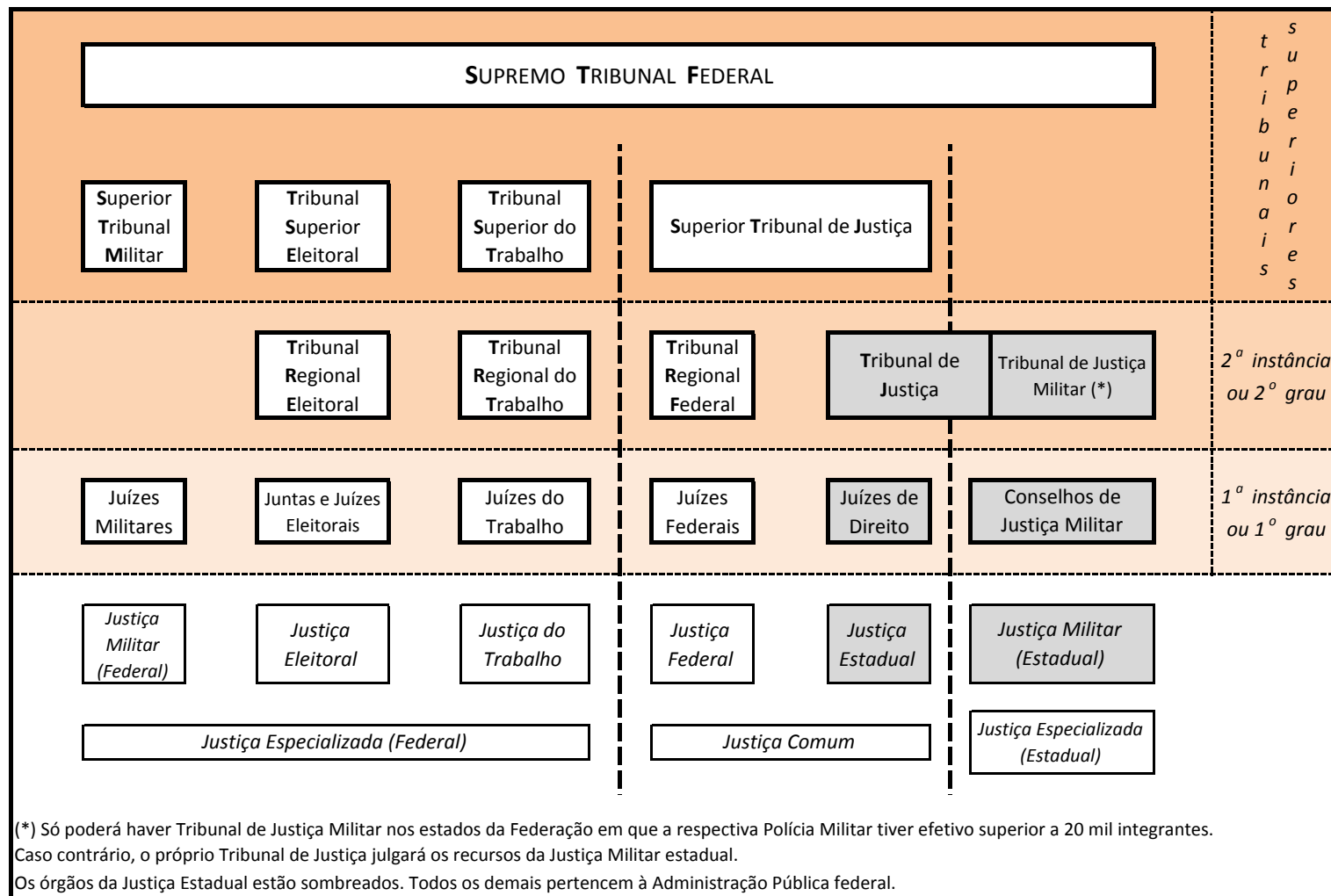
VI - os Tribunais e Juízes Militares;

VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

§ 1º O Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça e os Tribunais Superiores têm sede na Capital Federal.

§ 2º O Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores têm jurisdição em todo o território nacional.”

Quadro 1.2 - Organograma do Poder Judiciário.



O Quadro 1.2 abaixo ilustra um esquema da estrutura do Poder Judiciário.

Como pode ser verificado no quadro acima, o Poder Judiciário brasileiro é dividido em Justiça comum e Justiça especializada. A Justiça especializada abrange a Justiça do Trabalho (arts. 111 a 116 da CF), a Justiça Eleitoral (arts. 118 a 121 da CF) e a Justiça Militar (arts. 122 a 124 da CF). Já a Justiça comum é segmentada em Justiça comum federal (arts. 106 a 110 da CF) e Justiça comum estadual (arts. 125 e 126 da CF). Pertencente à Justiça comum, o Superior Tribunal de Justiça – STJ é um órgão Administração Pública federal, mas cuja atuação não se limita nos assuntos da União. Com competência recursal, o STJ pode revisar tanto os casos julgados pela Justiça comum federal como aqueles provenientes da Justiça comum estadual. Já o Supremo Tribunal Federal – STF é o guardião de nossa Constituição. Também é a instância máxima do Poder Judiciário e está hierarquicamente acima de todos os demais órgãos do Judiciário, quer das justiças comuns estadual e federal ou das justiças especializadas. Dessa forma, se a análise do caso envolver questões constitucionais, o STF pode revisar qualquer decisão proferida pelos demais órgãos do Poder Judiciário.

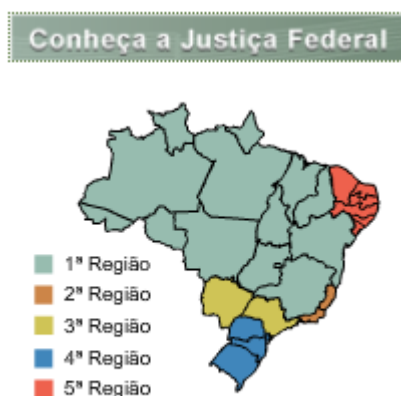
Nos termos do art. 106 da Constituição, a Justiça Federal é composta pelos juízes federais (órgãos de julgamento de primeiro grau ou primeira instância) e pelos Tribunais Regionais Federais (órgãos de julgamento de segundo grau ou de segunda instância), também conhecidos como tribunais de apelação, pois, no âmbito da Justiça Federal, a eles cabe o julgamento do recurso de apelação interpostos contra as sentenças proferidas pelos juízes federais de primeira instância.

De acordo com o sítio da Justiça Federal da Seção Judiciária do Paraná (<http://www.jfpr.gov.br/institucional/jfpr/historia.php>), o termo Justiça Federal surgiu originariamente no Brasil com o Decreto nº 848 de 1890, de autoria do Governo Provisório que instituiu a República e o sistema federativo. Com pouca variação organizacional, foi mantida pelas constituições de 1891 e 1934, porém extinta pela Carta de 1937. Em 1946, aquela Constituição criou o Tribunal Federal de Recursos, o qual, com atual texto de 1988, foi convertido no Superior Tribunal de Justiça. Somente com o Ato Institucional nº 2 de 1965 foi recriada a Justiça Federal. A Lei nº 5.010/1966 a regulamentou com a forma atual de cinco Tribunais Regionais Federais, uma seção judiciária para cada estado e para o Distrito Federal, com suas respectivas subseções nas capitais e principais municípios, promovendo sua descentralização.

Com a Justiça Federal passou a existir um foro especial para as ações em que são partes a União e as demais entidades que compõem a Administração Pública federal. A Constituição de 1988 ampliou suas competências, incluindo, entre outras, as causas entre estados estrangeiros ou organismos internacionais e municípios ou residentes no País, alguns crimes específicos como os contra a organização do trabalho e contra o sistema financeiro, e as disputas sobre direitos indígenas.

Para além dessa divisão temática do Poder Judiciário, entre justiça comum e especializada, é necessário compreender a distribuição administrativa da Justiça Federal ao longo do território brasileiro. Como pode ser notado na figura 1.1 abaixo, existem cinco delimitações geográficas que formam as regiões administrativas da Justiça Federal brasileira.

Figura 1.1 – Distribuição administrativa da Justiça Federal



Fonte: Portal do Conselho da Justiça Federal (www.jf.jus.br)

São as seguintes as composições das regiões administrativas da Justiça Federal:

- 1ª Região: A primeira região, com sede em Brasília, é composta pelos Estados de Roraima, Amazônia, Acre, Rondônia, Amapá, Pará, Mato Grosso, Maranhão, Tocantins, Goiás, Piauí, Bahia, Minas Gerais e o Distrito Federal;
- 2ª Região: A segunda região, cuja sede está localizada no Rio de Janeiro é composta pelos Estados do Espírito Santo e Rio de Janeiro;
- 3ª Região: A terceira região com sede em São Paulo, é composta pelos Estados do Mato Grosso do Sul e São Paulo;
- 4ª Região: Com sede em Porto Alegre, a quarta região é composta pelos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul;

▪ 5ª Região: A quinta região, com sede em Recife, é composta pelos Estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Sergipe.

A estrutura administrativa acima descrita tem um claro desbalanceamento territorial e, hoje, mostra-se questionável do ponto de vista da eficiência administrativa, tanto que em 2013 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 73/2013, que alterou a atual estrutura da JF. Porém, observa-se que tem quase meio século desde sua criação e, portanto, previa atender demandas de quantidades de processo por unidades da federação baseadas em distribuições econômicas e demográficas certamente hoje desatualizadas. Não se descarta também a influência de interesses políticos em sua formulação e manutenção. A Emenda Constitucional nº 73/2013 que criou quatro novos TRFs (com sedes em Curitiba, Belo Horizonte, Salvador e Manaus) está sendo questionada no STF por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.017, na qual foi deferida pelo Presidente do Supremo Ministro Joaquim Barbosa medida cautelar para suspender os efeitos da Emenda combatida.

Quanto à distribuição espacial da pesquisa, ela terá abrangência nacional, ou seja, serão consultados os julgados dos cinco Tribunais Regionais Federais, como também dos dois tribunais superiores (Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal). Essa delimitação, excluindo-se a Justiça comum estadual, se deu em virtude da necessidade de contenção da amostra, bem como de facilitação dos instrumentos de informática a serem utilizados, uma vez que é possível realizar todas as pesquisas nos sete tribunais supramencionados em um único sítio da *internet*: Portal do Conselho da Justiça Federal (www.jf.jus.br).

Cabe ainda observar que também não constam desta dissertação os casos julgados pelas turmas recursais, turmas regionais de uniformização e Turma Nacional de Unificação, oriundos dos juizados especiais federais criminais, de acordo com a Lei nº 10.259/2001. Em tese, os crimes de Modificação ou alteração não autorizada de sistemas de informações, Emprego irregular de verbas ou rendas públicas, Prevaricação e Advocacia administrativa estão afetos aos juizados especiais federais criminais e respectivas turmas recursais, já que suas penas máximas não são superiores a 2 anos. Porém, ressalta-se que nenhum desses casos foi encontrado na base de dados do CJF de modo a atender os critérios temporais e de relevância utilizados nesta pesquisa.

Como ressalva importante à amostragem da pesquisa, não serão computados os casos em que houve apenas sentença de primeiro grau, sem a existência de recurso

por parte do Ministério Público (absolvição) ou do réu (condenação), já que esses casos não chegaram aos tribunais, de onde serão coletados os dados, como fonte primária. Esta ressalva não deve prejudicar os resultados que serão apresentados ao longo desta dissertação, pois se presume que tais casos sejam raros. É comum a interposição de recursos por uma das partes, ao menos para revisar as quantidades das penas impostas e/ou o regime prisional. Normalmente, pelo menos o recurso de apelação ao TRF é proposto por ambas as partes: pelo MP para reverter uma absolvição ou aumentar a pena e pelo réu para buscar uma absolvição ou redução da pena.

Com relação ao critério temporal, investigaram-se todos os julgamentos realizados por todos os tribunais acima mencionados entre 1/1/1991 e 31/12/2010. Assim, ao longo desses 20 anos, a pesquisa cobriu os casos registrados de corrupção nos governos Collor e Itamar (1991/1994), os dois governos FHC (1995/1998 e 1999/2002) e ambos os governos Lula (2003/2006 e 2007/2010). Dessa forma, desde os recentes governos pós redemocratização do Brasil, passando pelos dois governos do PSDB e outros dois governos do PT, poderemos identificar a existência de correlações entre a quantidade aparente de corrupção e sua punição com os diversos governos que o país teve nessa fase.

O período acima delimitado apresenta ainda duas características que devem ser observadas: inicialmente, esses anos são marcados pela possibilidade de percepção dos primeiros efeitos decorrentes do novo desenho institucional do País estabelecido pela Constituição de 1988, uma vez que a nova estruturação precisou de alguns anos para começar a ser, de fato, implementada, principalmente no que tange às novas e amplas competências atribuídas ao Ministério Público. De acordo com Castilho e Sadek:

“No que se refere aos interesses sociais e individuais indisponíveis – uma das atribuições do Ministério Público – a Carta de 1988 ampliou significativamente a tipificação dos direitos constituintes da cidadania. Além dos tradicionais direitos individuais, foram incorporados os direitos sociais – difusos, coletivos e individuais indisponíveis. Dessa forma, o Ministério Público é chamado a agir em novas áreas, cabendo à instituição salvaguardar e proteger os interesses e direitos constitucionalmente previstos, deixando-os a salvo de abusos do poder, seja de particulares.

A análise do texto constitucional permite sustentar que, do ponto de vista institucional, as alterações na definição e nas atribuições do Ministério Público configuram a maior novidade consagrada pela

Constituição de 1988. De fato, nenhuma outra instituição sofreu tão profunda modificação e teve igualmente alargada a sua possibilidade de atuação. (...)” (CASTILHO e SADEK, 1998, p. 7).

Outro momento importante contemplado pelo horizonte temporal dessa pesquisa que merece destaque é a reforma do Estado brasileiro e seus eventuais efeitos, promovida durante o primeiro governo FHC. Segundo Abrucio:

“(…), a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso foi bastante ativa. Entre os seus pilares, estava a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare), comandado pelo ministro Bresser-Pereira. Sua plataforma foi erigida a partir de um diagnóstico que ressaltava, sobretudo, o que havia de mais negativo na Constituição de 1988 e apoiava-se fortemente no estudo e tentativa de aprendizado em relação à experiência internacional recente, marcada pela construção da nova gestão pública. (...)”

Vale ressaltar os principais avanços obtidos pela chamada reforma Bresser. Em primeiro lugar, a maior mudança realizada foi, paradoxalmente, a continuação e o aperfeiçoamento da *civil service reform*, por mais que o discurso do Plano Diretor da Reforma do Estado se baseasse numa visão (erroneamente) *etapista* — com a reforma gerencial vindo depois da burocrática. Houve uma grande reorganização administrativa do governo federal, com destaque para a melhoria substancial das informações da administração pública — antes desorganizadas ou inexistentes — e o fortalecimento das carreiras de Estado. Um número importante de concursos foi realizado e a capacitação feita pela Enap, revitalizada. Em suma, o ideal meritocrático contido no chamado modelo weberiano não foi abandonado pelo Mare; ao contrário, foi aperfeiçoado.

Uma segunda ordem de mudanças diz respeito à área legal, especialmente no campo da reforma constitucional, com as Emendas nºs 19 e 20. Medidas que implicaram tetos para o gasto com funcionalismo, alterações no caráter rígido e equivocado do Regime Jurídico Único e introdução do princípio da eficiência entre os pilares do direito administrativo. Tais mudanças constituíram peças essenciais na criação de uma ordem jurídica que estabeleceu parâmetros de restrição orçamentária e de otimização das políticas” (ABRUCIO, 2007, p. 71).

Desta forma, explicitadas noções introdutórias sobre a temática, objetivo delimitado e horizontes espacial e temporal definidos, o próximo item tem como principal finalidade esclarecer a forma de obtenção e delimitação da amostra a ser pesquisada.

O levantamento dos dados e a delimitação da amostra

Primeiramente, a obtenção dos dados referentes aos crimes de corrupção pública no Brasil iniciou-se com um abrangente levantamento de todos os crimes julgados nos sete tribunais indicados (STF, STJ, TRFs das 1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Regiões), no período de tempo delimitado (1/1/1991 a 31/12/2010), com filtros específicos acerca das 19 modalidades de corrupção especificadas anteriormente no Quadro 1.1. Como mencionado, a fonte desses dados primários foi o Portal do Conselho da Justiça Federal (www.jf.jus.br), sítio da *internet* onde são cadastrados todos os tipos de crimes julgados.

De forma a sintetizar as buscas apenas referentes aos crimes contemplados por esta pesquisa, foi utilizado o atalho “Jurisprudência Unificada”, na modalidade “pesquisa avançada” e “pesquisa livre”, sendo procuradas as palavras indicativas de cada uma das 19 modalidades de corrupção pública previstas, além da especificação das datas iniciais e finais de julgamento. Para cada uma das modalidades foram realizadas pesquisas em cada um dos sete tribunais, totalizando, assim, 133 pesquisas realizadas. A figura a seguir mostra a tela de um exemplo de pesquisa, nesse caso realizada para buscar os julgados da modalidade “corrupção passiva” no Superior Tribunal de Justiça.

Figura 1.2 – Tela de pesquisa avançada: Jurisprudência Unificada

Jurisprudência Unificada

Pesquisa livre [Pesquisa simples](#)

"corrupção passiva" Mostrar informação resumida

e ou adj não prox mesmo com \$

Pesquisa por campos específicos

Número

Classe

Magistrado

Data (dd/mm/aaaa) 01/01/1991 a 31/12/2010 Julgamento

Ementa/Indexação

Objeto do Processo

Tribunais STF STJ TRF1 TRF2 TRF3 TRF4 TRF5 TNU TRU TR Todos

Pesquisar Limpar

SAFS - Quadra 06 - Lote 01 - Trecho III - CEP: 70095-900 - Brasília - DF Telefone: (61) 3319-8000

Fonte: Portal do Conselho da Justiça Federal (www.jf.jus.br)

O quadro a seguir apresenta as palavras utilizadas no campo “pesquisa livre” para cada uma das modalidades de corrupção. Procurou-se utilizar os recursos de pesquisa disponibilizados pela ferramenta de informática (parênteses, aspas e conectivos) de modo a obter um levantamento inicial o mais abrangente possível, porém com resultados fidedignos.

Quadro 1.3 – Critérios de pesquisa: palavras-chave

	Modalidade de corrupção	Palavras – critérios de pesquisa
1	Peculato (Peculato mediante erro de outrem)	<i>Peculato</i>
2	Inserção de dados falsos em sistema de informações	<i>inserção dados falsos sistema</i>
3	Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações	<i>“modificação não autorizada” ou “alteração não autorizada”</i>
4	Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento	<i>(extravia ou sonegação ou inutilização) e (livro ou documento) e 314</i>
5	Emprego irregular de verbas ou rendas públicas	<i>“emprego irregular” e (verbas ou rendas)</i>
6	Concussão	<i>Concussão</i>
7	Excesso de exação	<i>“excesso de exação”</i>
8	Corrupção passiva	<i>“corrupção passiva”</i>
9	Facilitação de contrabando ou descaminho	<i>facilitação (contrabando ou descaminho)</i>
10	Prevaricação	<i>Prevaricação</i>
11	Advocacia administrativa	<i>“advocacia administrativa”</i>
12	Violação de sigilo funcional	<i>“violação de sigilo funcional”</i>
13	Violação do sigilo de proposta de concorrência	<i>violação sigilo (proposta ou concorrência)</i>
14	Tráfico de influência	<i>“tráfico de influência”</i>
15	Corrupção ativa	<i>“corrupção ativa”</i>
16	Impedimento, perturbação ou fraude de concorrência	<i>(impedimento ou perturbação ou fraude) e concorrência e 335</i>
17	Subtração ou inutilização de livro ou documento	<i>(subtração ou inutilização) e (livro ou documento) e 337</i>
18	Crimes previstos na Lei de Licitações	<i>crime licitação</i>
19	Improbidade Administrativa (Civil)	<i>“improbidade administrativa”</i>

A tabela a seguir indica os totais de julgados obtidos por meio das pesquisas acima relatadas para os sete tribunais em questão, num total de 10.867 julgados. No anexo 6 apresenta-se planilha que detalha os julgados originalmente obtidos para cada uma das 19 modalidades de corrupção e para cada um dos sete tribunais pesquisados.

Tabela 1.1 – Totais de julgados inicialmente obtidos por tribunal

	Órgão Judiciário	Nº de julgados
1	S T F	469
2	S T J	3.096
3	T R F 1	2.828
4	T R F 2	1.079
5	T R F 3	1.025
6	T R F 4	929
7	T R F 5	1.441
	TOTAL	10.867

Fonte: Portal do Conselho da Justiça Federal (www.jf.jus.br)

Este levantamento bruto inicial apresentou-se superestimado para o escopo desta pesquisa uma vez que se utilizaram, propositalmente, critérios de pesquisa por demais abrangentes, na intenção de capturar a forma mais bruta e ampla do problema.

Dessa forma, foi necessária uma depuração com as diversas etapas a seguir descritas. Primeiramente, excluírem-se os dados da base criminal oriundos de processos cíveis, geralmente mandados de segurança (MS), apelações em mandados de segurança (AMS) ou recursos ordinários em mandados de segurança (ROMS), cujas matérias em discussão são punições administrativas a servidores públicos, inclusive demissões. Por outro lado, foram igualmente retirados da base de dados os julgados referentes a processos criminais que apareceram nas pesquisas realizadas para a ação cível de improbidade administrativa (modalidade nº 19). Consideraram-se também fora da base de dados processos relativos a extradições, reclamações, conflitos de competência, medidas cautelares, agravos em execução penal e recursos trabalhistas, pois, ainda que satisfizessem o critério textual da pesquisa realizada na *internet*, não possuíam qualquer pertinência com seu objeto. Essa depuração foi realizada manualmente, pois demandou simples leitura da classe do julgado obtido como resultado das pesquisas. A tabela a seguir apresenta a base de dados após essa primeira retificação:

Tabela 1.2 – Totais de julgados após primeira depuração manual

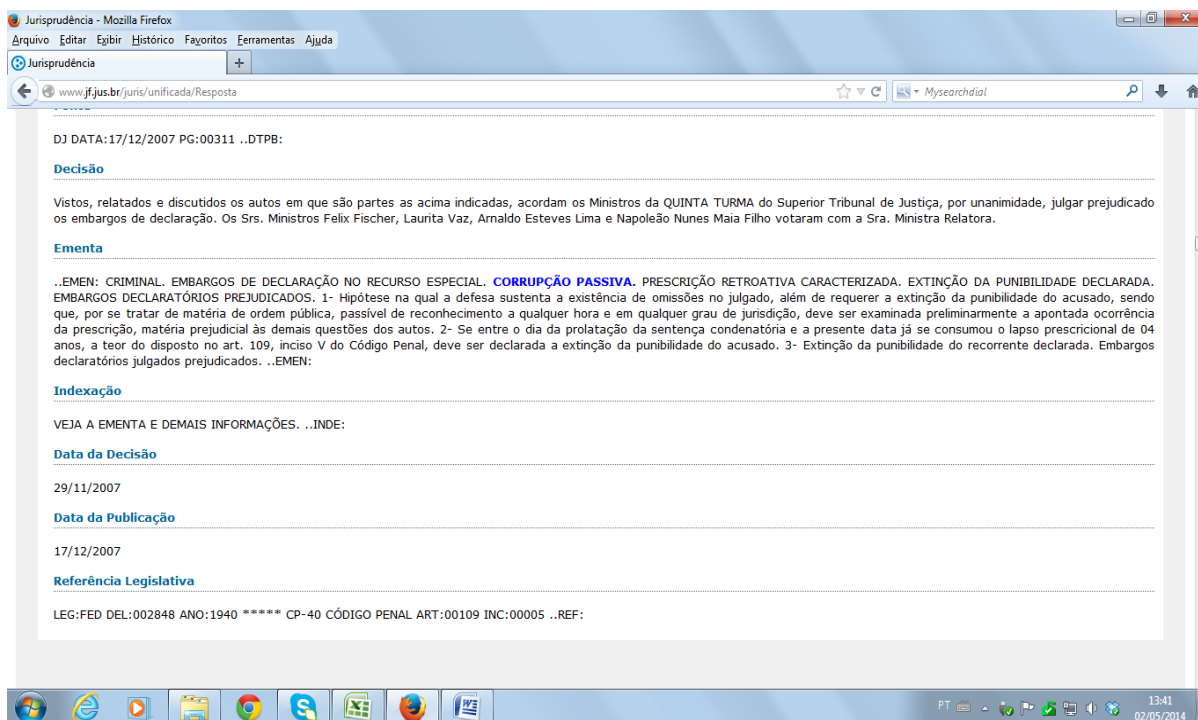
	Órgão Judiciário	Nº de julgados
1	S T F	152
2	S T J	2.732
3	T R F 1	1.954
4	T R F 2	833
5	T R F 3	941
6	T R F 4	857
7	T R F 5	1.090
	TOTAL	8.559

Foram também eliminados os acórdãos do STJ e do STF que correspondiam a processos oriundos da Justiça estadual, não incluídos nesta pesquisa. Essa separação, também realizada manualmente, foi mais complexa e trabalhosa, já que necessitou de consulta a cada um dos julgados na *internet*, para verificação dos tribunais de origem (se TRF ou TJ) e/ou das suas partes (se MPF ou MP estadual, ou ainda se União ou estados e municípios). Essa separação permitiu medir a proporção de processos oriundos das justiças federal e estadual que chegaram aos tribunais superiores.

A obtenção dos dados

Nesta subsecção serão apresentados a forma como os dados foram levantados na *internet*, os contatos institucionais com o Conselho da Justiça Federal para sua obtenção, e, finalmente, sua transferência em arquivos de texto. A título de exemplo, mostra-se a seguir a visualização de um acórdão do STJ da modalidade de corrupção passiva copiado da *internet*, relativo a julgamento de embargos de declaração em recurso especial (EDRESP) em que houve absolvição pelo reconhecimento da prescrição:

Figura 1.3 – Visualização de um julgado na página da *internet* do CJF



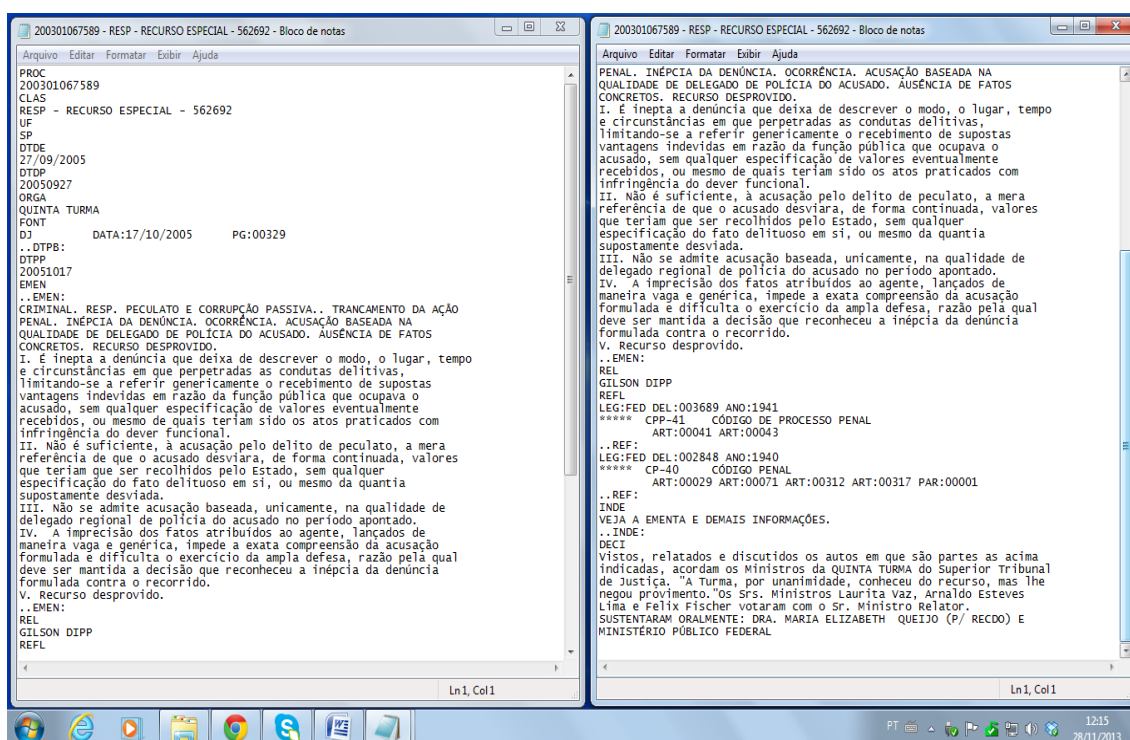
Fonte: Portal do Conselho da Justiça Federal (www.jf.jus.br)

A partir das pesquisas, conforme disponibilizadas na *internet*, foi necessário construir listagens (uma para cada tribunal, separadas por modalidades de corrupção), indicativas dos números de cada um dos julgados obtidos como resultado. Essas

listagens foram construídas utilizando-se um programa robô feito com o aplicativo livre *AutoHotkey* (<http://www.autohotkey.com>), o qual simula uma ‘macro’, ou seja: automatiza uma série de comandos pré-estabelecidos, tanto de *mouse* como de teclado, que podem ser ajustados para repetição da série pelo número de vezes estipulado. Tal programa robô realizou a seguinte sequência: marcava o número do julgado na tela da página do sítio do Portal do Conselho da Justiça Federal e o copiava (Ctrl+C); abria um arquivo de texto, colava o número do arquivo copiado (Ctrl+V) e adicionava uma vírgula; retornava à página da *internet* e ‘rolava’ a tela para o próximo julgado, repetindo essa sequência tantas vezes quanto o número de julgados do resultado de uma determinada pesquisa. Dessa forma, obteve-se uma listagem para cada tribunal, cada uma delas separadas nas 19 modalidades de corrupção.

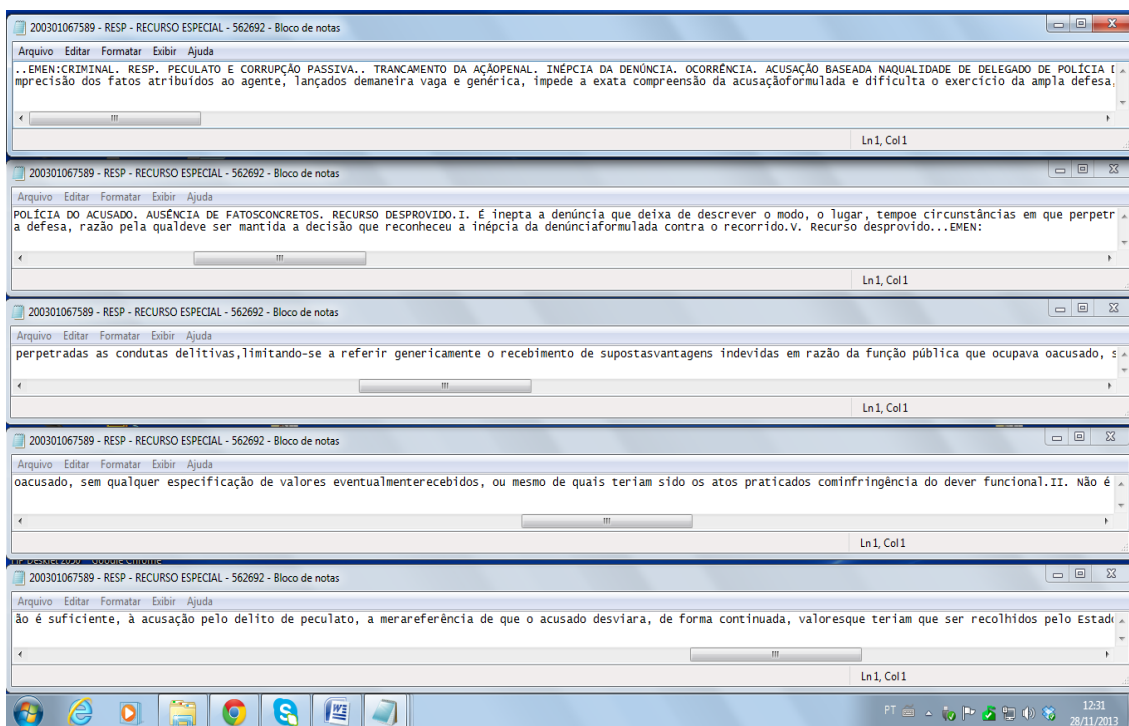
As listagens foram encaminhadas ao Conselho da Justiça Federal - CJF, conforme ajuste prévio firmado por meio de ofício enviado ao seu Corregedor-Geral (anexo 7). O departamento da informática daquele CJF realizou, a partir das listagens remetidas, uma extração direta de sua base de dados de todos os julgados indicados, os quais continham, em arquivo de texto, todas as informações também apresentadas nas pesquisas efetuadas na *internet*, tais como: número e classe do processo, resultado da decisão judicial, bem como sua ementa, data da decisão, estado de origem do processo, entre outras. Na figura a seguir um exemplo de arquivo texto:

Figura 1.4 – Arquivo texto: dados de um julgado do STJ sobre peculato e corrupção passiva (montagem horizontal de duas janelas).



A partir dos arquivos de textos conforme acima apresentados, elaborou-se outra versão, cujo nome do arquivo também é seu respectivo número e classe, porém seu conteúdo é somente o texto de sua ementa, assim ilustrado pela seguinte montagem:

Figura 1.5 – Arquivo texto: ementa do mesmo julgado do STJ sobre peculato e corrupção passiva (montagem vertical de cinco janelas).



Os arquivos de texto somente com as ementas dos julgados como conteúdos, conforme acima ilustrado, é que foram utilizados como dados para a classificação pelo procedimento de informática a seguir descrito.

A classificação dos julgados por aprendizado de máquina

Após a construção do banco de dados de acordo com as etapas descritas, classificaram-se os julgados em uma das quatro classes a seguir lembradas:

- A)** Condenação (sempre com análise de mérito);
- B.1)** Absolvição por análise de mérito (inocência);
- B.2)** Absolvição por defeito processual (falta de provas ou requisitos/condições para a ação penal); e,
- B.3)** Absolvição por prescrição.

Na realidade, o exame preliminar dos dados indicou que parte dos acórdãos selecionados era irrelevante para pesquisa, uma vez que, apesar de terem aparente pertinência, tratavam de questões paralelas à conclusão final do processo, como quantidade da pena e seu respectivo regime de cumprimento, prisão em flagrante ou preventiva, nulidades processuais arguidas e não reconhecidas, etc. Em sua maioria, esses julgados irrelevantes eram relativos a pedidos de *habeas corpus* denegados, ou a seus recursos improvidos. Verificou-se que esses acórdãos não interferiam na classificação da conclusão do processo de acordo com as classes acima elencadas. A consideração da irrelevância dos julgados depende do tribunal investigado, integrando a análise dos resultados nas seções 4 e 5. A amostra acabou sendo menor do que a originalmente prevista (tabela 1.1 acima), com a exclusão da base de dados dos julgados não pertinentes (tabela 1.2 retro). Essa redução se deu, pois o critério de pesquisa utilizado para a extração dos dados via *internet* foi demais abrangente. Ou seja, houve a opção de primeiramente resgatar todos os casos possíveis (ou quase todos), com critérios minimamente restritivos, para depois depurá-los da maneira mais cuidadosa.

O processamento dos dados conforme pretendido demandou a realização de duas classificações efetuadas em etapas sucessivas: a primeira depurou os julgados relevantes da amostra global; e a segunda, realizada a partir da nova amostra do subconjunto de relevância, classificou cada um dos casos em uma das quatro classes acima discriminadas.

Observa-se que a base de dados originalmente obtida pela internet conforme os critérios textuais apresentados no quadro 1.3 acima passou por duas etapas de depurações manuais: a primeira excluindo-se os julgados não pertinentes e a segunda separando-se os processos do STJ e do STF oriundos da Justiça estadual comum. Só então, foram processadas as classificações computacionais: a primeira para excluir os julgados irrelevantes e a segunda, para classificação final dos casos.

Quanto às classificações computacionais acima citadas, necessária uma pequena introdução sobre suas bases teóricas. Transcrevem-se os seguintes conceitos de Maria Carolina Monard e José Augusto Baranauskas:

“Aprendizado de Máquina é uma área de IA (Inteligência Artificial) cujo objetivo é o desenvolvimento de técnicas computacionais sobre o aprendizado bem como a construção de sistemas capazes de adquirir

conhecimento de forma automática. Um sistema de aprendizado é um programa de computador que toma decisões baseado em experiências acumuladas através da solução bem sucedida de problemas anteriores” (BARANAUSKAS e MONARD, 2003).

Segundo esses autores, o sistema de aprendizado pode ser denominado de algoritmo de aprendizado ou indutor, ao qual são fornecidos exemplos já classificados, ou seja: um conjunto de dados associado a determinado rótulo (classe). Tal procedimento corresponde ao aprendizado indutivo supervisionado. Indutivo, pois o sistema constrói regras gerais a partir de exemplos específicos, por indução. Supervisionado, pois existe um classificador externo e independente que fornece as informações ao sistema.

Cada exemplo é descrito por um vetor de valores de características ou atributos e o rótulo da classe associada. Nesse sentido:

“O objetivo do algoritmo de indução é construir um classificador que possa determinar corretamente a classe de novos exemplos ainda não rotulados, ou seja, exemplos que não tenham o rótulo da classe. Para rótulos de classe discretos, esse problema é conhecido como classificação e para valores contínuos como regressão” (BARANAUSKAS e MONARD, 2003).

No nosso caso as classes já estão determinadas (Irrelevância; A.1 – Condenação; B.1 – Absolvição por análise de mérito; B.2 – Absolvição por defeito processual; e, B.3 – Absolvição por prescrição) e os atributos serão palavras que deverão ser adequadamente escolhidas dos textos das ementas dos julgados. *“Um ponto importante a ser considerado é a escolha de atributos com boa capacidade preditiva. Não importa qual método seja empregado, os conceitos que podem ser aprendidos estão à mercê dos dados e da qualidade dos atributos”* (BARANAUSKAS e MONARD, 2003)

Após várias buscas e tentativas, optou-se por um aplicativo de licença pública denominado WEKA (*Waikato Environment for Knowledge Analysis*), desenvolvido pelo *Machine Learning Group* da *University of Waikato* da Nova Zelândia. Trata-se, na realidade, de uma coleção de bem sucedidos algoritmos de aprendizado de máquina e ferramentas de processamento de dados. Ele foi concebido de modo que o usuário possa rapidamente testar diferentes métodos e ajustes de parâmetros

em novos bancos de dados, de forma flexível (WITTEN e FRANK, 2005). A versão 3.6.8, escrita em linguagem Java, foi obtida na *internet* em 10/10/2012. (<http://www.cs.waikato.ac.nz/ml/weka/downloading.html>).

Primeiramente, em função da diversidade dos julgados e dos procedimentos judiciais nos variados tribunais, concluiu-se quanto a necessidade da separação em cinco classificações computacionais distintas: STF crime, STJ crime, STJ cível, TRFs crime e TRFs cível. Desse modo, foi possível melhorar a performance de cada um dos algoritmos construídos pelo WEKA. Assim, considerou-se irrelevante para o programa e seus critérios de classificação a distinção de tribunais com ritos processuais idênticos (TRFs da 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, e 5ª Regiões), bem como a separação das 18 modalidades criminais de corrupção. Por fim, como a base de dados relativa aos julgados do STF cível era tão diminuta (três casos), optou-se por sua classificação manual integral.

Em segunda, estabeleceram-se os critérios para formação das amostras de treinamento, individualizadas para cada uma das cinco classificações supramencionadas. Em regra, as amostras de treinamento foram construídas de modo estratificado, classificando-se manualmente cerca de 10% dos julgados de cada uma das 18 modalidades de corrupção criminais e, em separado, também 10% dos julgados cíveis de improbidade administrativa. A estratificação não é perfeita, pois algumas modalidades de corrupção (corrupção ativa e corrupção passiva), de alguns tribunais (STJ, TRFs da 2ª e 3ª Regiões) tiveram sua correspondente amostra de treinamento em quase 100% da amostra global final. Isso ocorreu, pois essas situações foram, em momento anterior, classificadas integralmente para testes do programa. Como a classificação manual é extremamente custosa, bem como a performance do programa cresce na proporção direta do tamanho relativo da amostra de treinamento, optou-se por esse aproveitamento. Ademais, não há qualquer restrição a eventuais distorções da estratificação da amostra de treinamento.

A classificação manual para a formação da amostra de treinamento consiste em agrupar cada arquivo (como o da Figura 1.5 acima) em cinco pastas denominadas com as classes de interesse: Irrelevância; A.1 – Condenação; B.1 – Absolvição por análise de mérito; B.2 – Absolvição por defeito processual; e, B.3 – Absolvição por prescrição. Na realidade, os julgados separados nas pastas A.1, B.1, B.2 e B.3 são consolidados numa pasta denominada Relevância, a qual, em conjunto com a pasta Irrelevância, serão utilizadas como amostra de treinamento para construção do

algoritmo a ser construído na primeira etapa de classificação computacional. Na segunda etapa, a partir do subconjunto dos julgados classificados como relevantes, serão usados como amostra de treinamento as pastas A.1, B.1, B.2 e B.3 separadamente.

Os arquivos, agrupados nas respectivas pastas, são pré-processados: primeiramente são eliminadas as *stopwords*, palavras desnecessárias para a classificação do caso, sem conteúdo semântico, tais como preposições, pronomes e artigos. Utilizou-se também um processo de *stemming*, no qual palavras similares (plurais, conjugações) são reduzidas a uma única mais próxima da raiz comum (BARANAUSKAS e MONARD, 2003). Com isso procurou-se obter um conjunto de atributos mais eficiente. Finalmente, os dados foram transformados em arquivos de formato *.arff*, próprios para o processamento pelo WEKA.

No WEKA foram ajustados alguns parâmetros, como algoritmo de classificação e forma de seleção de atributos. Processados os dados, o aplicativo forneceu extensos relatórios com várias informações: número de exemplos processados, lista de atributos utilizados, esquema da árvore de decisão com os atributos e diversas medidas estatísticas de avaliação de desempenho do classificador (erro, precisão, médias, desvio-padrão, medida-F, etc.), bem como a respectiva matriz de confusão. A avaliação de desempenho do classificador será tema da próxima seção.

O WEKA foi um aplicativo apropriado para a pesquisa pretendida e a avaliação de seu desempenho será realizada nas seções 4 e 5, de acordo com os critérios teóricos expostos na subseção seguinte.

Avaliação de desempenho do classificador

É fundamental que o desempenho do classificador seja, de alguma forma, medido e controlado. Tal problema sempre foi de extrema importância para a comunidade acadêmica que estuda aprendizado de máquina. Inicialmente, como a obtenção de um subconjunto da amostra de exemplos classificados sempre foi muito dispendiosa, e como sempre é melhor utilizar o maior grupo possível para treinamento do classificador, realizava-se seu teste de desempenho no mesmo subconjunto, ou seja: a amostra de teste coincidia com a de treinamento. Tais métodos são definidos como

resubstituição, e geram graves distorções, obtendo-se uma medida de performance demais otimista (BARANAUSKAS e MONARD, 2003, p. 109).

Para resolver o problema acima descrito deve-se segregar a amostra de treinamento daquela de teste. Vários foram os métodos desenvolvidos de acordo com esse princípio. Cita-se, primeiramente o estimador *Holdout*, no qual o grupo de exemplos classificados é dividido aleatoriamente em duas partes, geralmente na metade ou $2/3 - 1/3$. Treina-se o algoritmo no primeiro grupo e testa-se no segundo. Dependendo da constituição aleatória do grupo de treinamento, pode haver distorções da estimativa. Assim, desenvolveu-se o método de Amostragem Aleatória, em que o *Holdout* é realizado várias vezes, cada uma com uma divisão aleatória dos grupos diferentes, calculando-se a média das diversas rodadas.

Como aprimoramento surgiu o *N-Fold Cross-Validation* (N-Partições Validação Cruzada), em que a amostra de treinamento é dividida em n partes, e cada uma é testada usando-se como grupo de treinamento as demais $n-1$ partições, calculando-se depois a média dos n testes efetuados. Como derivações deste método tem-se o *Leave-One-Out* (Deixe Um de Fora), no qual o número de partições é igual ao número de exemplos classificados, isto é, cada caso é testado por uma amostra formada por todos os demais; e o *Stratified Cross-Validation* (Validação Cruzada Estratificada), em que as partições são realizadas respeitando-se as proporções das diversas classes existentes na amostra geral classificada.

Finalmente o *Bootstrap* também realiza várias classificações, estimando-se o erro final pela média da medida em cada classificação, porém cada conjunto de treinamento é formado aleatoriamente com reposição de exemplos e possui o mesmo número de casos da amostra geral original, isto é, há repetição de dados no grupo de treinamento (BARANAUSKAS e MONARD, 2003).

Na literatura especializada o método de avaliação padrão é o *N-Fold Cross-Validation* (N-Partições Validação Cruzada), com n igual a 10 (divide-se a amostra classificada em 10 partes). Pesquisas e testes concluíram que o eventual ganho em se aumentar o número de partições não compensa seu custo computacional (BARANAUSKAS e MONARD, 2003; WITTEN e FRANK, 2005; CARVALHO et al., 2011). O avaliador padrão utilizado pelo WEKA é também o *10-Fold Cross-Validation*.

São inúmeras as possíveis medidas relacionadas ao desempenho do indutor: taxa de erro e precisão, o erro quadrático médio, a distância absoluta média, a distribuição de classes, o erro majoritário. A partir da matriz de confusão e dos conceitos de Verdadeiro Positivo (VP), Falso Positivo (FP), Falso Negativo (FN) e Verdadeiro Negativo (VN), é possível derivar uma série de outras medidas, dentre as quais se destacam a precisão e a cobertura ou revocação (BARANAUSKAS e MONARD, 2003; CARVALHO et al., 2011). As medidas de avaliação de desempenho podem ser relativas a uma determinada classe ou à totalidade da amostra, essa última calculada pela média das respectivas medidas para cada uma das classes.

Para Carvalho et al. (2011):

“A precisão pode ser vista como uma medida da exatidão do modelo e a revocação como uma medida de sua completude. Uma precisão de 1,0 para uma classe C significa que cada item rotulado como pertencente à classe C realmente pertence a essa classe, mas não fornece informação a respeito do número de exemplos da classe C que não foram classificados corretamente. Por outro lado, uma revocação de 1,0 significa que cada exemplo da classe C foi rotulado como pertencendo à classe C, mas não diz nada a respeito de quantos outros exemplos foram classificados incorretamente como pertencendo à classe C. Deste modo, geralmente a precisão e revocação não são discutidas isoladamente, mas são combinadas em uma única medida, como a medida-F, que é a média harmônica ponderada da precisão e da revocação.”

Nos relatórios apresentados pelo WEKA (anexo 8), para cada classificação realizada, constam, dentre outras, as medidas de precisão, revocação e medida-F, tanto para cada classe, como a média ponderada global. Assim, mede-se o desempenho do classificador e ajustam-se seus parâmetros para a obtenção da melhor performance possível.

Ainda que a medida-F seja a mais comumente utilizada, devido à necessidade de se calcular precisões conjugadas, optou-se por usar como medida de precisão o índice de classificações corretas. Justifica-se essa operação por conta das duas etapas consecutivas de processamento computacional (relevância e classificação final), e pela aplicação de algoritmos distintos para os processos criminais e para os cíveis. Todavia, observa-se que em todos os relatórios apresentados no anexo 8 as

medidas-F e os índices de classificações corretas são muito próximos, quando não praticamente idênticos (I – 0,754 e 0,753523, II – 0,534 e 0,564356, III – 0,838 e 0,837709, IV – 0,659 e 0,671371, V – 0,73 e 0,73913, VI – 0,294 e 0,307692, VII – 0,776 e 0,778351 e VIII – 0,636 e 0,640625).

Os cálculos das precisões conjugadas são apresentados nas seções 4 e 5, de modo que as precisões relativas a cada uma das etapas de processamento sejam consideradas (relevância e classificação). As parcelas das diversas amostras que foram classificadas manualmente correspondem a uma precisão de 100%, enquanto que aquelas classificadas por meio computacional têm as respectivas precisões calculadas pelo WEKA. A composição dessas parcelas se dá pela sua média ponderada, em função do número de elementos de cada um dos subgrupos.

2. O conceito de corrupção e suas interfaces

Nesta seção serão abordados os diversos aspectos teóricos correlacionados à corrupção pública considerados essenciais para a compreensão do fenômeno, tais como: democracia, a relação entre sociedade civil e Estado, transparência e *accountability*, modernidade e desigualdades, opinião pública, impunidade e Justiça. Serão também apresentadas algumas teorias que conceituam e explicam esse fenômeno. Serão ainda descritas as análises mais recentes sobre a corrupção pública publicadas no Brasil, seja a partir da ótica de uma específica instituição como a Polícia Federal (ARANTES, 2011), ou originada na questão pontual da transparência e da *accountability* integradas (FILGUEIRAS, 2011), ou ainda com uma abordagem mais ampla calcada na legitimidade da hierarquia das desigualdades (PINTO, 2011). Finalmente, as pontuações normativas dos diversos autores aqui citados serão expostas.

Conceitos sob várias perspectivas

Ainda que o termo corrupção seja polissêmico, e a história se refira a esse fenômeno de formas diferentes ao longo do tempo, atualmente é comum utilizar-se do termo corrupção pública de forma ampla e genérica: toda e qualquer forma de aproveitamento indevido de recursos públicos em geral; englobando, dentre outros, os diversos crimes praticados contra a administração pública, os delitos eleitorais, os crimes praticados contra a ordem tributária ou contra a ordem financeira (chamados de crimes do colarinho branco), os ilícitos praticados em licitações, a divulgação de informações privilegiadas, os casos de tráfico de influências, favorecimento ou nepotismo. Segundo Bezerra:

"A corrupção não é um fenômeno exclusivo de uma sociedade ou de um momento de seu 'desenvolvimento' - como sugerem teorias evolucionistas ou modernizantes -, pois está presente nas formações sociais as mais distintas, como indicam vários dos trabalhos publicados nestes últimos anos em ciências sociais. Contudo, as práticas que são designadas como corruptas e corruptoras não são idênticas; elas sofrem uma variação significativa. Dito de outro modo, o fenômeno da corrupção possui uma dimensão legal, histórica e cultural que não pode ser negligenciada quando se busca analisá-lo. (...)" (BEZERRA, 1995, p. 12)

De acordo com Filgueiras, *“Não há, no âmbito do pensamento social e político brasileiro, uma teoria da corrupção no Brasil”*. (FILGUEIRAS, 2009, p. 388) Esse tema foi, por muito tempo, negligenciado pelos estudos acadêmicos e reflexões teóricas no país, tanto em relação à política como no que tange à economia, à sociedade e à cultura. Só recentemente, retornou a questão, de forma autônoma, à ordem do dia (FILGUEIRAS, 2009).

Ainda segundo Filgueiras, a abordagem tradicional do tema se deu a partir de uma linha do pensamento político e social brasileiro, com o enfoque no patrimonialismo, conforme proposto por Faoro. Buscava-se explicar os casos de malversação dos recursos públicos e certa imoralidade da população nativa. Nesse sentido, o Estado moderno brasileiro não foi formado de acordo com as regras racionais e impessoais inerentes ao capitalismo, impossibilitando a separação entre os meios de administração e os funcionários e governantes. Legitimou-se, assim, a exploração de seus cargos, posições e informações privilegiadas para usos privados (FAORO, 2000). A herança da tradição do mundo ibérico, tida como vício de origem, criou um Estado opressor da sociedade, que lhe servia para a implantação de um sistema de prebendas e privilégios para os estamentos alojados na burocracia estatal. A chave interpretativa era a ausência de separação entre o público e o privado. *“O resultado do patrimonialismo é que a corrupção faz parte de um cotidiano de nossa constituição histórica”* (FILGUEIRAS, 2009, p. 389). A corrupção no presente poderia ser explicada pela formação histórica do Estado brasileiro e de sua sociedade, bem como da forma como o capitalismo foi implantado.

De acordo com Hollanda (1995), o patrimonialismo deve ser complementado com o conceito de personalismo, segundo o qual a impessoalidade não rege somente as relações dos cidadãos com o Estado, mas também determina as relações sociais e impregna a cultura política. A herança ibérica, bem como a difundida e valorizada cordialidade do brasileiro, inviabilizariam a construção de uma ordem pública e até de uma democracia. Corroborando tal ideia, Filgueiras diz que:

“O problema dessa abordagem é reconhecer que a cultura política brasileira assenta-se apenas no mundo dos sentimentos, sem reconhecer um traço de modernidade e racionalização da sociedade. Esse tipo de leitura empobrece a análise e engessa a possibilidade de mudança social. Além disso, enquadra a explicação da corrupção à

formação do caráter do brasileiro e sua natural desonestidade, com o risco de naturalizar a corrupção a partir da existência da família patriarcal” (FILGUEIRAS, 2009, p. 390).

Para Souza (2008), as concepções do patrimonialismo e do personalismo remetem o tema da corrupção, cuja origem estaria na confusão entre bens particulares e bens públicos, a uma inerente e preponderante característica das relações sociais no Brasil. Tal tese, que ainda seria dominante entre nós, é crítica somente na aparência, mas, na realidade, mostra-se conservadora e teoricamente frágil, pois inibe o aprofundamento dos debates acadêmicos e políticos, bem como ignora as realidades brasileiras burocrática, econômica e social.

Segundo Pinto, o que se observa atualmente no Brasil não é um “*fenômeno de patrimonialismo, de fusão entre o público e privado*” (PINTO, 2011, p. 70). De acordo com a autora, o problema passa por outro enfoque: o da relação que a sociedade em geral tem com o público e o privado. As interpretações que caracterizam o país como pré-moderno, moderno atrasado ou como modernidade inacabada emperram a evolução das análises. Por outro lado, os clássicos intérpretes do Brasil possuem grande valor quando “*apontam a presença da relação de desigualdade entre homens e mulheres, brancos e negros, ricos e pobres, cultos e incultos e tantas quantas possam colocar cada um em um patamar de distinção em relação aos outros*” (PINTO, 2011, p. 49).

Ainda conforme Filgueiras (2008-A), o tratamento sistemático da corrupção surge nos Estados Unidos, nos anos 50, a partir de uma perspectiva funcionalista para os estudos das ciências sociais, que busca compreender como a corrupção influencia o desenvolvimento de sociedades tradicionais e subdesenvolvidas, relacionando-a ao problema do desenvolvimento político e econômico. Para Filgueiras (2008), segundo Huntington (1975), pelas teorias da modernização, a corrupção significa desfuncionalidades das instituições políticas em meio ao embate do conservadorismo da tradição com os processos de mudanças. Ainda conforme o mesmo autor, Joseph Nye (1967) analisava a corrupção sob a ótica do custo *versus* benefício e entendia que a corrupção poderia ser até benéfica, na medida em que facilitaria o desenvolvimento do capitalismo frente aos entraves burocráticos estatais tradicionais.

A partir dos anos 70, a literatura direcionou-se para o tema da cultura, a partir da ideia que a cultura prepondera sobre o político e o econômico na definição dos valores que estruturam a sociedade. Apesar do rompimento com a ideia dos ‘benefícios da corrupção’, manteve-se a estrutura metodológica básica do funcionalismo, de modo que a receita para o combate da corrupção era incorporar o modelo das instituições dos países desenvolvidas e os critérios da modernidade capitalista.

Com uma nova abordagem dos anos 80 e 90 para cá, as pesquisas sobre corrupção incorporaram uma visão econômica para um problema político, considerando análises de custos numa economia de mercado em ascensão. Compreende-se a corrupção *“como o resultado de configurações institucionais e o modo como elas permitem que agentes egoístas autointeressados maximizem seus ganhos burlando as regras do sistema político”* (FILGUEIRAS, 2009, p. 396). Essa abordagem, de acordo com Filgueiras (2009), cujo expoente foi Susan Rose-Akerman (1999), baseada nas premissas da escolha racional e do novo institucionalismo, foi amplamente adotada por organismos multilaterais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional em suas prescrições para a reforma do Estado. Critica esse autor que a abordagem econômica tende a naturalizar a corrupção na órbita dos interesses materiais, ignorando que ela *“está relacionada a processos sociais, e, por conseguinte, simbólicos”* (FILGUEIRAS, 2009, p. 397).

Para Bignotto (2011), citando Filgueiras, não há uma teoria política da corrupção, mas diferentes abordagens delimitadas por suas finalidades. *“Os dois modelos dominantes de análises da corrupção no século XX colocam no centro a ideia de que a matriz a ser estudada são os interesses”* (BIGNOTTO, 2011, p. 31). Para a teoria da modernização, a corrupção está correlacionada a *“desfuncionalidades”* das instituições políticas nos processos de mudança social intrínsecos à evolução do capitalismo em confronto com a inércia da tradição. Por outro lado, segundo a teoria da escolha racional, agentes políticos maximizam sua utilidade mediante suborno ou propina, atuando na interface dos setores público e privado. Tal abordagem relaciona-se à teoria econômica de *“rent-seeking”* e com o ideal liberal do estado mínimo (liberalismo deontológico), conforme descrito por De Vita (2008).

Segundo Pinto, *“a corrupção é antes de tudo uma forma de governar que encontra condições de emergência variadas, em diversificados cenários políticos, em tempos históricos diversos”*(PINTO, 2011, p. 50). Para a autora, corrupção é

ilegalidade, e também é “*essencialmente, a apropriação do público por interesses privados*” (PINTO, 2011, p. 51).

Já Arantes em seu trabalho sobre o desenvolvimento institucional da Polícia Federal, formulou o seguinte conceito de corrupção:

“A partir dessa tipologia empírica, podemos propor finalmente uma nova definição de corrupção pública, que poderá guiar investigações futuras: corrupção pública é apropriação direta e desvio de recursos públicos ou fraude organizada e reiterada de atividades estatais de autorização, concessão e/ou fiscalização relativas a interesses, bens e atividades econômicas, por parte de agentes públicos ou privados, mas com a necessária participação dos primeiros.” (ARANTES, 2010, p. 19)

Para sua análise neste texto, o termo corrupção deverá restringir-se aos atos classificáveis como crimes de corrupção ativa ou passiva (arts. 317 e 333 do Código Penal), ou seus correlatos (peculato, concussão, prevaricação, advocacia administrativa, tráfico de influência, etc), sempre com a participação de um servidor público, ou ainda subsumirem-se às categorias de improbidade administrativa previstas na Lei nº 8.429/1992. Este conceito foi exposto no item 1 – Introdução, na seção relativa à delimitação do problema de pesquisa e detalhado no quadro 1.1.

Democracia, sociedade civil e Estado, transparência e *accountability*

A opinião pública identifica a corrupção no País como endêmica e como uma das principais dificuldades ao seu desenvolvimento. A corrupção dos agentes públicos e das instituições é um dos “*maiores desafios para a ampliação da legitimidade e da qualidade da democracia*” (AVRITZER e FILGUEIRAS, 2011, p. 9).

De acordo com Bignotto (2011), uma abordagem meramente econômica ou funcional da corrupção induz à primazia dos prejuízos materiais diretos causados pelo desvio dos recursos públicos, quando o maior risco é aquele ocasionado à democracia. “*É a própria existência de um regime livre que se encontra ameaçada em seus valores e direitos*” (BIGNOTTO, 2011, p. 39). Segundo esse autor, ante a complexidade do tema, as abordagens devem ser amplas e múltiplas.

Partindo-se de uma ótica realista e crítica, a corrupção é um fenômeno universal, que atinge todas as sociedades, afeta a legitimidade do sistema democrático, uma vez que mitiga o apoio a tal regime, e abala a confiança da população em suas instituições. O desempenho do regime democrático passa a ser questionado como a melhor forma de estruturação do sistema político. Citando Warren, Meneguello diz:

“(...) a corrupção tem efeitos significativos sobre a democracia: ela rompe com os pressupostos fundamentais do regime, como igualdade política e participação; reduz a influência da população no processo de tomada de decisões, seja por fraudes nos processos decisórios, como nas eleições, seja pela desconfiança e pela suspeita que ela gera entre os próprios cidadãos com relação ao governo e às instituições democráticas; e minimiza a transparência das ações dos governantes” (Warren *apud* Meneguello, 2011, p. 64).

Ainda segundo Meneguello (2011), baseada em pesquisas de opinião realizadas em 2006 pelo Nupps/Usf, pelo Cesop/Unicamp, e pelo Eseb, pode-se verificar a preponderância da adesão normativa à democracia. Por outro lado, confirmou-se um severo julgamento das instituições e do funcionamento do regime. Todavia, tais percepções geram um efeito limitado sobre as orientações políticas individuais, o que, segundo a autora, reflete uma cultura própria das transições políticas, em que não há um efetivo entendimento sobre o funcionamento do sistema e suas características de causa e efeito.

De acordo com Filgueiras, mesmo com o desenvolvimento institucional auferido com a reforma administrativa e com o conspícuo ganho de transparência, o monopólio burocrático sobre as políticas públicas e de o combate à corrupção mantém o conflito entre democracia e burocracia. “*A principal vítima da corrupção no Brasil democrático é a própria democracia, em especial as instituições representativas*”. (FILGUEIRAS, 2011, p. 153),

Para Bignotto (2011), há a percepção de que a corrupção concentra-se nas instituições e nos poderes, por outro lado afetam menos as pessoas em geral e as formas associativas da vida privada. Há a identificação da arena política (e pública) como preferencial para a ocorrência de práticas corruptas. Todavia, constata-se certa ambiguidade na classificação de atos de corrupção em atitudes cotidianas mais próximas do cidadão comum, bem como as necessárias correlações entre as esferas

privada e pública. Se há o agente público corrupto é por que também há o agente privado corruptor: *“no caso brasileiro é justamente essa permeabilidade entre as duas esferas e a ausência de controle sobre os canais de realização dos interesses privados, o que corrói o tecido político”* (BIGNOTTO, 2011, p. 33).

De acordo com Guimarães (2011), existe uma falaciosa tendência de contraposição entre sociedade civil virtuosa *versus* Estado potencialmente corruptível, produzindo um diagnóstico da gênese da corrupção no Estado, *“desprezando ou obscurecendo suas conexões com os interesses privados que com ele se relacionam”*. (GUIMARÃES, 2011, P. 87) Necessita-se assim, de uma nova compreensão de sociedade civil que abarque também as relações corruptas entre o mundo privado e o Estado, bem como uma definição de corrupção do corpo político que identifique o fenômeno patológico simultaneamente na sociedade civil e no Estado. Ilustra muito bem esse ponto de vista a dificuldade dos entrevistados em identificar corrupção nos comportamentos antiéticos e até mesmo ilegais das pessoas que os cercam.

Ademais, Pinto (2011) reconhece que a discussão política do assunto é moldada pelo discurso da mídia, moralista e repetitivo, no sentido de demonizar os políticos e santificar a sociedade civil, o que empobrece a compreensão do tema e o avanço do seu combate: *“os atos de corrupção, os corruptos e os corruptores não estão em um distante ‘outro’, amoral, aético, perigoso, bandido, mas fazem parte da forma de toda a sociedade brasileira se relacionar com o ente público”* (PINTO, 2011, p. 10).

Não é só a mídia que reduz a política à corrupção, mas a própria classe política também o faz. A disputa política se resume a mútua acusação de atos de corrupção pelos partidos, independente de posição ideológica. Não é a sociedade civil organizada que investiga e apura os casos de corrupção, mas suas denúncias são geradas no próprio ambiente político, dentro do aparato do Estado (FILGUEIRAS, 2011). *“À massa do eleitorado cabe a fúria, a indignação, o desejo de vingança, o afastamento da política, sentimentos que matam qualquer atitude proativa em relação à vida pública e à luta pela defesa de direitos e pela moralidade pública”* (PINTO, 2011, p. 12).

A hipótese da autora é que a corrupção, antes de ser uma mera consequência do sistema político, tem sido um elemento constitutivo da política nacional após a redemocratização. *“O entendimento da política brasileira como um campo regido pela*

corrupção tem configurado um cenário de disputa política muito particular no país” (PINTO, 2011, p. 14).

Ao eliminar a dicotomia entre os políticos corruptos (Estado, público, ineficiência, roubalheira, politicagem) e sociedade civil honesta (trabalho, eficiência, dignidade, integridade), o entendimento da corrupção pública como forma de governar funde definitivamente esses dois mundos (público e privado). Entende Pinto (2011), ainda, que, analisando os três níveis governamentais brasileiros, a corrupção como forma de governar é mais intensamente praticada nos municípios de pequeno e médio porte do que nos âmbitos estaduais e federal.

É possível estabelecer uma divisão entre duas “formas” de corrupção pública: a primeira como uma relação entre os entes privados (pessoas físicas e jurídicas) e o setor público; e a segunda como corrupção intra-Estado, na qual a participação da sociedade civil é, no máximo, residual (Pinto, 2011).

É na corrupção intra-Estado que a classe política aparece como grande vilã, em contraposição à sociedade civil virtuosa. Tais casos possuem grande repercussão na mídia e na opinião pública, conforme demonstram os *surveys* recentemente realizados, *“e estão muito de perto relacionadas com as teses dominantes do fim do século XX do neoliberalismo, no qual o estatal e o público aparecem como o lado do capitalismo que não deu certo”* (PINTO, 2011, p. 56). Por outro lado, os grandes escândalos financeiros, quase que exclusivamente gerados pela iniciativa privada, não apresentam a mesma carga simbólica.

Ressalta-se, ainda, como um bom exemplo de corrupção intra-Estado os casos de nepotismos, uma vez que *“permite perceber como há um grupo no topo da pirâmide de desigualdades, que vive concretamente o direito de ter direitos diferenciados”* (PINTO, 2011, p. 57).

O discurso que contrapõe o Estado dito como corrupto e a sociedade civil vista como absolutamente íntegra em nada acrescenta à análise do fenômeno, na medida em que a simples demonização da política e dos políticos não trará resultados positivos, uma vez que não se trata de um problema de mera escolha de novos políticos probos e imaculados que ainda não foram identificados. O argumento de eventual imperfeição da lei (que pode até ser aprimorada) também não resolve a questão, pois o seu desrespeito advém da certeza do fraudador do seu privilégio de poder não obedecê-la.

Por outro lado, a visão da sociedade civil como uma massa homogênea de vítimas, dificulta a identificação dos diversos grupos que a compõe, bem como dos seus variados interesses, alguns dos quais colaborativos à corrupção. Por sinal, segundo a autora, “*a grande e entranhada corrupção é a que comunica a sociedade civil com o Estado*” (PINTO, 2011, p. 61), indicando que esta outra forma é a mais comum e perversa, que causa maior dano ao erário e mais enriquece os envolvidos.

Para a compreensão dos mecanismos de controle do poder político, ressalta-se a importância de mapear as instituições e os atores que promovem *accountability*, seus interesses e suas relações. No caso do Brasil, Taylor (2009) demonstrou que o arranjo institucional, de forma global, ainda não resulta em processos efetivos de apuração e punição da corrupção. Por outro lado, Arantes (2011) destacou a importância crescente dos Tribunais de Contas, do Judiciário e do Ministério Público no controle da burocracia, em detrimento do Legislativo, que possui o controle da administração pública dentre seus principais funções.

As midiáticas medidas implementadas mais recentemente pela Polícia Federal, tais como buscas e apreensões, quebras de sigilos fiscais, bancários e telefônicos, e eventuais prisões temporárias e bloqueios de bens, traduzem “*uma forma de condenação antecipada perante a opinião pública*” (ARANTES, 2011, p. 124). Tais resultados decorrem também de mais intensa e recente cooperação com Ministério Público e com Judiciário, proporcionando maior eficiência ao sistema de justiça no Brasil. Finalmente, observa também uma maior colaboração com a Polícia Federal dos demais órgãos administrativos: Receita Federal, Banco Central, Previdência Social, IBAMA, etc. Ou seja: além do desenvolvimento estrutural interno ocorrido nos últimos anos na Polícia Federal, contatou-se também maior efetividade nas relações recíprocas com as demais instituições responsáveis pelo combate à corrupção, diminuindo o isolamento e provocando um adensamento de intercâmbios na *web of accountability*.

De acordo com Arantes (2010, p. 2), podem-se explicar os acontecimentos acima descritos a partir da lição clássica de James Madison em *O Federalista nº 51*, no qual afirma-se que o objetivo da montagem de um bom arranjo institucional é proporcionar a cada um dos departamentos que compõem o governo os “*meios constitucionais necessários e os motivos pessoais para resistir às invasões dos outros*”. O sucesso de uma engenharia institucional é permitir a proporcionalidade entre os instrumentos de ataque e defesa fornecidos a cada órgão ou entidade.

É da natureza do agente público ou político o desejo de expansão de seus poderes, de modo a obter mais recursos materiais, maiores garantias institucionais e melhores prerrogativas de ação, incrementando seu protagonismo e exposição midiática. Um bom arranjo institucional deve ser capaz de fornecer a cada órgão ou entidade os meios de contra-atacar as ambições alheias, reciprocamente consideradas. Dessa forma, conseguir-se-á obter o maior empenho possível dos agentes públicos e políticos, porém, simultaneamente, contê-los nos limites de seus papéis constitucionais. É o aprimoramento dos mecanismos de *checks and balances*. Dessa forma, aumentam-se a eficácia e a eficiência dos órgãos e entidades governamentais, como constatado em relação àqueles responsáveis pela *accountability* horizontal no país (ARANTES, 2011).

De acordo com *survey* realizado pelo Centro de Referência do Interesse Público/Vox Populli em 2008 e 2009 sobre o conhecimento e a efetividade das ações de combate à corrupção, as operações da Polícia Federal, em primeiro lugar, seguidas pelas ações do Congresso Nacional, principalmente CPIs, possuem o melhor conhecimento pela população. Esse fato é coerente, ante suas exposições midiáticas. Corrobora-se, assim, a crítica à tese da naturalidade da corrupção. *“Não apenas a corrupção não é natural como sua incidência é combatida por um conjunto de instituições que detêm o reconhecimento da opinião pública por suas ações”* (AVRITZER, 2011, p. 56).

Conforme Taylor (2009), a construção da *accountability* no Brasil pós-1988 foi monopólio da burocracia sobre as políticas públicas e subjugou os controles do Judiciário e da sociedade civil, cujas eficácias, hoje, são baixas. *“O resultado é que não há sanção à corrupção apesar da maior transparência hoje vigente no Brasil”* (FILGUEIRAS, 2011, p. 144). Ao contrário de resolver o problema, a transparência alimenta a percepção da população de um aparente aumento da corrupção.

Falta uma integração sistêmica entre os controles burocráticos (progressivamente desenvolvidos), judicial e público não estatal (mitigados). Somente com tais controles existentes e sistemicamente integrados há a possibilidade de uma *accountability* eficaz. Nesse sentido, identificou-se um paradoxo: *“o controle, no Brasil democrático aumentou; a sanção permanece baixa; e a corrupção se reproduz e pauta negativamente a opinião pública”* (FILGUEIRAS, 2011, p. 150).

Principalmente a *accountability* vertical, entendida como a possibilidade de eleitores premiarem ou punirem os políticos candidatos, apresenta-se extremamente

deficiente quanto ao tema da corrupção. *“Ou seja, uma vez que a corrupção não é tema relevante nos processos eleitorais, deriva-se disso que a transparência, no caso brasileiro, não significa melhores informações e, por conseguinte, um melhor exercício da cidadania”* (FILGUEIRAS, 2011, p. 151). Ainda com relação ao comportamento do eleitor, identificou-se que apesar da centralidade do assunto da corrupção e de sua forte rejeição, tal tema foi suplantado por questões de desempenho econômico e na área dos direitos humanos no direcionamento do voto (MENEGUELLO, 2011).

Se nos últimos anos tem havido uma dinâmica mais vigorosa na apuração dos casos, tal se dá pelo desenvolvimento e pelo conseqüente aumento da atuação do Ministério Público após a Constituição de 1988. *“Não é só o irmão, a ex-esposa, o deputado ou o partido político, mas o Ministério Público que agora protagoniza a denúncia. A sua presença é uma constante em toda notícia de corrupção, quase na mesma proporção da ausência da sociedade civil”* (PINTO, 2011, p. 87). Se por um lado pode-se identificar um crescimento da *accountability* horizontal, não há uma contrapartida na *accountability* vertical por parte dos eleitores.

De acordo com Pinto (2011), a aparente esquizofrenia do comportamento eleitoral brasileiro pode ser compreendida pela identificação da opinião pública associada à mídia, que se coloca como sua representante. Quando o tema é corrupção, a mídia apresenta uma acepção moralista, muito influenciada pelo discurso das classes médias e próxima do denominado senso comum. Somente com a efetiva difusão social de um sentido de coisa pública, de interesse público, construindo-se esferas públicas capazes de forjar uma nova opinião pública de fato transformadora, é que será possível deslegitimar a perversa hierarquia das desigualdades presente em nossa sociedade. *“Dessa forma, a classe média deixaria de pensar que estão roubando seus bens particulares, e as camadas populares, de que a malversação do dinheiro público e a corrupção são questões que não lhe dizem respeito”* (PINTO, 2011, p. 81).

Modernidade e desigualdades

Há uma concepção, bastante idealizada e maniqueísta, sobre a modernidade. Ela traduz a racionalidade absoluta na política, bem como nas vidas pública e privada: o moderno é o bom, o ideal a ser conquistado, a solução de todos os problemas; em contraposição ao passado, atrasado, causa de todas as questões, resqüício a ser

eliminado. A corrupção, em sendo algo ruim, é identificada com os tempos antigos, entrave que a plena realização da modernidade irá suplantar (PINTO, 2011).

Segundo a autora, essa abordagem dificulta a análise e a compreensão do fenômeno, uma vez que, ao separar os conceitos, afasta aspectos que reciprocamente se influenciam e interpenetram. *“No mundo contemporâneo, a modernidade é permeada pela corrupção e vice-versa. No Brasil, em particular, modernidade e corrupção se modelam mutuamente, e mais: a corrupção é um fenômeno da modernidade brasileira”* (PINTO, 2011, p. 20).

Outro aspecto correlacionado à modernidade brasileira é a morosidade da justiça, tida por muitos autores como causa principal da impunidade da corrupção (CORRÊA, 2011; FILGUEIRAS, 2011).

Remete Pinto (2011) às variadas desigualdades presentes na realidade brasileira, apesar dos diversos momentos de inclusão ocorridos em nossa história, seja a concessão de direitos efetivada por necessidade das elites, quer conquistados pela luta e pressão daqueles desprovidos dos vários tipos de direitos. Entretanto, questiona-se o *“quanto de poder de fato é redistribuído nesses atos de inclusão”* (PINTO, 2011, p. 29); e ressalta-se o desencontro entre os direitos previstos na Constituição de 1988 e a real possibilidade de usufruí-los. Apresenta-se, então, o conceito de legitimidade da hierarquia das desigualdades, definidor do ambiente propício para a ocorrência de corrupção, nepotismo e outros ilícitos de mesma natureza.

Pinto (2011), a partir dos estudos de Souza (2006), detalha o conceito de hierarquia das desigualdades e de sua legitimidade solidificada na teia social brasileira. Conclui que: *“a modernidade no Brasil abarca dois perversos princípios de igualdade invertida: (1) ninguém se sente constrangido a cumprir a norma (a lei); (2) todos se sentem desiguais”* (PINTO, 2011, p. 32). As elites acham-se desoneradas de cumprir as normas. As classes populares têm o argumento da pobreza para não as cumprir, exceto quando ameaçam a ordem e seu cumprimento é garantido pela violência. *“Em termos legais, a classe média é a campeã de pequenos delitos”* (PINTO, 2011, p. 33): fraude a declaração do imposto de renda, ignora as leis de trânsito, corrompe agentes estatais da baixa burocracia, e, se tiverem a chance, também podem ser corrompidos. Ainda segundo a mesma autora:

“As classes médias são portadoras de um discurso moralista, anticorrupção, conservador e não igualitário, uma vez que se sentem portadoras de direitos diferenciados; acreditam que seu ‘status’ advém de mérito próprio em relação aos de baixo. São antipolítica, anti-Estado” (PINTO, 2011, p. 33).

Tais características das classes médias são potencializadas pela sua relação com a imprensa, já que, além de formadores de opinião privilegiados, também são seu principal consumidor. Essa simbiose reafirma a legitimidade de seu discurso e dos seus fundamentos. Cita-se aqui um *“argumento modelo: se os políticos são corruptos, por que eu vou pagar impostos?”* (PINTO, 2011, p. 46), cuja perversão é adulterada, já que estimula o ilícito, em vez combatê-lo.

A questão da sonegação tem também outro agravante, pois aquele que sonega usufrui duplamente da mesma renda: uma ao sonegar e outra ao usufruir de serviços públicos custeados pelos demais contribuintes. *“É nessa sociedade sonegadora de impostos que há os grandes escândalos de corrupção. Não há nenhuma coincidência nisso”* (PINTO, 2011, p. 55).

Ratifica a autora, retomando trabalho de Domingues (1999), que a corrupção não é uma herança do país pré-moderno ou pré-democrático, mas um elemento formador da modernidade brasileira, decorrente de um processo de inclusão que manteve as desigualdades em todos os planos (social, econômico, cultural e político). Isso não significa que a modernidade ou a democracia brasileira dependam da corrupção, mas ela é um elemento tão bem moldado na estrutura brasileira que sua eventual mitigação necessita de mais que a sincera indignação social e midiática (PINTO, 2011).

O autorreconhecimento das diversas desigualdades criou a internalização da diferença como o direito a ter privilégio, característica da modernidade brasileira. A constatação de um determinado privilégio do outro legitima um outro privilégio do reconhecedor, e autoriza as mais variadas transgressões, em formas, relevâncias e consequências. *“O não cumprimento da lei é um objeto de desejo, pois é o fundamento da diferenciação”* (PINTO, 2011, p. 44). Não se trata de um problema patológico da população brasileira ou de seu destino traçado na colonização, mas da consequente naturalização dos privilégios em decorrência de longo processo histórico de formação

de nossa sociedade. Conforme trecho a seguir transcrito, argumenta a autora que tais características consubstanciam a antítese da cidadania:

“Assim, uma questão crucial da corrupção no Brasil é a existência de hierarquias múltiplas no lugar do princípio da igualdade, o que coloca cada indivíduo sempre como subalterno e ao mesmo tempo superior a alguém e, portanto, não obriga a submeter-se a um tratamento igualitário perante as leis e os regramentos jurídicos” (PINTO, 2011, p. 44).

Por outro lado, importante ponderar que na última década a apuração dos grandes e frequentes escândalos de corrupção traduz o fortalecimento do regime democrático, bem como a diminuição de tolerância da população em relação à fruição de privilégios pelas elites. *“A grande novidade não é a corrupção, a grande novidade é a denúncia, a investigação, os processos e as condenações”* (PINTO, 2011, p. 68). Ademais, identificam-se importantes movimentações na sociedade civil brasileira, principalmente de setores populares, no sentido de uma *“maior participação e na construção de esferas públicas com aumento do poder de decisão”* (PINTO, 2011, p. 69), como, por exemplo, as iniciativas de orçamento participativo.

Quanto à questão da modernidade, Pinto conclui que o Brasil é um país autenticamente moderno, pois possui todas as suas características (democracia, instituições sólidas, economia de mercado, soberania, e uma Constituição inclusiva de direitos universais e sociais). Todavia, nossa modernidade é marcada pelas desigualdades em todas as dimensões, autorreconhecida e também enaltecida pela própria sociedade. *“A legitimidade da hierarquia das desigualdades constituiu uma relação dos cidadãos com o ilícito de forma muito permissiva. Essa permissividade perpassa toda sociedade e descompromete, desresponsabiliza o cidadão com o público”* (PINTO, 2011, p. 49).

Impunidade, Justiça e caminhos para eventuais soluções

Cita Avritzer (2011) que, de acordo com pesquisa realizada pelo CRIP/Vox Populi em 2009, quanto à efetividade das ações para o combate à corrupção, 84% dos entrevistados creem que as operações da Polícia Federal ajudam a combater a

corrupção, 77% confiam na atuação da Controladoria-Geral da União, 76% no Judiciário, e 69% atribuem resultados às ações do Congresso Nacional. O curioso é que, apesar de ocupar somente o terceiro lugar em efetividade na pesquisa, segundo o autor, *“o Judiciário representa o elemento punitivo ou não das diferentes ações do governo contra a corrupção”* (AVRITZER, 2011, p. 55).

A Constituição de 1988 muito contribuiu para a autonomia e o desenvolvimento dos órgãos que compõem o sistema de *accountability* (Judiciário, Ministério Público, polícias e corpo de advogados), porém, sua integração sempre foi problemática, comprometendo a eficiência sistêmica. *“Depois de vinte anos de experiência, o resultado global tem sido uma combinação de elevado número de inquéritos/processos judiciais com igual sensação de impunidade decorrente da falta de efetividade do sistema de justiça”* (ARANTES, 2011, p. 120).

Para Arantes (2011), a criação da ação de improbidade administrativa pela Lei nº 8.429/1992 teve por razão viabilizar punições mais rápidas e eficazes dos casos de corrupção, pois, ausente o foro privilegiado das altas autoridades públicas, presumiu-se que um grande número de procuradores e promotores, espalhados pelas diversas subseções judiciárias e comarcas do País, proporiam aos juízes de primeira instância uma infinidade dessas ações. Ademais, achava-se o processo civil seria menos complexo que o criminal, já que, nesse último, a prova necessária para uma condenação é de difícil construção, ante as variadas garantias processuais de proteção aos réus. Concluiu esse autor que *“um balanço de quase vinte anos de experiência com esse tipo de ação é capaz de demonstrar os poucos resultados obtidos e seu baixo grau de efetividade processual”* (ARANTES, 2011, p. 123). Acrescenta ainda Arantes que:

“(...) o deslocamento das ações de combate à corrupção da esfera estadual para a federal está diretamente associado ao movimento da esfera cível para a criminal – e ambos estão associados à maior articulação entre as instituições responsáveis por conduzir a investigação e o processo judicial por essa via” (ARANTES, 2011, p. 126).

Os dados levantados neste trabalho concordam parcialmente com a conclusão acima. De fato, conforme se verifica do Gráfico 4.12 a seguir, somente três

ações de improbidade administrativa foram julgadas pelo TRF da 3ª Região (SP e ES) entre 1991 e 2010, o que significa cerca de 1% de todos os casos de corrupção julgados por esse tribunal no período. Portanto, permite-se concluir que pouquíssimas ações também foram propostas em primeiro grau nesses dois estados.

Porém, essa conclusão não confere com os dados relativos aos TRFs das 2ª, 4ª e 5ª Regiões, em que as taxas relativas de ações de improbidade julgadas foram de respectivamente, 13%, 11% e 29% (Gráfico 4.12). A média ponderada demonstra que, consolidando-se os cinco TRFs, 12% de todos os casos de corrupção julgados referem-se a ações de improbidade administrativa, ou seja: 397 processos; dos quais 88% foram julgados com apreciação de mérito. Só no TRF da 5ª região foram julgadas no período 201 dessas ações cíveis, 192 com julgamento de mérito.

Ademais, o relatório gerado pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ sobre a implementação da Meta nº 18 de 2013, criada para promover o combate à corrupção (anexo 9), atualizado até 25/7/2013, mostrou que, dos 120.981 processos de crimes contra a Administração Pública e de improbidade administrativa identificados, 48.120 referem-se à segunda hipótese, ou seja: quase 40% do total, parcela bastante significativa para caracterizar eventual desuso do procedimento.

Quanto ao segundo movimento mencionado por Arantes da esfera estadual para a federal (2011), os dados do CNJ também não corroboram essa conclusão. Dos mesmos 120.981 processos de corrupção identificados em todo o Poder Judiciário, 80.501 pertencem à Justiça estadual comum (66%), enquanto a Justiça Federal responde por 40.480 casos, ou 33% do movimento judicial total. Assim, pode-se estimar que o volume de processos da Justiça estadual é o dobro daquele trabalhado pela Justiça Federal.

Entretanto, conforme assinala Arantes (2011), é inegável que houve um crescimento do número de casos julgados pelo sistema de justiça federal criminal, bem como de sua eficiência (gráficos 5.5 e 5.7), tanto pelo desenvolvimento institucional dos órgãos envolvidos (Polícia Federal, Ministério Público Federal e Justiça Federal), como, principalmente, pelo aprimoramento de suas colaborações recíprocas.

Citando Abrucio, observa Filgueiras (2011) que a reforma administrativa do Estado e seu desenvolvimento ulterior nos últimos 20 anos trouxe ganhos significativos de inovação gerencial, em especial com a gestão fiscal do Estado, a introdução do

paradigma gerencialista também nas políticas públicas desenvolvidas por estados e municípios, a criação de mecanismos de avaliação, o planejamento visando à integração de programas e projetos antes dispersos e o aproveitamento das tecnologias eletrônicas. Todavia, ainda referenciando Abrucio, Filgueiras (2011) descreve os quatro eixos centrais das reformas da administração pública brasileira que carecem de desenvolvimento: a) a profissionalização da burocracia brasileira, em especial nos cargos estratégicos; b) a eficiência dos serviços prestados; c) a efetividades das políticas públicas; e d) a *accountability* e maior transparência nas relações entre Estado e sociedade.

O controle da corrupção concentrou seu desenvolvimento quase que exclusivamente na máquina administrativa, negligenciando a contrapartida no controle judicial e no controle público não estatal. A separação dos mecanismos de controle fez com que a transparência alcançada sobre as atividades da administração pública não se traduzisse em ganhos de eficiência na gestão pública, pelo contrário, alimentou uma situação de escândalos que ataca especialmente as instituições democráticas, principalmente os partidos e o Congresso, reduzindo a confiança e a legitimidade do regime. *“A razão principal para isso é a lentidão do Judiciário, que produz um sentimento de impunidade que impera no Brasil democrático, em particular em casos que envolvem a grande corrupção”* (FILGUEIRAS, 2011, p. 143).

No mesmo sentido afirma Corrêa (2011, p. 187) que: *“(…), o Brasil ainda é um dos países que fornecem as maiores possibilidades de protelações das ações, o que, necessariamente, leva à sensação de impunidade”*. Acrescenta essa autora a necessidade de reforma da legislação processual penal brasileira, para *“permitir a aplicação de sanções efetivas em indivíduos envolvidos em atos de corrupção”*. De acordo com Santos (2008, p. 130): *“A democracia não é responsável pela corrupção existente no mundo. A negligência e a impunidade, sim”*.

A partir de pesquisas de opinião realizadas pelo CRIP/Vox Populi em 2008 e 2009, Avritzer (2011) concluiu que se percebe na opinião pública uma mudança cultural que demanda alterações no sistema político. A baixa confiança no Congresso Nacional, bem como a forte percepção sobre maior incidência de corrupção no Legislativo, indica a premente necessidade da reforma política, a qual, ainda que não seja ampla, possibilite uma maior autonomia em relação ao Executivo, de modo a

mitigar a prática de construção de maiorias pela velha fórmula de barganha orçamentária. As recentes manifestações populares somente reforçam tal conclusão.

Já Meneguello (2011, p. 78), após analisar pesquisas realizadas pelo Eseb em 2006 voltadas para a avaliação da confiança das instituições e para a compreensão do sistema representativo, concluiu que:

“Os dados indicam uma zona nublada, na qual reside um juízo normativo sobre a corrupção que não afeta de forma significativa o comportamento político mais imediato do eleitor ou a avaliação e do apoio ao sistema político. Essa área parece ser o nó entre o impacto da corrupção e as bases da adesão democrática – como diminuir a distância entre a percepção, o juízo moral e a prática política. Parece-nos que aprimorar as instituições, de forma que elas adquiram ou readquiram confiança quanto aos seus efeitos, é um dos caminhos fundamentais”.

Para Guimarães (2011), a questão do combate da corrupção não está na simples contenção do Estado e da repressão às práticas ilícitas identificadas ou na plena expansão das vontades particulares; mas na mudança de referencial, inovando-se os mecanismos de mediação que permitam a construção tanto do interesse comum a partir das vontades particulares como dos interesses privados conformados pelo interesse comum.

Entende Filgueiras (2011) que, numa visão economicista estreita, a simples intervenção na máquina administrativa seria suficiente ao combate à corrupção e, por conseguinte, à melhoria da gestão pública. Essa ótica equivocada *“reforça também a noção de que para combater a corrupção precisamos de mais tecnologia e menos política”* (FILGUEIRAS, 2011, p. 153).

Entretanto, para esse autor, necessita-se não somente do contínuo progresso do controle burocrático-administrativo, mas igualmente do maior desenvolvimento dos controles judicial e público não estatal, e, principalmente de sua integração sistêmica, de modo a construir de fato uma *accountability* plena, integral, e, somente dessa forma, eficaz e eficiente, capaz de controlar a corrupção. Nesse sentido, Filgueiras defende uma nova noção de publicidade, que transcenda a de transparência hoje utilizada, bem como de uma governança democrática que se desvencilhe da visão economicista estreita, com a valorização da política e da representação, que potencialize uma

integridade pública e mecanismos de gestão de políticas públicas legitimadas. Necessário, portanto: a continuidade das reformas institucionais, de modo a produzir *“uma participação mais ampla da sociedade civil nos fóruns públicos”* (FILGUEIRAS, 2011, p. 155); a redução dos conflitos interinstitucionais no interior do Estado brasileiro; e *“a construção de um sistema de integridade baseado em valores públicos”* (FILGUEIRAS, 2011, p. 155).

Segundo Pinto (2011), o tema da corrupção não gera propriamente a mobilização da sociedade, em seus variados grupos, mas, resume-se à mera indignação. Acrescenta que a corrupção não ocasiona o nível de desigualdades e de exclusão no país, uma vez que não é causa, mas consequência. Também não decorre de uma crise patológica de valores éticos da classe política. *“A origem da corrupção não está na existência de homens e mulheres corruptos, mas nas condições de existência dadas para que ela se realize”* (PINTO, 2011, p. 128). Sua gênese está na própria sociedade, considerada em seus amplos setores e historicamente construída, *“que se formata como legitimamente hierarquizada em um gradiente de desigualdades”* (PINTO, 2011, p. 159).

Assim, para a autora, o combate estatal da corrupção é eficiente somente enquanto exemplo que proporciona e induz na população o sentido republicano, de intolerância a privilégios, de igualdade de direitos e deveres. Funciona como uma espécie de ‘efeito rebote’. Por outro lado: *“Somente desnaturalizando os privilégios das classes e diferentes grupos, vividos como naturais, a sociedade civil poderia ter um tipo diferente de relação com o ente público como um todo e com a corrupção em especial”* (PINTO, 2011, p. 131).

3. Procedimentos judiciais de julgamento dos casos de corrupção

Conforme descrito anteriormente, o objetivo desta dissertação é compreender como os tribunais do Poder Judiciário federal julgaram, entre janeiro de 1991 e dezembro de 2010, os casos de corrupção pública divididos em dezenove modalidades que lhe foram submetidos. Por conseguinte, o presente capítulo tem como principal objetivo apresentar os procedimentos judiciais de julgamento dos casos de corrupção pública no Brasil. De acordo com registro metodológico evidenciado por esta pesquisa, subdividiram-se os resultados dos julgamentos dos crimes estudados em quatro categorias, definidas como: A – Condenação; B.1 Absolvição por inocência; B.2 Absolvição por defeito processual; e B.3 – Absolvição por prescrição.

Assim, este capítulo apresenta de forma descritiva tanto o processo penal de julgamento dos crimes de corrupção, como o processo civil relativo às ações de improbidade administrativa. No anexo 4 estão transcritos os artigos do Código de Processo Penal (Decreto-lei nº 3.689/1941) citados neste texto, e no anexo 5 os dispositivos constitucionais mencionados.

O processo penal

Previamente à ação penal, surge a notícia do crime (*notitia criminis*), ou seja, a informação de que um fato tido como criminoso ocorreu. Diversas são as formas da notícia do crime: sua veiculação na imprensa, denúncias apresentadas por cidadãos à polícia ou ao Ministério Público, apurações dos órgãos de controle interno (Controladoria-Geral da União) ou externo (tribunais de contas municipais ou estaduais e Tribunal de Contas da União), investigações de comissões parlamentares de inquérito, auditorias realizadas pelo Fisco ou pela Previdência, bem como por outros órgãos da Administração Pública.

Esta informação do crime é encaminhada à Polícia Federal – PF, considerando que, pela delimitação estabelecida nesta pesquisa, todos os crimes são de competência da Justiça Federal. A PF tem a atribuição da abertura do inquérito policial, cuja finalidade é reunir elementos que comprovem a ocorrência do crime (materialidade) e indícios de sua autoria, nos termos dos arts. 4º a 23 do Código de

Processo Penal – CPP. Se concluído o inquérito policial pelo ato administrativo de indiciamento dos possíveis autores daquele(s) determinado(s) crime(s), haverá seu encaminhamento ao Ministério Público Federal – MPF, haja vista a competência federal já mencionada. Excepcionalmente, se já houver elementos de prova suficientes, o inquérito policial poderá ser dispensado.

Cabe ao Ministério Público Federal – MPF, por meio de um de seus órgãos (Procuradoria da República – PR, Procuradoria-Regional da República – PRR ou Procuradoria-Geral da República – PGR), oferecer a respectiva denúncia (art. 41 do CPP), se entender que estão presentes os requisitos legais necessários à ação penal. Qual órgão do MPF será competente para oferecer a denúncia dependerá da existência entre os denunciados de autoridades públicas com foro privilegiado, conforme previsto nos arts. 102, I, b e c; 105, I, a; 108, I, a; e 109, IV; todos da Constituição Federal – CF. Os dispositivos constitucionais aludidos neste trabalho estão transcritos no anexo 5.

Se o foro privilegiado do denunciado for o Supremo Tribunal Federal – STF ou o Superior Tribunal de Justiça – STJ, será competente para oferecer a denúncia a Procuradoria-Geral da República. Caso o foro privilegiado do denunciado seja um dos tribunais regionais federais - TRFs, a denúncia será oferecida pela Procuradoria-Regional da República. Nos demais casos (competência remanescente), a Procuradoria da República oferecerá a denúncia perante um juiz federal.

Nas hipóteses aventadas neste trabalho, todos os crimes indicados são de ação penal pública incondicionada, isto é: será sempre o MPF o responsável pelo oferecimento da denúncia, sem qualquer ingerência de eventual vítima particular (por exemplo servidor público a quem é oferecido suborno). Possível a abstração que, nos casos de corrupção (*lato sensu*), a vítima é sempre a Administração Pública (ou o Estado), ou, ainda que indiretamente, a sociedade. Esta é a razão da denominação de “Procuradoria da República”, ou seja: são os advogados da coisa (*res*) pública.

Caberá ao magistrado apreciar o recebimento da denúncia de acordo com os requisitos legais, ou seja: deliberar se há o mínimo de provas quanto à existência do crime e sua autoria suficientes para o prosseguimento da ação penal (art. 395 do CPP). Com o ato judicial de recebimento da denúncia, estabiliza-se o processo ou ação penal e as suas partes: autor (MP) e réus. Se o denunciado não tiver foro privilegiado, o recebimento da denúncia será apreciado por um juiz federal. Caso tenha, caberá a um

colegiado ou ao plenário do tribunal competente receber a denúncia, a partir do encaminhamento realizado pelo relator do processo, que será um desembargador federal (TRFs) ou ministro (STJ ou STF).

Os requisitos legais para o recebimento da denúncia são uma questão delicada, e, frequentemente, sua suficiência é objeto de impugnação por parte dos réus, em geral, por meio de um pedido *habeas corpus* no qual se pretende o ‘trancamento da ação penal por falta de justa causa’. A questão de fundo está relacionada à garantia individual representada no Princípio da Presunção de Inocência previsto no art. 5º, LVII, da Constituição Federal. Considerando que a condição de réu já traz algum constrangimento ao cidadão, a lei impõe a constatação, por meio de decisão judicial fundamentada, de um conjunto probatório mínimo para o início da ação penal. O problema é que tal suficiência não pode ser pré-determinada e dependerá de cada caso concreto, o que, obviamente, sempre dá margem à discussão. Ou seja: o denunciado impetra um *habeas corpus* na instância superior, contra o magistrado que recebeu a denúncia, visando à extinção da ação penal (trancamento) por ausência dos requisitos mínimos (justa causa). Se o *habeas corpus* for bem sucedido (provido ou ordem concedida), a ação penal é extinta e o denunciado está liberado de responsabilidade. Caso o *habeas corpus* seja mal sucedido (improvido ou denegado), a ação penal prossegue de acordo com o devido processo legal.

O *habeas corpus* (art. 5º, LXVIII, da CF) possui natureza ambígua: às vezes de ação autônoma incidental (que interfere em outra ação penal), ou como recurso à instância superior para modificação do julgamento da instância inferior. Sempre poderá ser utilizado quando a liberdade de locomoção do indivíduo estiver ameaçada, ainda que indireta e remotamente. Sua grande vantagem está na rapidez com que deve ser analisado pela Justiça.

Tendo em vista sua enorme utilização, o tratamento dos dados relativos aos pedidos de *habeas corpus*, principalmente aqueles em que se requer o trancamento da ação penal por uma das modalidades de corrupção acima indicadas, será de grande importância no desenvolvimento, análise e conclusões da pesquisa prevista nesta dissertação.

Recebida a denúncia e realizada sua citação, o réu poderá apresentar resposta à acusação (arts. 396 e 396-A do CPP). O magistrado (juiz ou relator) presidirá

a instrução criminal, na qual são colhidas as provas judicialmente (interrogatório, documentos, perícias, testemunhos, etc), agora submetidas aos princípios do Contraditório e da Ampla Defesa, de acordo com o art. 5º, LV, da CF. Apresentadas as alegações finais pela acusação e pela defesa, o juiz proferirá sentença. Se um dos réus do processo tiver foro privilegiado, caberá a um colegiado ou ao plenário do tribunal competente deliberar por maioria de votos de seus integrantes, de acordo com a condução do processo promovida pelo relator. Em muitos casos há também a atuação do revisor, cuja principal função é verificar a fidedignidade do relatório apresentado, sem prejuízo de pedido de vista do processo por qualquer julgador. Tudo em consonância com as regras processuais, de modo a atender à garantia individual consubstanciada no Princípio do Devido Processo Legal, ínsito no art. 5º, LIV, da CF.

A sentença do juiz (ou o acórdão do tribunal) poderá ser condenatória (art. 387 do CPP) ou absolutória (art. 386 do CPP). A absolvição poderá ser por falta de provas (incisos II, V e VII do art. 386 do CPP) ou por uma análise de mérito do caso: quer por que não houve crime, quer por que o réu não foi o seu autor (incisos I, III, IV), ou ainda por que o crime deve ser excluído (inciso VI – exemplo clássico: legítima defesa).

Aos casos de absolvição acima descritos, somam-se os casos em que há a extinção da punibilidade (possibilidade de o Estado punir alguém penalmente) pela prescrição (art. 107 do CP, *vide* anexo 1), ou seja: pela inércia ou pela morosidade de sua atuação, o Estado-juiz perdeu o direito de punir. A prescrição, civil ou penal, é uma questão de justiça, pois, nenhuma pessoa, ainda que tenha cometido um ilícito, pode ficar eternamente sujeita à vontade de seu credor ou julgador.

Finalmente, existem os casos em que a ação penal, apesar de iniciada, foi posteriormente “trancada” por falta de justa causa, uma vez que se verificou a ausência das condições ou requisitos para seu prosseguimento. Tal pode se dar por meio de um pedido incidental de *habeas corpus* ou mediante a interposição do recurso próprio.

Assim, para esta dissertação, de acordo com o modelo já definido na introdução, interessará a classificação das conclusões de todos os casos de corrupção (*lato sensu*) submetidos aos tribunais do Poder Judiciário federal, no período proposto, em quatro classes a seguir descritas:

A) Condenação (sempre com análise de mérito);

B.1) Absolvição por análise de mérito (inocência);

B.2) Absolvição por defeito processual (falta de provas ou requisitos/condições para a ação penal); e,

B.3) Absolvição por prescrição.

De certa forma, pode-se aventar que a absolvição por defeito processual (classe B.2) ocorreu por alguma deficiência da atuação dos órgãos estatais antes da propositura da ação à Justiça, uma vez que a Polícia e/ou o Ministério Público não foram capazes de reunir elementos suficientes para que a ação prosseguisse e concluísse em uma condenação. Já nos casos de prescrição (B.3), especula-se quanto à ineficácia do Poder Judiciário, ante sua morosidade. Tal morosidade pode ser por ineficiência, ou, ainda, dolosa, ou seja: também por corrupção de magistrados ou servidores da Justiça.

Por outro lado, quando existir a análise de mérito do caso, seja com uma condenação (A) ou uma absolvição (B.1), supõe-se que não houve impunidade, ao menos em relação aos casos que foram submetidos à Justiça.

Necessário esclarecer que as hipóteses apresentadas nos dois parágrafos acima não são absolutas, ou seja: podem ocorrer situações em que houve absolvição por defeitos processuais (por exemplo, falta de provas) ou por prescrição e, ainda assim, o réu era inocente no caso concreto. Tais presunções compõem a construção do modelo utilizado nesta dissertação, que, de certa forma, impõem seus limites. Não se pretende aqui conseguir uma medição absoluta da impunidade, conceito fugidio e de aparente impossível mensuração precisa. Por outro lado, entende-se viável, por aproximações, obter uma radiografia do funcionamento do Poder Judiciário federal, por meio das medições dos resultados dos casos que lhe são submetidos. Se não for o ideal, certamente é um começo, aparentemente inédito no País. Futuramente, o modelo aqui proposto poderá ser aprimorado, incorporando-se outras variáveis, de modo a melhor representar a complexidade da realidade e possibilitando a obtenção de medidas mais precisas.

Restam ainda alguns esclarecimentos quanto aos aspectos recursais do processo penal, ainda que expostos de modo simplificado. A maioria dos processos não possui réus com foro privilegiado, mesmo que a aparência seja do contrário, uma vez

que mídia obviamente privilegia a exposição dos casos de altas autoridades públicas. Tais processos são sentenciados por um juiz federal, que decide sozinho, de forma monocrática ou singular. Seja qual for o conteúdo da sentença, em regra há a interposição do recurso de apelação dirigido ao TRF, nos termos do arts. 108, II, da CF e 593 do CPP. Se a sentença foi condenatória, há apelação da defesa. Caso absolutória, o recurso é da acusação. Normalmente, apela-se também para diminuir ou aumentar a pena imposta, ou ainda alterar o seu regime de cumprimento (fechado, semiaberto ou aberto). Em geral, há apelações simultâneas de ambas as partes contra a mesma sentença. A apelação é julgada por um colegiado ou pelo pleno TRF, que profere um acórdão, o qual substitui integralmente a sentença recorrida. Se não houver novos recursos, o processo chega ao seu fim, ocorrendo o trânsito em julgado. O acórdão do TRF é que também compõe a base de dados objeto do estudo empírico proposto.

Contra o acórdão do TRF podem ainda ser interpostos por ambas as partes recurso especial dirigido ao STJ, de acordo com o art. 105, III, da CF; e/ou recurso extraordinário direcionado ao STF, com base no art. 102, III, da CF. O recurso especial tem como finalidade unificar a jurisprudência em função da legislação federal, isto é: do ponto de vista infraconstitucional. Já o recurso extraordinário somente pode ser interposto quando seu fundamento abordar diretamente alguma norma constitucional. Dependendo do caso, pode ser interposto somente o recurso especial ou apenas o recurso extraordinário, ou ainda ambos simultaneamente, por quaisquer das partes. No último caso, julga-se primeiro o especial, e, se necessário, depois o extraordinário. Na hipótese de seus provimentos pelo STJ ou STF, os respectivos acórdãos, sucessivamente, substituirão o acórdão recorrido prolatado pelo TRF. Os acórdãos proferidos pelos tribunais superiores nos processos das modalidades de corrupção compõem também a base de dados da pesquisa empírica proposta nesta dissertação.

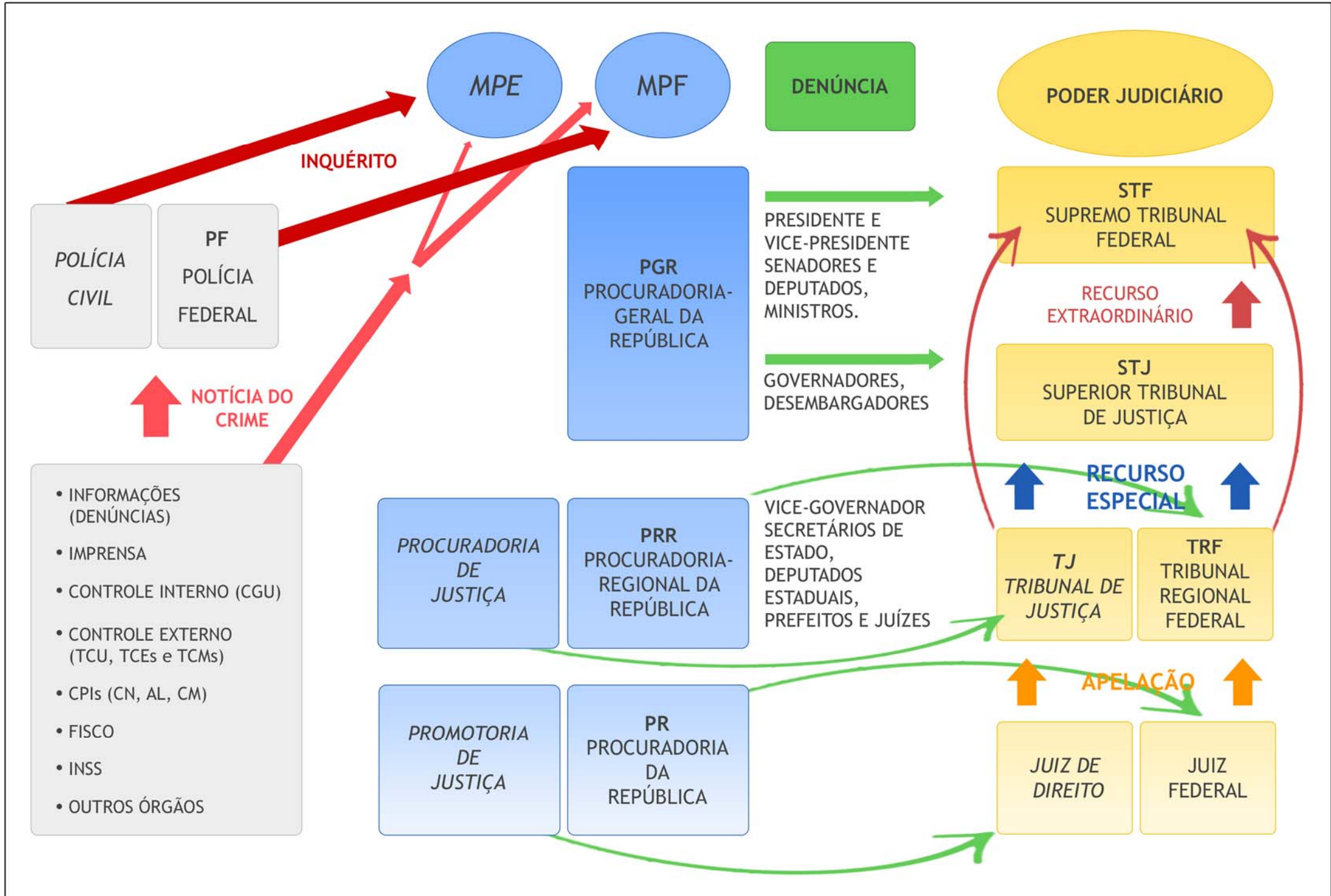
Seja por que as partes não interpuseram o recurso próprio no prazo devido, quer por que não há mais possibilidade de novos recursos, a sentença do juiz singular, o acórdão do TRF ou o acórdão do STJ ou do STF, sucessivamente, podem significar a conclusão final do processo, ao que denominamos de trânsito em julgado ou coisa julgada. Como já anteriormente mencionado, somente a decisão judicial condenatória transitada em julgado impõe ao réu a condição culpado, frente ao Princípio da Presunção da Inocência insculpido no art. 5º, LVII, da CF.

Para esgotar a questão recursal, cabe observar que, caso um dos réus do processo tenha foro privilegiado no TRF, não será possível a utilização do recurso de apelação, sendo cabíveis somente os recursos especial e extraordinário, direcionados ao STJ e ao STF, respectivamente. Se o processo foi iniciado no STJ, contra o acórdão por seu colegiado ou por seu pleno proferido, as partes poderão interpor somente recurso extraordinário a ser apreciado pelo STF. Finalmente, caso o foro privilegiado de um dos réus for o STF, não será possível a utilização dos recursos acima citados, cuja deliberação será definitiva.

Cumprido esclarecer que há outros recursos previstos no processo penal além dos aqui aludidos (apelação, especial e extraordinário), tais como recurso em sentido estrito, embargos de declaração, embargos infringentes, revisão criminal, os quais não são essenciais para a compreensão do problema conforme aqui proposto.

O **Quadro 3.1** na página seguinte ilustra o processo penal acima descrito.

Quadro 3.1 - Esquema do Processo Penal



O processo civil da ação de improbidade

Os ilícitos cíveis de improbidade administrativa estão previstos nos artigos 9º a 11 da Lei nº 8.492/1992 (anexo 3) e apresentam as seguintes características distintas: a) atos que importam em enriquecimento ilícito por parte do servidor público ou agente político (art. 9º); b) atos que causam prejuízo ao erário (art. 10); e, c) atos que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11).

A tramitação da ação de improbidade administrativa prevista na Lei nº 8.429/1992 é similar a do processo penal acima descrito, porém, mais simples, uma vez que, nesse caso, não há foro privilegiado. Em dezembro de 2002, no fim do governo Fernando Henrique Cardoso, foi introduzido, por meio da Lei nº 10.628/2002, o § 2º ao art. 84 do CPP, que determinava o foro privilegiado também para as ações de improbidade, em analogia à sistemática criminal. À época, as altas autoridades públicas federais temiam uma enxurrada de ações de improbidade questionando as privatizações efetuadas naquele governo e achavam que o foro privilegiado os protegeria. Porém, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIn nº 2.797-2, o STF julgou tal dispositivo inconstitucional, retirando-o do ordenamento jurídico.

No nosso contexto, a ação de improbidade será sempre proposta pelo MPF em primeira instância, perante um juiz federal. Ao contrário das sanções penais (dentre as quais a mais importante é a perda da liberdade), as sanções previstas são: perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

O juiz de primeiro grau proferirá sentença e o procedimento recursal é basicamente o mesmo do processo penal: apelação para o TRF, e, depois, recurso especial ao STJ e/ou extraordinário ao STF. Como descrito na seção anterior, os eventuais acórdãos dos TRFs, do STJ e do STF, sucessivamente, substituem as deliberações anteriormente proferidas no processo. Tais acórdãos dos TRFs, do STJ e do STF compõem a base de dados a ser classificada na pesquisa proposta.

Finalmente, ressalta-se que as sanções civis por improbidade administrativa são independentes e cumulativas em relação a eventuais sanções penais ou administrativas impostas ao mesmo servidor público ou agente político pelos mesmos

fatos. A ideia do legislador foi tentar mitigar a impunidade, cuja percepção é grande em relação à seara criminal, por meio da ação civil de improbidade, na qual não há foro privilegiado e cuja prova necessária a uma condenação não fosse tão restritiva quanto àquela imposta à comprovação do crime. Conforme já exposto na seção anterior, não se trata de dupla apenação sobre os mesmo fato (*ne bis in idem*).

4. Análises dos julgados dos Tribunais Regionais Federais

Neste capítulo, apresentar-se-ão os resultados da pesquisa empreendida em relação aos cinco Tribunais Regionais Federais, bem como suas análises. Ao fim da seção, esses resultados serão consolidados evidenciando-se, assim, o número e os tipos de condenação de cada um dos crimes de corrupção pública trabalhados por essa pesquisa. Desta forma, será possível confrontar esses dados com aqueles obtidos pela análise dos tribunais superiores (STJ e STF), assunto tratado na próxima seção, sublinhando-se as peculiaridades para cada uma das três instâncias judiciais estudadas. Para cada um dos sete tribunais serão expostas as formas de classificação dos julgados, a proporção de cada uma das quatro classes em cada uma das respectivas amostras, a evolução temporal dos julgamentos e sua distribuição espacial.

A forma de classificação dos julgados, combinando sua apuração de modo manual como a realizada por meio do programa WEKA, é essencial para a estimativa da precisão da pesquisa. Para cada uma das oito classificações realizadas com o respectivo algoritmo, conjugadas duas a duas, o programa apresenta a respectiva precisão em seu relatório (*vide* anexo 8). Dessa forma, é possível calcular a precisão e seu correspondente erro para cada uma das classificações efetivadas, para cada um dos tribunais pesquisados, bem como estimar a precisão do procedimento como um todo.

A amostra original de 10.867 julgados, conforme tabela 1.1 retro, acabou reduzida a 3.620 acórdãos, de acordo com a tabela 4.1 a seguir. Essa redução da amostra resultou de uma série de etapas de filtragens, manuais e automáticas, que tinham por objetivo a separação e descarte de casos julgados incompatíveis com o objeto da pesquisa, conforme tabela 1.2 (mandados de segurança, extradições, conflitos de competência); de dados irrelevantes para a classificação conforme pretendida (*habeas corpus* denegados ou questões laterais como quantidade de pena aplicada ou regime de seu cumprimento); e, finalmente, a retirada de julgados oriundos da justiça estadual comum ou duplicados, nos termos de critérios já anteriormente descritos. Isso significa dizer que, da amostra original, propositalmente superestimada, cerca de 34% produziu material de fato compatível com o objetivo desta pesquisa.

Tabela 4.1 – Número de julgados finais por tribunais

Tribunais	Nº de julgados	%
STF	37	1,0%
STJ	180	5,0%
TRFs	3.403	94,0%
<i>TOTAIS</i>	<i>3.620</i>	<i>100%</i>

A tabela acima será retomada, comentada e analisada na seção 5 adiante, quando da comparação dos resultados das três instâncias investigadas nesta pesquisa: TRFs, STJ e STF.

A tabela 4.2 abaixo indica o número de julgados e suas proporções em relação às formas de classificações utilizadas no conjunto de dados dos TRFs.

Tabela 4.2 – Julgados por TRFs em cada forma de classificação

Forma de classificação	Nº de julgados						%
	TRF1	TRF2	TRF3	TRF4	TRF5	<i>TOTAIS</i>	
Classificação WEKA	870	377	300	511	592	<i>2.650</i>	78%
Classificação MANUAL	192	160	198	94	109	<i>753</i>	22%
<i>TOTAIS</i>	<i>1.062</i>	<i>537</i>	<i>498</i>	<i>605</i>	<i>701</i>	<i>3.403</i>	<i>100%</i>

De acordo com os relatórios emitidos pelo WEKA, as precisões relativas às 1ª e 2ª classificações dos processos cíveis de improbidade administrativa são, respectivamente, de 75,3623% e 56,4356% (*vide* anexo 8, relatórios I e II). Como as 1ª e 2ª classificações são feitas em sequência (a 1ª para separar os julgados relevantes e a 2ª para separar nas quatro classes de interesse), a precisão conjugada do procedimento em duas etapas corresponde à multiplicação dos índices, ou seja: **42,5313%**. Conforme tabela constante do anexo 4, dos 3.403 julgados 397 correspondem à modalidade de improbidade administrativa, dos quais 140 foram classificados manualmente e 257 por computação. Assim, a precisão do algoritmo em relação aos processos cíveis de improbidade administrativa é calculada pela seguinte fórmula:

$$P_{\text{cível}} = \frac{257 \times 0,425313 + 140 \times 1}{397} = \mathbf{62,7973\%}$$

Quanto à precisão dos processos criminais, os relatórios III e IV do anexo 8 indicam as precisões parciais das 1ª e 2ª classificações de 83,7709% e 67,1371%, o que implica numa precisão consolidada de 56,2413%. De um total de 3.006 julgados (tabela constante do anexo 4), 613 foram classificados manualmente. Assim, para os processos criminais, tem-se:

$$P_{crime} = \frac{2.393 \times 0,562413 + 613 \times 1}{3.006} = \mathbf{65,1648\%}$$

A média ponderada das precisões fornecerá a precisão global para a pesquisa em relação aos TRFs, nos seguintes termos:

$$\mathbf{Ptrfs} = \frac{3.006 \times 0,651348 + 397 \times 0,627973}{3.403} = \mathbf{64,8621\% \approx 65\%}$$

Ainda que a precisão acima indicada de 65% esteja aquém do desejável, entende-se que não há o comprometimento da pesquisa. Todavia, é indicado, em futuros trabalhos, melhorar a performance dos classificadores. Uma das possibilidades aventadas é construir amostras mais segmentadas, de modo a formar mais grupos, com menor quantidade de casos cada, tornando-os mais homogêneos. Isso criaria amostras de treinamento e algoritmos específicos para cada um desses grupos (divisões por Tribunais Regionais e/ou por modalidades de corrupção). De acordo com gráfico 4.3 abaixo, poder-se-á criar, para cada um dos tribunais envolvidos, um subgrupo só para o crime de peculato, outro englobando os crimes de corrupção ativa e passiva e concussão (ante a identidade temática desses três crimes), um terceiro subgrupo para os demais crimes, mantendo-se, como já efetivado, um quarto subgrupo para improbidade administrativa.

Optou-se em utilizar a medida de precisão (número de classificações certas / número total de classificações da amostra), em vez da medida-F comumente usada, conforme exposto na introdução, pois a primeira, ante sua linearidade, facilita o cálculo de índices consolidados por meio de médias ponderadas, como acima realizado. De

qualquer modo, de acordo com o relatórios I a VIII do anexo 8, o índice de precisão e a medida-F para todos os algoritmos utilizados são praticamente idênticos.

Tribunal Regional Federal da 1ª Região

O TRF da 1ª Região abrange os estados do Roraima, Amazônia, Acre, Rondônia, Amapá, Pará, Mato Grosso, Maranhão, Tocantins, Goiás, Piauí, Bahia, Minas Gerais e o Distrito Federal. A tabela seguinte ilustra as amostras relativas a esse tribunal. É o maior TRF em extensão geográfica e o que tem o maior número de julgados em nossa pesquisa, correspondendo a 31% (1.062 / 3.403) do total de casos dos TRFs. Essa característica apresenta-se de forma coerente, não apenas por causa da territorialidade extensa, mas também por abranger o Distrito Federal, que, intuitivamente, deve concentrar os eventos de corrupção relacionados à Administração Pública federal.

Tabela 4.3 – Formas de classificação dos julgados do TRF da 1ª Região

Forma de classificação	Nº de julgados	%
Classificação WEKA	870	82%
Classificação MANUAL	192	18%
<i>TOTAIS</i>	<i>1.062</i>	<i>100%</i>

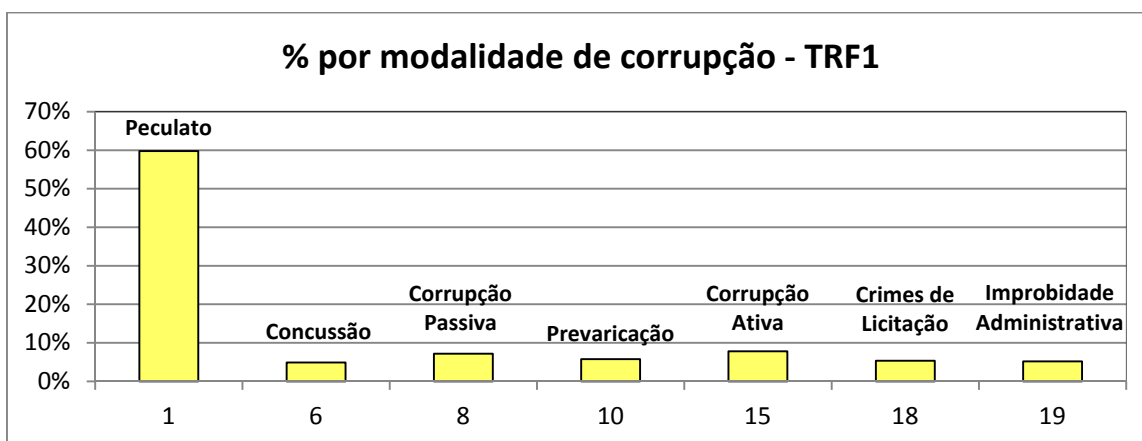
Conforme já discorrido na introdução, uma das questões mais relevantes deste trabalho é descobrir a taxa de casos julgados com análise de mérito, seja uma condenação, quer uma absolvição por inocência do réu. Por outro lado, as absolvições por defeitos processuais ou por prescrição podem denotar hipóteses de impunidade. Assim, a tabela a seguir demonstra que o índice de casos em que o mérito foi apreciado é bastante elevado para o TRF da 1ª Região (69%).

Tabela 4.4 – Resultado da classificação dos julgados do TRF da 1ª Região

Resultado	Nº de julgados	%	
A: CONDENACAO	640	60%	69%
B.1: ABSOL_MERITO	92	9%	
B.2: ABSOL_DEF_PROC	170	16%	31%
B.3: ABSOL_PRESC	160	15%	
<i>TOTAIS</i>	<i>1.062</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

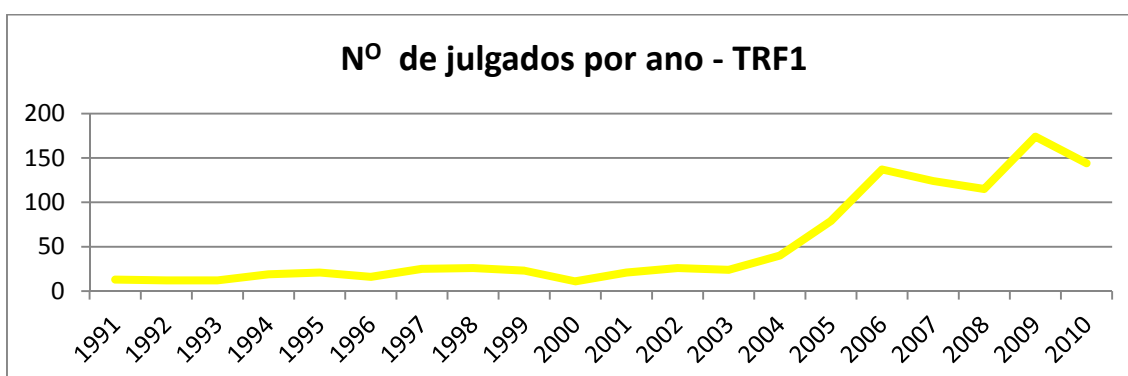
Interessa-nos também saber quais modalidades de corrupção são mais frequentemente apreciadas pelos tribunais. No caso do TRF da 1ª Região, o gráfico a seguir mostra que 60% dos casos referem-se ao crime de peculato, e todas as demais modalidades não ultrapassam 10% cada.

Gráfico 4.1 – Distribuição dos julgados do TRF da 1ª Região pelas principais modalidades de corrupção



Quanto à evolução temporal, por meio do gráfico abaixo, verifica-se que somente a partir de 2004 é observado um crescimento paulatino, ainda que não constante, no número de casos julgados anualmente.

Gráfico 4.2 – Distribuição dos julgados do TRF da 1ª Região por ano de julgamento



Tribunal Regional Federal da 2ª Região

O TRF da 2ª Região possui competência territorial perante os estados do Espírito Santo e Rio de Janeiro somente. As amostras de treinamento e a classificada por máquina encontram-se a seguir descritas:

Tabela 4.5 – Formas de classificação dos julgados do TRF da 2ª Região

Forma de classificação	Nº de julgados	%
Classificação WEKA	377	70%
Classificação MANUAL	160	30%
<i>TOTAIS</i>	<i>537</i>	<i>100%</i>

O índice de classificação manual do TRF2, bem como o do TRF3, são maiores que os demais, pois esses dois tribunais foram utilizados para os testes preliminares do programa WEKA, quando foi realizada a classificação manual de todos os seus casos de corrupção ativa e passiva. Posteriormente, essa classificação foi aproveitada, uma vez que quanto maior a classificação manual, ou seja: quanto maior a amostra de treinamento, melhor a precisão do algoritmo.

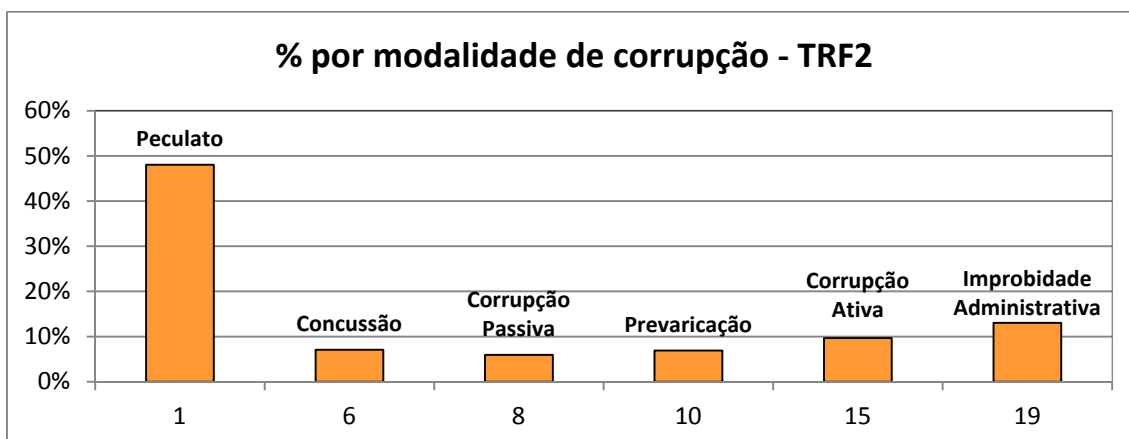
Já o índice de julgados com apreciação de mérito também se mostrou muito elevado (77%), ainda maior que o do TRF1 (69%), conforme os dados da tabela abaixo:

Tabela 4.6 – Resultado da classificação dos julgados do TRF da 2ª Região

Resultado	Nº de julgados	%	
A: CONDENACAO	363	68%	77%
B.1: ABSOL_MERITO	51	9%	
B.2: ABSOL_DEF_PROC	77	14%	23%
B.3: ABSOL_PRESC	46	9%	
<i>TOTAIS</i>	<i>537</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

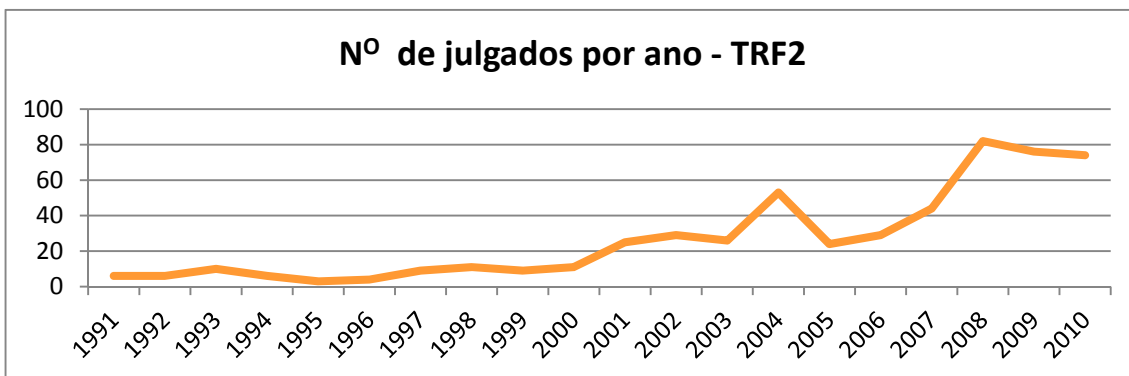
Quanto à distribuição dos casos nas diversas modalidades de corrupção, apesar de apresentar-se menos concentrada, o crime de peculato ainda aparece como predominante, como pode ser observado no gráfico a seguir. Nota-se, também, uma característica importante nos crimes do TRF2: 13% dos casos de corrupção pública aqui estudados referem-se à improbidade administrativa. Tal indicador mostra uma elevação de mais de 100% quando comparada ao mesmo crime julgado pelo TRF1 (5%).

Gráfico 4.3 – Distribuição dos julgados do TRF da 2ª Região pelas principais modalidades de corrupção



Já o aspecto temporal é apresentado pelo gráfico a seguir. Nota-se uma tendência de crescimento da quantidade de julgamentos a partir de 2001, embora sujeita a forte decréscimo entre 2005 e 2006.

Gráfico 4.4 – Distribuição dos julgados do TRF da 2ª Região por ano de julgamento



Tribunal Regional Federal da 3ª Região

O TRF da 3ª Região exerce suas atribuições sobre os estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul. Tanto o TRF3 quanto o TRF2 possuem abrangências territoriais menores que os demais TRFs, para compensar o grande movimento judicial ocasionado pelas fortes economias dos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, respectivamente. Por outro lado, os dados levantados nessa pesquisa indicam que a proporção relativa de

julgados não está diretamente relacionada à distribuição geográfica de atividade econômica, uma vez que os TRFs das 2ª e 3ª Regiões são os que apresentam o menor número de julgados, de acordo com a tabela 4.1 retro. As formas de classificações associadas ao TRF3 estão assim distribuídas:

Tabela 4.7 – Formas de classificação dos julgados do TRF da 3ª Região

Forma de classificação	Nº de julgados	%
Classificação WEKA	300	60%
Classificação MANUAL	198	40%
<i>TOTAIS</i>	<i>498</i>	<i>100%</i>

Como já informado para o TRF2, o índice de classificação manual para o TRF3 é maior que os dos demais TRFs, já que este tribunal foi usado nos testes preliminares do programa WEKA.

A taxa de processos julgados com apreciação de mérito, apesar de ligeiramente menor que a TRF2 (77%), manteve-se alta (73%).

Tabela 4.8 – Resultado da classificação dos julgados do TRF da 3ª Região

Resultado	Nº de julgados	%	
A: CONDENACAO	322	65%	73%
B.1: ABSOL_MERITO	40	8%	
B.2: ABSOL_DEF_PROC	50	10%	27%
B.3: ABSOL_PRESC	86	17%	
<i>TOTAIS</i>	<i>498</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

As distribuições dos julgados por modalidade de corrupção e ao longo do período de tempo estudado são ilustradas pelos gráficos abaixo. Observa-se que o crime de peculato reproduz-se como o principal crime julgado também no TRF3, ainda que o crescimento dos julgamentos anuais somente ganhou consistência a partir de 2008, cerca de 4 anos mais tarde do que a maioria dos outros tribunais avaliados.

Gráfico 4.5 – Distribuição dos julgados do TRF da 3ª Região pelas principais modalidades de corrupção

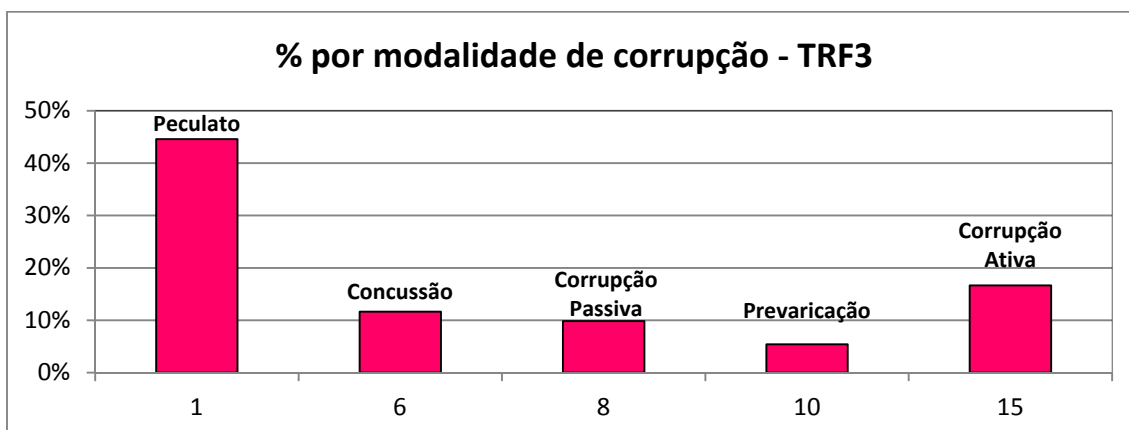
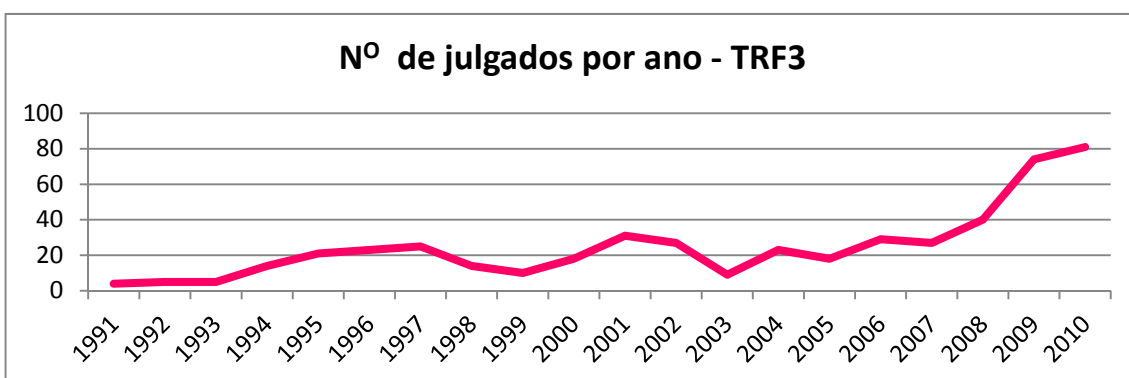


Gráfico 4.6 – Distribuição dos julgados do TRF da 3ª Região por ano de julgamento



Tribunal Regional Federal da 4ª Região

Seguindo-se a mesma sequência, desta vez para o TRF4 que compreende os estados do Sul do país, apresenta-se primeiramente a composição das amostras de treinamento e a classificada por máquina para o TRF da 4ª Região.

Tabela 4.9 – Formas de classificação dos julgados do TRF da 4ª Região

Forma de classificação	Nº de julgados	%
Classificação WEKA	511	84%
Classificação MANUAL	94	16%
<i>TOTAIS</i>	<i>605</i>	<i>100%</i>

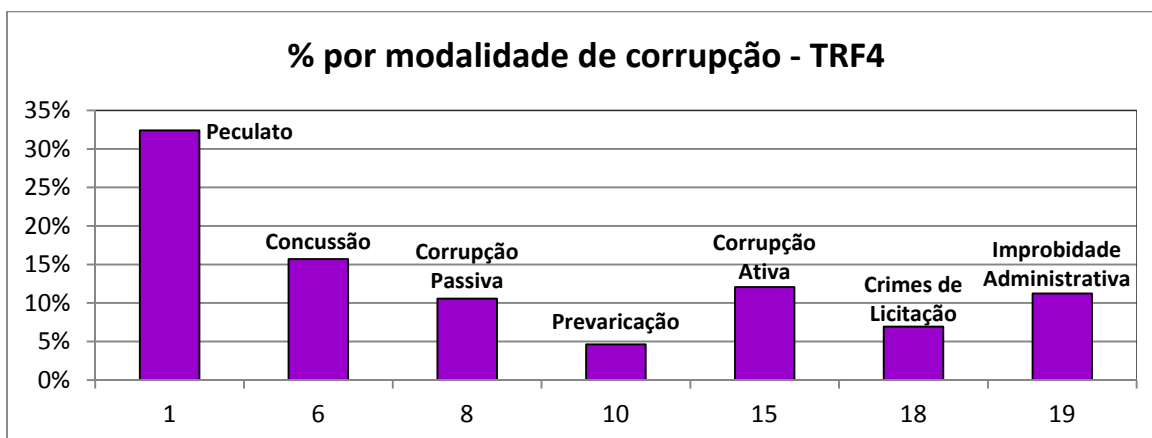
De acordo com a tabela abaixo, o índice de julgados com mérito para o TRF4 é o mais elevado de todos, alcançando a marca de 79%. Provavelmente, essa característica significa não só uma maior eficiência do tribunal localizado em Porto Alegre, como também uma maior eficácia de todo sistema penal, incluindo-se a Polícia Federal e a Procuradoria da República na Região Sul, área de sua abrangência territorial.

Tabela 4.10 – Resultado da classificação dos julgados do TRF da 4ª Região

Resultado	Nº de julgados	%	
A: CONDENACAO	424	70%	79%
B.1: ABSOL_MERITO	53	9%	
B.2: ABSOL_DEF_PROC	70	12%	21%
B.3: ABSOL_PRESC	58	10%	
TOTAIS	605	100%	100%

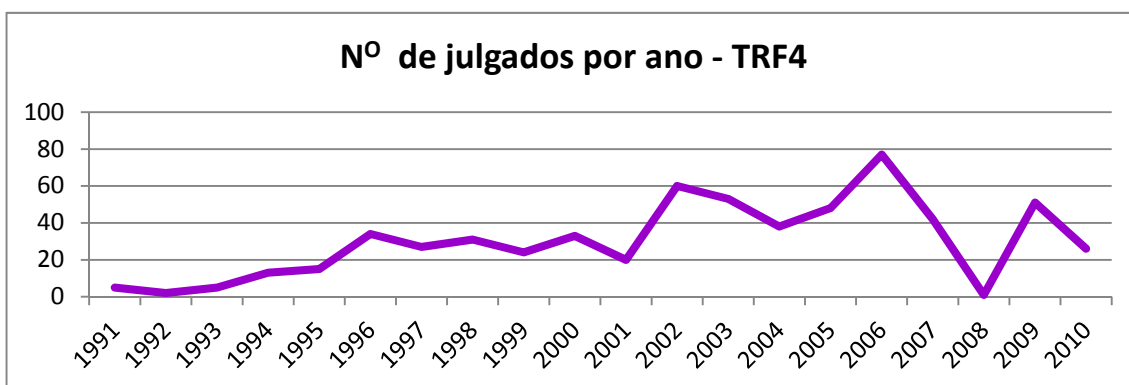
No caso da TRF da 4ª Região, as modalidades de corrupção preponderantes se repetem, entretanto com uma menor incidência do crime de peculato em relação aos demais: concussão, corrupção passiva e ativa, prevaricação, crimes de licitação e improbidade administrativa cível. Ou seja, ainda que o peculato ainda apareça como o crime de maior ocorrência, o mesmo não é tão preponderante no TRF4 como é nos demais Tribunais.

Gráfico 4.7 – Distribuição dos julgados do TRF da 4ª Região pelas principais modalidades de corrupção



A evolução temporal dos julgamentos mostrou-se bastante variável, sem que se possa, de fato, vislumbrar alguma tendência de crescimento, de acordo com o gráfico abaixo:

Gráfico 4.8 – Distribuição dos julgados do TRF da 4ª Região por ano de julgamento



Tribunal Regional Federal da 5ª Região

A tabela de distribuição das formas de classificação dos julgados em relação ao TRF da 5ª Região, cuja abrangência territorial compreende os estados de Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe, é apresentada da seguinte forma:

Tabela 4.11 – Formas de classificação dos julgados do TRF da 5ª Região

Forma de classificação	Nº de julgados	%
Classificação WEKA	592	84%
Classificação MANUAL	109	16%
<i>TOTAIS</i>	<i>701</i>	<i>100%</i>

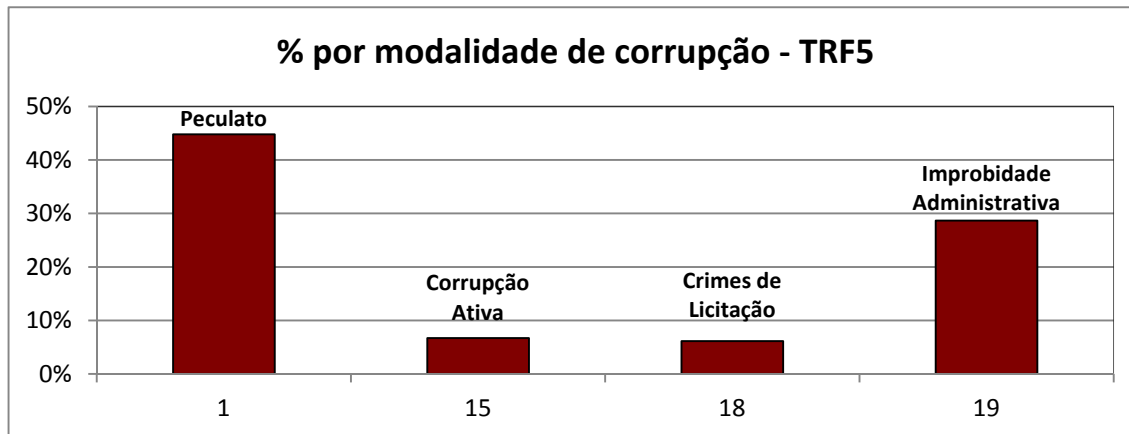
A tabela abaixo demonstra que o índice de julgados com mérito mantém-se elevado (77%) também para o TRF5.

Tabela 4.12 – Resultado da classificação dos julgados do TRF da 5ª Região

Resultado	Nº de julgados	%	
A: CONDENACAO	486	69%	77%
B.1: ABSOL_MERITO	56	8%	
B.2: ABSOL_DEF_PROC	45	6%	23%
B.3: ABSOL_PRESC	114	16%	
TOTAIS	701	100%	100%

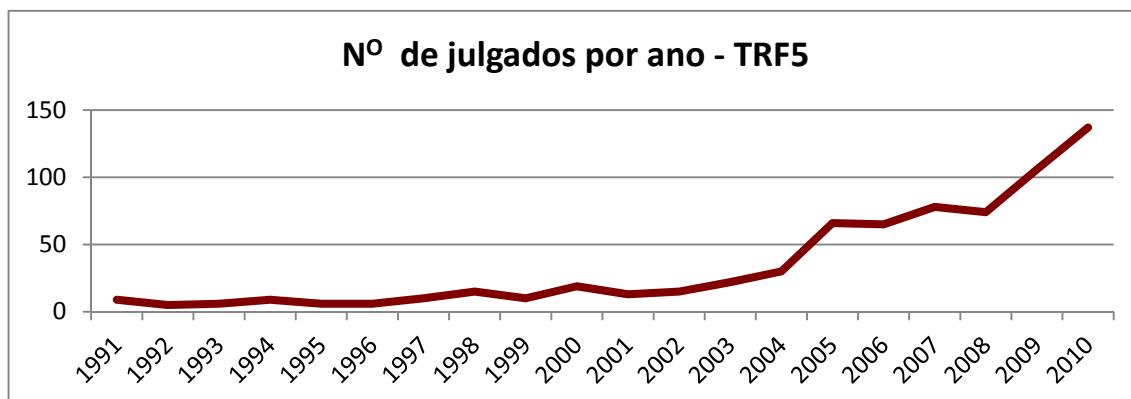
O Gráfico a seguir ilustra que, para o TRF5, há uma maior concentração dos julgados em somente quatro modalidades de corrupção, mantendo-se a alta taxa para o crime de peculato, de acordo com os demais TRFs; porém, o índice de ilícitos cíveis de improbidade administrativa é peculiarmente elevado, atingindo a marca de 29%.

Gráfico 4.9 – Distribuição dos julgados do TRF da 5ª Região pelas principais modalidades de corrupção



A evolução temporal dos julgados do TRF5 ilustrada abaixo mostra um suave e constante crescimento a partir de 2002, um salto em 2005, transformando-se em um crescimento acentuado de 2008 em diante.

Gráfico 4.10 – Distribuição dos julgados do TRF da 5ª Região por ano de julgamento



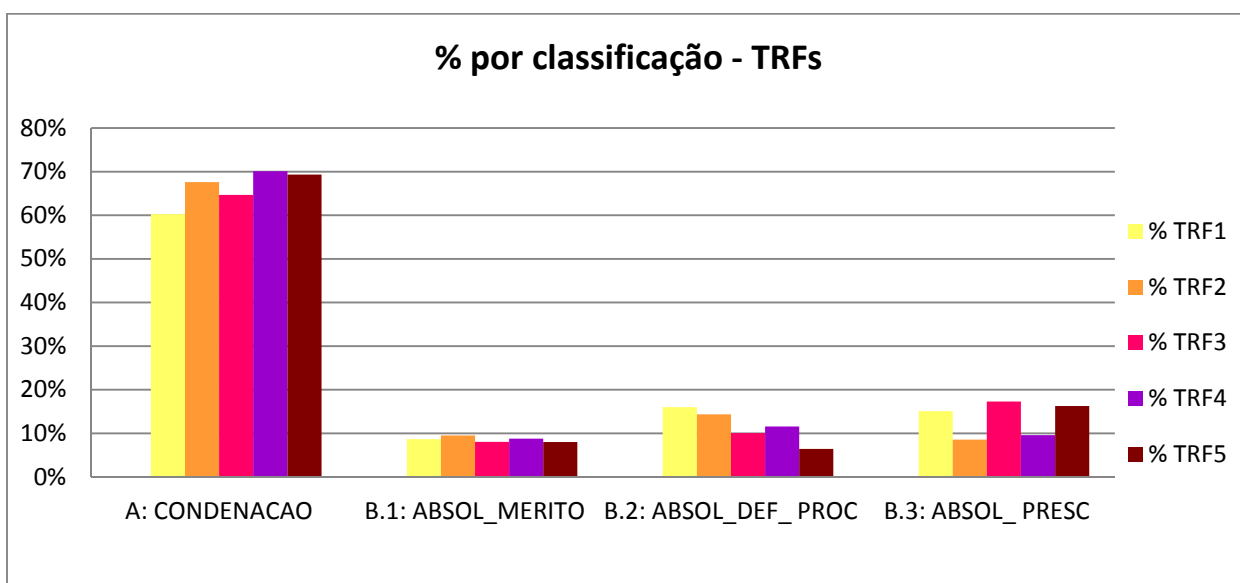
Consolidação dos dados dos cinco TRFs

Apresenta-se, a seguir, a consolidação dos dados referentes aos cinco TRFs. Tais dados consolidados serão posteriormente comparados com os resultados obtidos nas instâncias superiores (STJ e STF). Como se pode confirmar pela tabela e pelo gráfico abaixo, a taxa consolidada de julgados com apreciação de mérito nos TRFs mensurada foi de 74%, bastante alta quando comparada aos 26% dos casos em que houve absolvição por algum defeito processual ou por prescrição. Igualmente elevada é a taxa de condenações, medida em 66%. Esses índices serão fundamentais no confronto supramencionado.

Tabela 4.13 – Classificação de todos os julgados dos TRFs

Resultado	Nº de julgados							
	TRF1	TRF2	TRF3	TRF4	TRF5	TOTAIS	%	
A: CONDENACAO	640	363	322	424	486	2.235	66%	74%
B.1: ABSOL_MERITO	92	51	40	53	56	292	9%	
B.2: ABSOL_DEF_PROC	170	77	50	70	45	412	12%	26%
B.3: ABSOL_PRESC	160	46	86	58	114	464	14%	
<i>TOTAIS</i>	<i>1.062</i>	<i>537</i>	<i>498</i>	<i>605</i>	<i>701</i>	<i>3.403</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

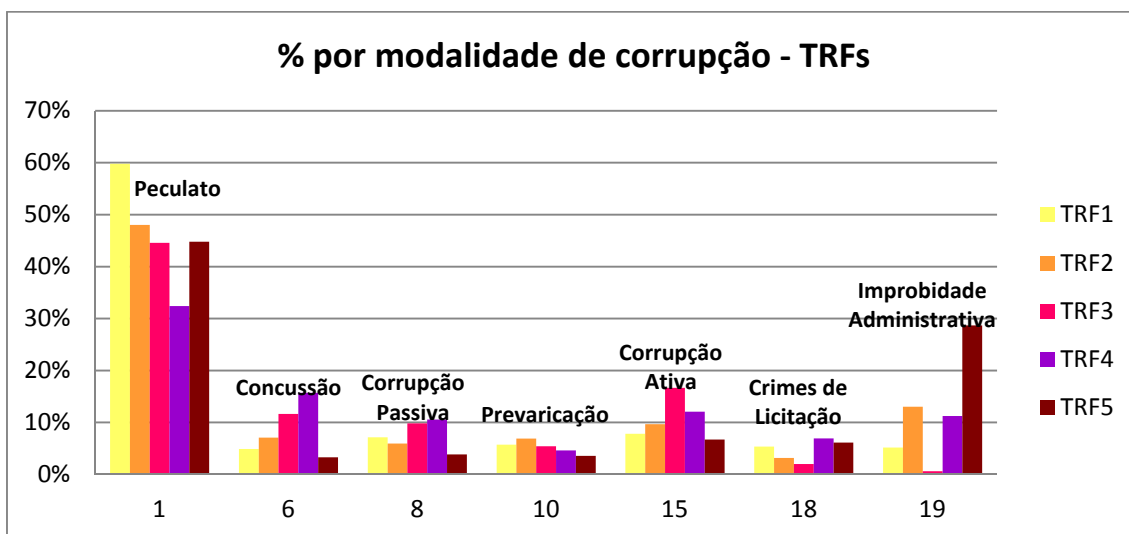
Gráfico 4.11 – Distribuição relativa das classificações nos cinco TRFs



Observa-se também que as distribuições das classificações dos resultados dos julgados pelos cinco Tribunais Regionais Federais é homogênea, com pouca variação em torno da sua respectiva média.

A distribuição dos casos em relação às modalidades de corrupção, apesar de alguma variação regional, mantém o padrão de forte concentração no crime de peculato, com quase metade de todos os casos (média de 48%), embora se verifique uma discrepância de quase o dobro entre tal parcela no TRF1 (60%) e a correspondente no TRF4 (32%). Secundariamente, os julgados distribuem-se nos tipos de concussão, corrupção passiva e ativa, prevaricação, crimes de licitação e improbidade administrativa cível. Somente essas sete modalidades de corrupção correspondem a 95% de todos os casos apreciados no período pelos cinco TRFs, o que induz a possibilidade de futuras pesquisas resumirem-se a esses tipos, sem perda de representatividade em relação ao universo da amostra global. O gráfico seguinte ilustra a mencionada distribuição.

Gráfico 4.12 – Distribuição relativa dos julgados pelas principais modalidades de corrupção para todos os TRFs

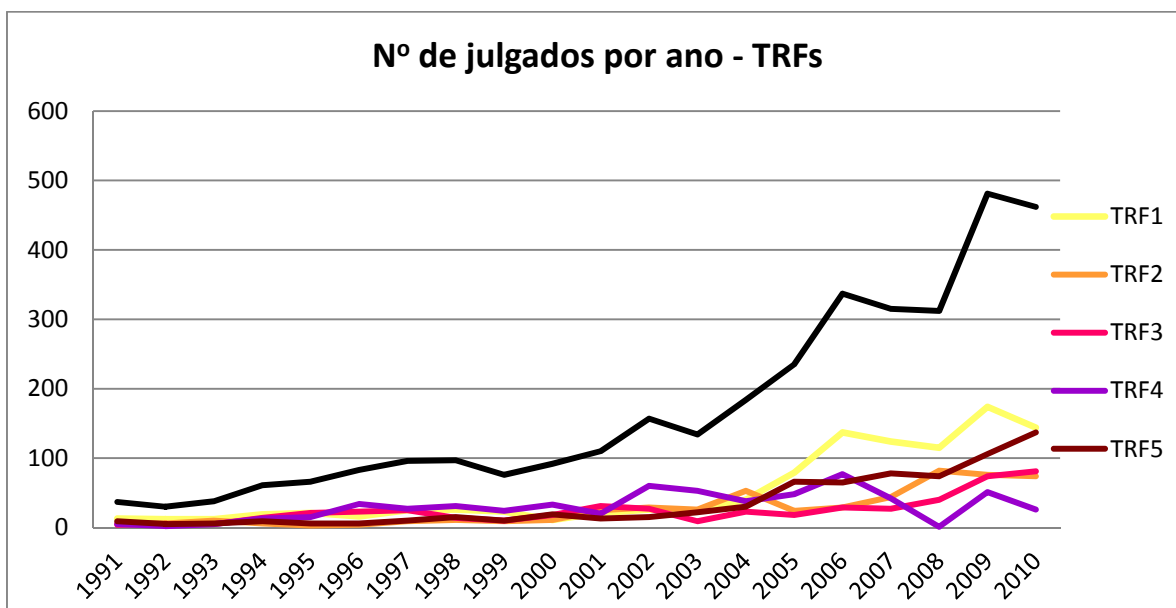


Além das altas e homogêneas taxas de crimes de peculato, constata-se também certa desproporção na elevação dos casos de improbidade administrativa constatados no TRF5. São 29% dos crimes julgados neste Tribunal, frente a uma média de 12% nos demais tribunais. Por outro lado, esse mesmo TRF5 apresenta taxas menores de incidência de concussão, corrupção passiva, prevaricação e corrupção ativa em relação aos demais TRFs. Finalmente, apontam-se os índices mínimos verificados no TRF3 quanto aos crimes de licitação (2% para uma média de 5%) e, principalmente, no que tange ao ilícito civil de improbidade administrativa (de 1% frente à média de 12%). Como já mencionado na Seção 2, conclui-se que a utilização desse tipo de ação cível foi praticamente afastada pela Procuradoria da República no Estado de São Paulo, a quem compete a proposição dessa ação no âmbito de nossa pesquisa.

Porém, de forma geral, pode-se concluir que há compatibilidade entre as tendências verificadas nos diversos TRFs, o que nos permite, sem maiores distorções, utilizar os valores médios para representar os cinco TRFs em confronto com os dados relativos aos tribunais superiores (STJ e STF), o que será realizado na próxima seção.

Quanto à evolução temporal, a consolidação dos dados demonstra claramente a tendência constante de crescimento anual dos julgamentos já a partir de 2001, conforme o gráfico abaixo, especialmente a linha preta do gráfico que representa o somatório dos julgados anuais dos cinco TRFs.

Gráfico 4.13 – Distribuição dos julgados de todos os TRFs por ano de julgamento



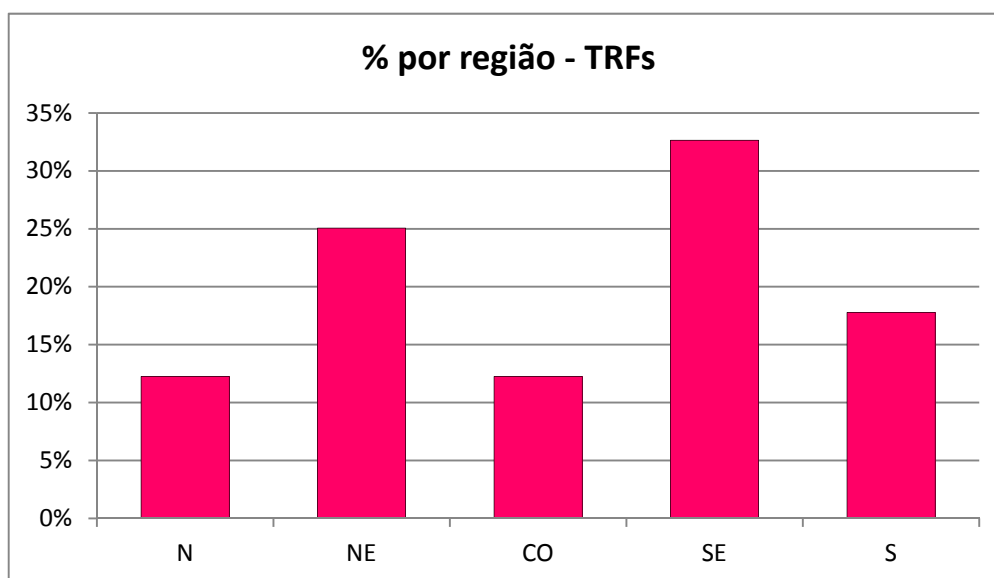
Finalmente, considerando que só com a consolidação dos dados dos cinco TRFs é possível traçar a distribuição por estados e regionais das ocorrências dos processos judiciais, seguem a tabela e o gráfico representativos da questão espacial. A primeira, detalha os dados em nível estadual e o segundo, os aglutina por região.

Tabela 4.14 – Distribuição dos julgados de todos os TRFs por unidades da federação

Estado	Nº de julgados	% Estado	% Região	Região
AC	19	1%	12%	N
AM	51	1%		
AP	23	1%		
PA	233	7%		
RO	57	2%		
RR	34	1%		
AL	55	2%	25%	NE
BA	61	2%		
CE	139	4%		
SE	56	2%		
MA	56	2%		
PB	130	4%		
PE	227	7%		
PI	35	1%		
RN	94	3%		

DF	189	6%	12%	CO
GO	69	2%		
MS	63	2%		
MT	63	2%		
TO	33	1%		
ES	27	1%	33%	SE
MG	139	4%		
RJ	510	15%		
SP	435	13%		
PR	223	7%	18%	S
RS	242	7%		
SC	140	4%		
TOTAIS	3403	100%	100%	

Gráfico 4.14 – Distribuição relativa dos julgados de todos os TRFs por regiões geográficas



Uma vez analisados e consolidados os resultados referentes aos casos de corrupção pública julgados pelos cinco Tribunais Regionais Federais, é importante replicar os métodos de análise para os julgamentos realizados pelos tribunais superiores, tanto o Superior Tribunal de Justiça, quanto o Supremo Tribunal Federal. Como anteriormente mencionado, também é de competência dos tribunais superiores julgar os casos de corrupção pública selecionados por este trabalho. De forma complementar, e para possíveis comparações entre os resultados, a próxima seção apresenta a análise dos julgados nos tribunais superiores.

5. Análises dos julgados dos tribunais superiores

De modo análogo à seção anterior, nesta seção serão apresentados os dados referentes ao Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal. Em seguida serão comparados os dados das três instâncias analisadas nesta pesquisa: TRFs, STJ e STF.

Superior Tribunal de Justiça - STJ

Os dados da tabela abaixo confirmam uma maior incidência da classificação manual (59%) na amostra relativa ao STJ, quando comparado ao mesmo tipo de classificação identificada para os TRFs trabalhada na seção anterior, que era de 22% (*vide* tabela 4.2). Isso ocorreu, primordialmente, pelo tamanho relativo das amostras (180 X 3.403), ou seja: quanto menor a amostra, maior a possibilidade de sua classificação manual. Por outro lado, a classificação automática computadorizada se revela necessária frente à magnitude do conjunto de dados obtidos.

Tabela 5.1 – Formas de classificação dos julgados do STJ

Forma de classificação	Nº de julgados	%
Classificação WEKA	73	41%
Classificação MANUAL	107	59%
<i>TOTAIS</i>	<i>180</i>	<i>100%</i>

O cálculo da precisão em relação à amostra do STJ é similar àquele realizado para os TRFs. Nesse caso, a precisão referente aos processos cíveis de improbidade administrativa é desnecessária (relatórios V e VI do anexo 8), uma vez que tal subconjunto foi classificado manualmente de modo integral (27 julgados). Os relatórios correspondentes aos processos criminais do STJ (relatórios VII e VIII do anexo 8), indicam uma precisão de conjugada de 49,8631% (77,8351% X 64,0625%). Assim calcula-se:

$$P_{stj} = \frac{73 \times 0,498631 + 107 \times 1}{180} = 79,6667\% \approx \mathbf{80\%}$$

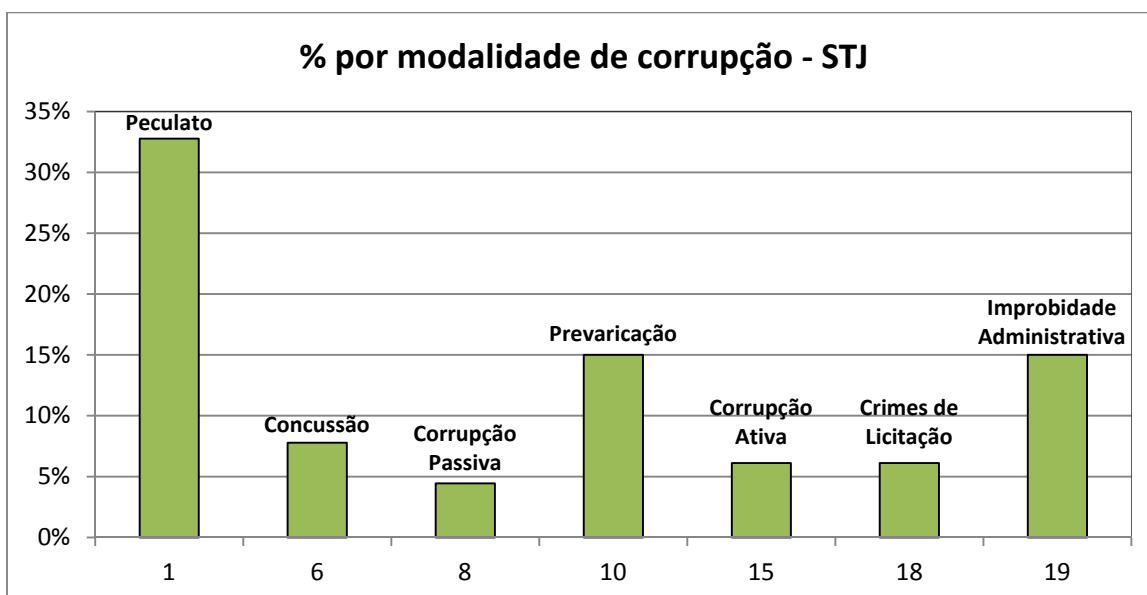
Já a tabela abaixo aponta para um índice de 52% de julgamentos pelo STJ com apreciação de mérito, sensivelmente menor daquele de 74% encontrado para os TRFs (tabela 4.13). A taxa de condenações caiu de 66% para 25%, enquanto que os índices de absolvições por defeitos processuais e prescrição praticamente dobraram (de 26% para 48%).

Tabela 5.2 – Resultado da classificação dos julgados do STJ

Resultado	Nº de julgados	%	
A: CONDENACAO	45	25%	52%
B.1: ABSOL_MERITO	49	27%	
B.2: ABSOL_DEF_PROC	50	28%	48%
B.3: ABSOL_PRESC	36	20%	
<i>TOTAIS</i>	<i>180</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

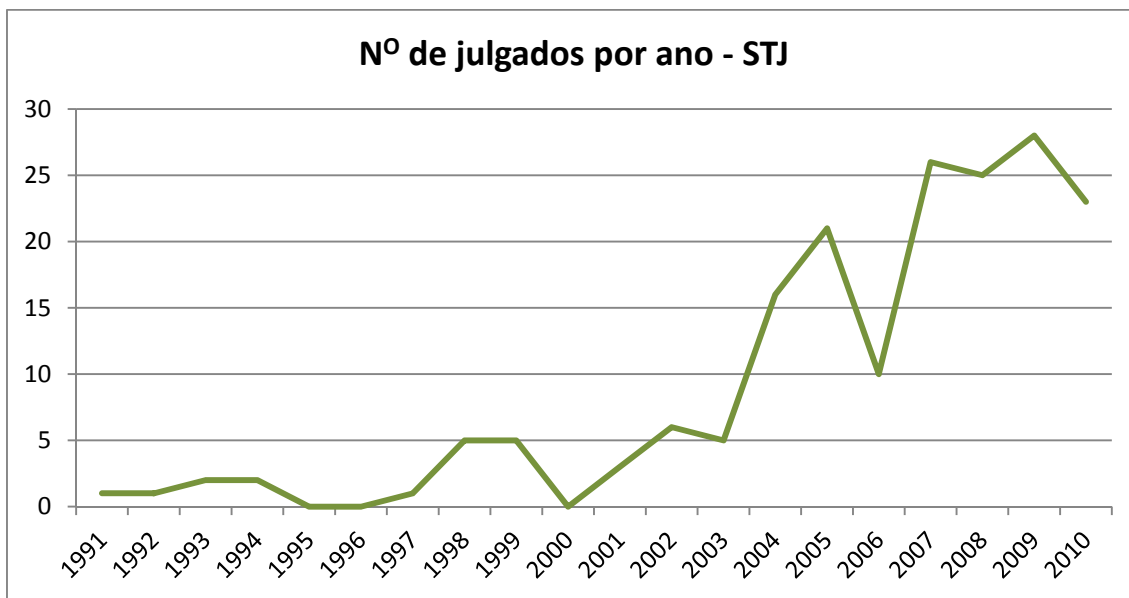
Por outro lado, a distribuição dos julgados por modalidade de corrupção apresenta aproximadamente a mesma estrutura daquela verificada para os TRFs, concentrando 87% de todos os casos submetidos ao STJ nos crimes de peculato, concussão, corrupção ativa e passiva, prevaricação, nos crimes de licitação e no ilícito cível de improbidade administrativa, de acordo com o gráfico abaixo:

Gráfico 5.1 – Distribuição dos julgados STJ pelas principais modalidades de corrupção



O comportamento temporal dessa amostra está a seguir ilustrado. Da mesma forma que para os TRFs, identifica-se o crescimento paulatino a partir de 2001, ainda que com algumas flutuações, principalmente em 2006.

Gráfico 5.2 – Distribuição dos julgados do STJ por ano de julgamento



Ante a abrangência nacional do Superior Tribunal de Justiça, há a possibilidade de análise da ocorrência dos casos a ele submetidos de acordo com a procedência territorial, a seguir ilustrada por estados e por regiões.

Tabela 5.3 – Distribuição dos julgados do STJ por unidades da federação

Estado	Nº de julgados	% Estado	% Região	Região
AC	1	1%	8%	N
AM	3	2%		
AP	2	1%		
PA	2	1%		
RO	6	3%		
RR	1	1%		
BA	5	3%	18%	NE
CE	9	5%		
SE	1	1%		
MA	4	2%		
PB	1	1%		
PE	6	3%		
PI	3	2%		
RN	4	2%		

DF	14	8%	17%	CO
GO	1	1%		
MS	6	3%		
MT	8	4%		
TO	2	1%		
ES	9	5%	41%	SE
MG	4	2%		
RJ	31	17%		
SP	29	16%		
PR	11	6%	16%	S
RS	12	7%		
SC	5	3%		
TOTAIS	180	100%	100%	

Os dados descritos na tabela acima apresentam a distribuição dos julgados por unidades da federação. Comparados com aqueles constantes da Tabela 4.14, nota-se a elevação do índice referente à Região Sudeste de 33% para 41%. Esse último valor parece-nos mais representativo do movimento econômico e da concentração demográfica dessa região. Uma comparação final será realizada em seção seguinte à próxima com os dados relativos às três instâncias estudadas: TRFs, STJ e STF.

Supremo Tribunal Federal - STF

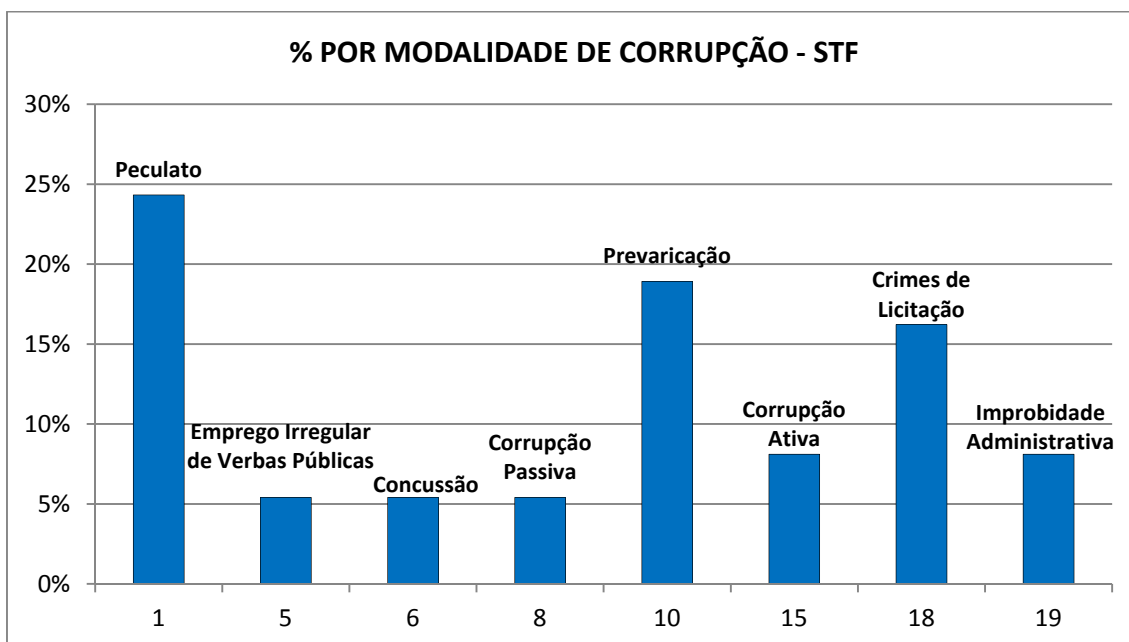
Tendo em vista a amostra diminuta composta por 37 julgados, a classificação do STF foi efetivada integralmente de forma manual, e a precisão a ela associada é de 100%.

Tabela 5.4 – Resultado da classificação dos julgados do STF

Resultado	Nº de julgados	%	
A: CONDENACAO	6	16%	46%
B.1: ABSOL_MERITO	11	30%	
B.2: ABSOL_DEF_PROC	16	43%	54%
B.3: ABSOL_PRESC	4	11%	
TOTAIS	37	100%	100%

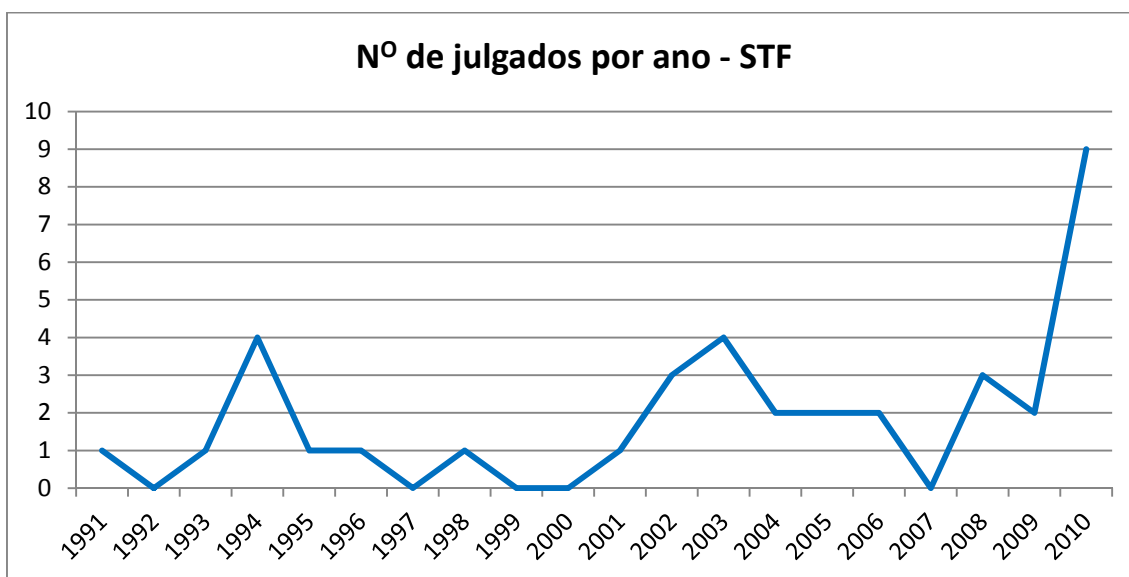
Conforme já indicado para o STJ, a taxa de julgamentos com apreciação de mérito continua em decréscimo à medida em que se eleva a hierarquia do Poder Judiciário. Quanto à distribuição dos casos decididos pelo Supremo pelas modalidades de corrupção, o gráfico abaixo apresenta sua estrutura. Pela primeira vez, para este tribunal, a modalidade de emprego irregular de verbas ou rendas públicas apresenta incidência superior a 5%. Constata-se também uma maior desconcentração dos casos dentre as oito principais modalidades, em comparação com os demais tribunais.

Gráfico 5.3 – Distribuição dos julgados STF pelas principais modalidades de corrupção



Nos termos do gráfico abaixo, a evolução temporal dos julgamentos apresenta-se aleatória nos últimos 20 anos, somente sendo possível detectar um acentuado crescimento no último ano de 2010.

Gráfico 5.4 – Distribuição dos julgados do STF por ano de julgamento



A distribuição geográfica dos dados está representada na tabela a seguir:

Tabela 5.5 – Distribuição dos julgados do STF por unidades da federação

Estado	Nº de julgados	% Estado	% Região	Região
AM	1	3%	8%	N
RO	1	5%		
CE	1	3%	22%	NE
SE	4	11%		
MA	2	3%		
PB	1	3%		
PE	1	3%		
DF	8	22%	22%	CO
ES	1	3%	27%	SE
MG	2	5%		
RJ	2	5%		
SP	5	14%		
PR	2	5%	22%	S
RS	4	11%		
SC	2	5%		
TOTAIS	37	100%	100%	

Nota-se que a taxa referente à Região Sudeste é de 27%, muito próxima daquelas relativas às regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sul, todas com índices de 22%. Essas parcelas não se mostram compatíveis com os respectivos movimentos econômicos e concentrações demográficas.

Com a presente subseção, encerram-se as apresentações dos dados relativos a cada um dos tribunais pesquisados.

O confronto entre as diversas instâncias do Judiciário

Esta seção tem por objetivo concentrar todos os dados analisados anteriormente pelas três instâncias judiciais abordadas neste estudo, Tribunais Regionais Federais, Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal. As seções anteriores puderam mostrar de que forma cada uma dessas instâncias tem julgado os casos de corrupção selecionados por este trabalho, evidenciando o número de julgamentos, sua disposição espacial, assim como sua distribuição em cada uma das modalidades previstas.

De forma complementar, os dados consolidados serão comparados e analisados com a intenção de aferir possíveis diferenças e semelhanças entre as três instâncias judiciais. Na tabela abaixo estão representados os números de julgados entre as instâncias:

Tabela 5.6 – Número de julgados por tribunais

Tribunais	Nº de julgados	%
STF	37	1,0%
STJ	180	5,0%
TRFs	3.403	94,0%
<i>TOTAIS</i>	<i>3.620</i>	<i>100%</i>

O primeiro achado relevante encontrado a partir desta pesquisa refere-se ao baixo número de processos que “sobem”, pela via recursal especial (STJ) ou extraordinária (STF), aos tribunais superiores. Isso significa que a grande maioria das ações criminais de corrupção pública e cíveis de improbidade administrativa transita em julgado nos denominados tribunais de apelação. Isto é, de cada 100 processos submetidos à Justiça Federal, inclusive aqueles de competência originária dos tribunais

(foro privilegiado), 94 terminam em segunda instância nos Tribunais Regionais Federais, apenas cinco são finalizados no Superior Tribunal de Justiça, e somente um tem seu fim no Supremo Tribunal Federal. Tal resultado é inesperado, pois o discurso comum apresenta a grande e variada hipóteses de recursos como uma das principais causas da morosidade judicial e da conseqüente impunidade. Ademais, tratando-se de réus de certo modo com recursos e suposto acesso a bons advogados, o esperado era a utilização de todos os meios processuais protelatórios, de modo a, no mínimo, explorar a possibilidade de prescrição da eventual ilicitude.

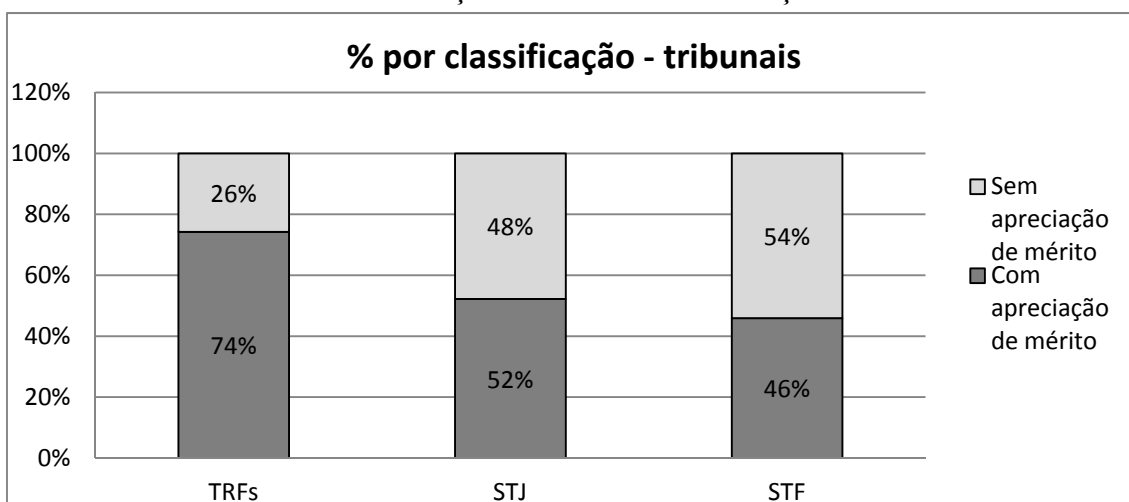
Não que os tribunais superiores (STJ e STF) estejam completamente alijados dos processos em trâmite perante os Tribunais Regionais Federais, uma vez que sua participação preponderante é por meio da grande quantidade de *habeas corpus* incidentais impetrados e seus respectivos recursos ordinários, muitos utilizados como substitutivos das modalidades recursais previstas na legislação processual. Todavia, a absoluta maioria desses *habeas corpus* e seus recursos não interferem no resultado final da ação (condenação ou absolvição), uma vez que são denegados ou improvidos, ou ainda tratam de questões ‘laterais’ tais como quantidade de pena ou de seu regime de cumprimento. Deve-se reconhecer, ainda, que, mesmo nos tribunais superiores, os *habeas corpus* são tratados com a celeridade devida, sem causar demora à tramitação do processo original.

A tabela seguinte apresenta os dados relativos à distribuição dos julgados das três instâncias judiciais nas quatro classes de interesse deste estudo, bem como sua distribuição relativa dos totais. Em complemento, o gráfico que segue demonstra as parcelas relativas de julgamentos com e sem mérito para cada um das instâncias judiciais envolvidas (TRFs, STJ e STF).

Tabela 5.7 – Classificação de todos os julgados de todos os tribunais

Resultado	Nº de julgados				%	
	TRFs	STJ	STF	TOTAIS		
A: CONDENACAO	2.235	45	6	2.286	63%	73%
B.1: ABSOL_MERITO	292	49	11	352	10%	
B.2: ABSOL_DEF_PROC	412	50	16	478	13%	27%
B.3: ABSOL_PRESC	464	36	4	504	14%	
<i>TOTAIS</i>	<i>3.403</i>	<i>180</i>	<i>37</i>	<i>3.620</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

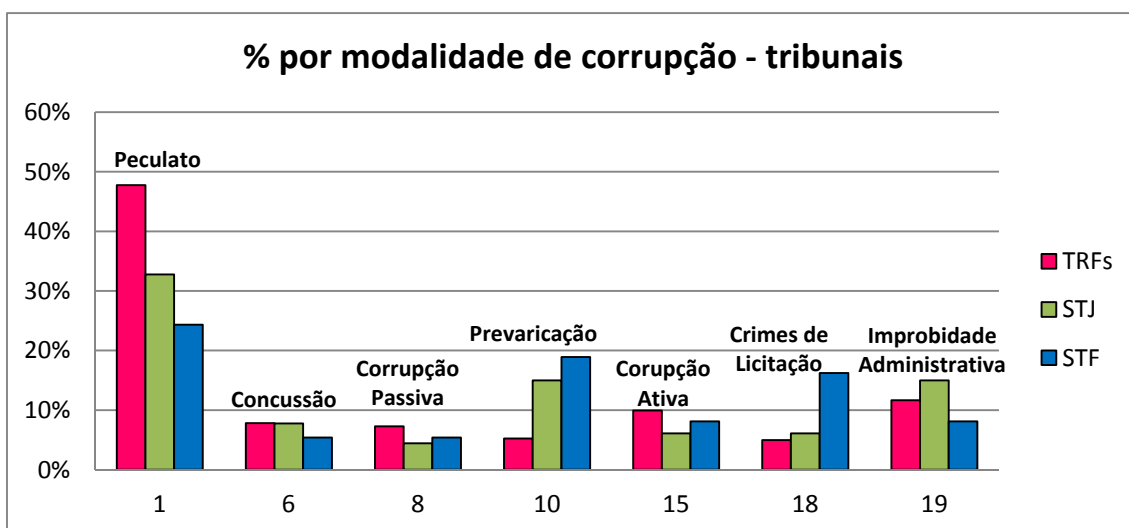
Gráfico 5.5 – Distribuição relativa das classificações em todos os tribunais



Conforme comprovam a tabela e o gráfico acima, o índice de processos julgados sem apreciação de mérito praticamente dobra dos tribunais de 2ª instância para o STJ (crescimento de 85%), e apresenta um crescimento de 108% do Supremo em relação aos TRFs. Analogamente, a taxa de ações julgadas com apreciação de mérito decresce vigorosamente à medida que se progride na hierarquia da Justiça Federal, de acordo com a hipótese suscitada na introdução deste trabalho. Por outro lado, necessário reconhecer que tal conclusão é mitigada pelo fato de haver poucos processos julgados pelo STJ e, principalmente, pelo STF, nos termos apontados na tabela 5.6 e nos parágrafos a ela seguintes.

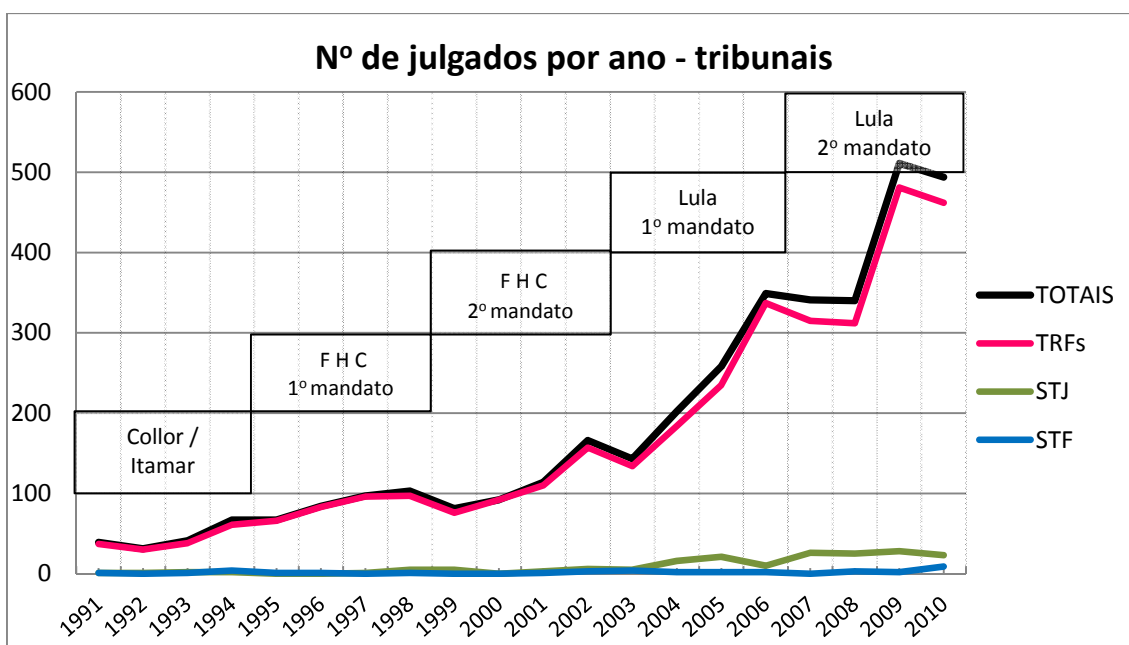
O gráfico seguinte indica a distribuição proporcional dos julgados por instâncias judiciais e pelas principais modalidades de corrupção.

Gráfico 5.6 – Distribuição relativa dos julgados pelas principais modalidades de corrupção para todos os tribunais



Ainda que o crime de peculato seja proporcionalmente o de maior incidência em todos os tribunais, há uma predominância em relação aos TRFs. Já no crime de prevaricação, os TRFs apresentam uma taxa relativamente baixa (5%) em comparação ao STJ (15%) e ao Supremo (19%). Finalmente, detecta-se uma proporção relativamente alta para os crimes de licitação no Supremo (16%) em referência à média de 5%. Quanto às demais modalidades principais, há certo equilíbrio quanto às três instâncias do Poder Judiciário estudadas.

Gráfico 5.7 – Distribuição dos julgados de todos os tribunais por ano de julgamento

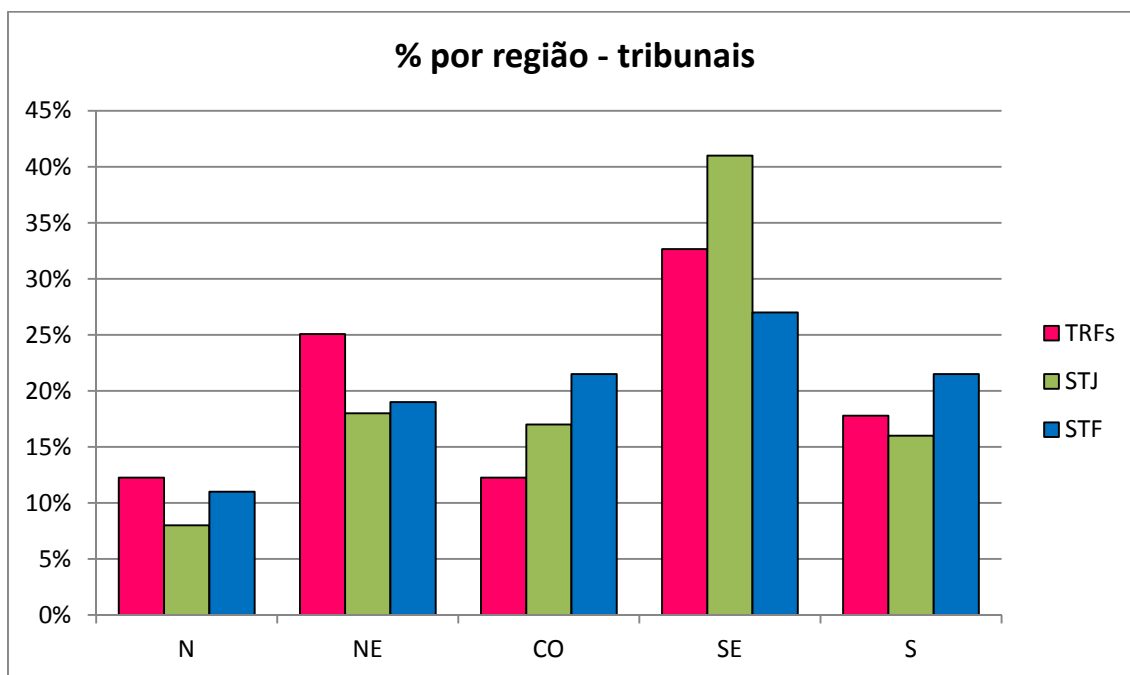


Tendo em vista a desproporção entre o número de julgados dos TRFs e os do STJ e do Supremo, como consta da tabela 5.6, a tendência da evolução do somatório de todos os tribunais é ditada pelos tribunais de 2ª instância. De qualquer modo, como já aventado como hipótese na introdução, há um considerável crescimento do número de julgados nos últimos 20 anos. Se na primeira década estudada (1991-2000) houve um crescimento de cerca de 50 processos por ano para uma centena de ações anuais julgadas (100%); a segunda década do período (2001-2010) apresenta um incremento de aproximadamente 500%, ou seja: de cerca de 100 ações anuais para em torno de 500 processos por ano. Se considerarmos o período integral de 20 anos (1991-2010), pode-se considerar um crescimento surpreendente de aproximadamente dez vezes, de 50 para 500 ações anuais julgadas.

Tabela 5.8 – Distribuição dos julgados de todos os tribunais por unidades da federação

Estado	Nº de julgados	% Estado	% Região	Região
AC	19	1%	12%	N
AM	51	1%		
AP	23	1%		
PA	233	7%		
RO	57	2%		
RR	34	1%		
AL	55	2%	25%	NE
BA	61	2%		
CE	139	4%		
SE	56	2%		
MA	56	2%		
PB	130	4%		
PE	227	7%		
PI	35	1%		
RN	94	3%	12%	CO
DF	189	6%		
GO	69	2%		
MS	63	2%		
MT	63	2%		
TO	33	1%	33%	SE
ES	27	1%		
MG	139	4%		
RJ	510	15%		
SP	435	13%	18%	S
PR	223	7%		
RS	242	7%		
SC	140	4%		
TOTAIS	3.403	100%	100%	

Gráfico 5.8 – Distribuição relativa de todos os julgados de todos os tribunais por regiões geográficas

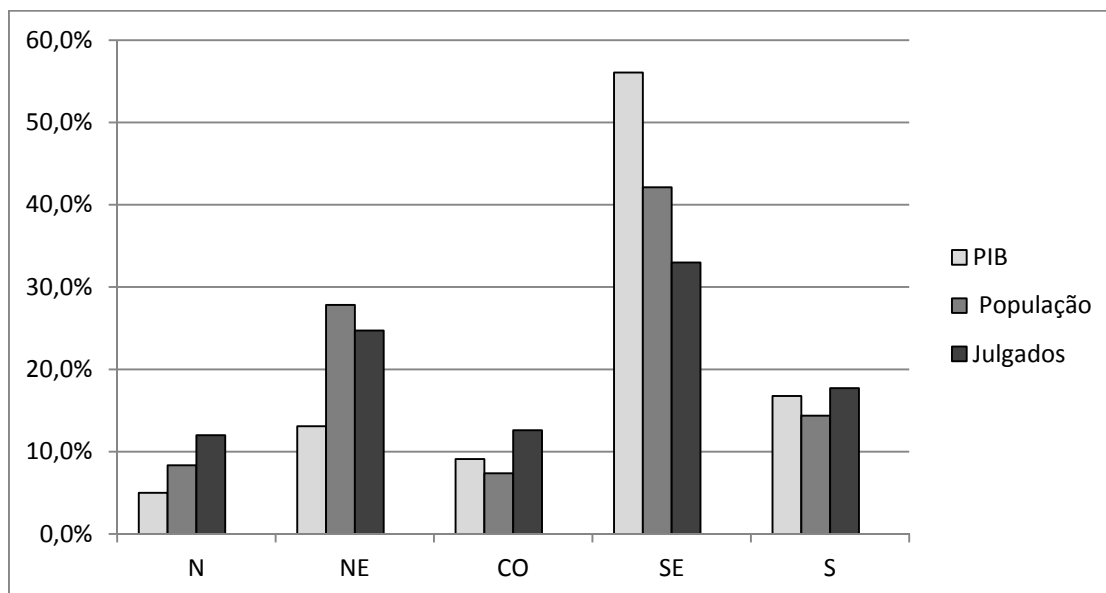


Quanto à distribuição dos processos julgados pelos tribunais por estados e regiões cabem algumas considerações. Primeiramente surpreende a parcela de 7% relativa ao Pará, destoante inclusive dos demais estados da Região Norte, com participações de 1% a 2% do geral. O Distrito Federal tem a participação de 6%, relativamente elevada, porém compatível por ser a sede da Administração Pública federal. Destacam-se também as baixas participações do Rio de Janeiro (15%) e, principalmente, São Paulo (13%), considerando que são as maiores economias da Federação, bem como estados bastante populosos. Pode-se sugerir, em relação a esses dois estados, eventuais deficiências na apuração dos casos de corrupção ocorridos, mas não descobertos, de acordo com o conceito de cifra negra exposto na introdução.

Segue gráfico comparativo das participações dos julgados nas regiões do Brasil entre 1991 e 2010, das médias das participações anuais dos PIBs (Produto Interno Bruto) de 2002 a 2010 e das médias das participações anuais da população brasileira de 2001 a 2010, também por regiões. Essas duas últimas séries construídas a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?busca=1&id=1&idnoticia=2522&view=noticia> e

http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2013/serie_2001_2013_tcu.shtm
(acesso em 6/1/2014).

Gráfico 5.9 – Comparação das participações do PIB, população e julgados por regiões do Brasil



Fonte: IBGE

Como já anteriormente observado, destaca-se a discrepância entre as participações relativas da Região Sudeste no PIB brasileiro (56,1%), na população nacional (42,1%) com a participação relativa da mesma região nos julgados de todos os tribunais no período (33,0%). Ao que parece, a taxa de cifra negra (casos de corrupção que sequer são descobertos) deve ser maior nessa região, principalmente nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo.

6. Considerações Finais

Preliminarmente, são necessárias algumas considerações sobre a metodologia utilizada neste trabalho. A definição de corrupção estabelecida na introdução incluiu a maioria dos crimes contra a Administração Pública previstos no Código Penal, os crimes definidos na Lei de Licitações, bem como os ilícitos cíveis de improbidade administrativa estabelecidos na Lei nº 8.429/1992. Essa delimitação nos parece apropriada, pois é ampla o suficiente, sem perder a especificidade necessária.

Recorda-se que alguns crimes contra a Administração Pública previstos no Código Penal foram excluídos da presente definição, uma vez que eram relativos à relação laboral do servidor público com o Estado (condescendência criminosa e abandono de função), à oposição do cidadão à autoridade estatal (resistência, desobediência e desacato) e àqueles contra a ordem tributária (contrabando ou descaminho, sonegação de contribuição previdenciária e os previstos nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 8.137/1990).

Compara-se a definição acima com a elaborada pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, para consecução da Meta nº 18 de 2013, cujo objetivo é o combate à corrupção (Conselho Nacional de Justiça, 2013-A). É a seguinte a definição da Meta nº 18 de 2013 (grifos nossos):

“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” (Conselho Nacional de Justiça, 2013-B).

A definição realizada pelo CNJ, apesar de ser muito semelhante àquela utilizada neste trabalho, não é tão ampla, pois não incluiu os crimes previstos na Lei de Licitações, uma das principais manifestações de corrupção identificada, correspondente a 5% de todos os julgados que compõem a amostra usada nesta dissertação (Gráfico 5.6). Por outro lado, a definição implementada pelo CNJ não é tão específica, pois não houve a exclusão dos tipos inseridos no Título XI da Parte Especial do Código Penal

(Dos Crimes contra a Administração Pública) que não configuram corrupção, conforme explicado em parágrafo acima.

Ainda sobre a delimitação dos casos de corrupção, após a realização do levantamento dos dados, verificou-se a ausência na definição aqui utilizada das hipóteses de crime de responsabilidade de agentes políticos previstas da Lei nº 1.079/1950 (Presidente da República, ministros, governadores, etc) e no Decreto-lei nº 201/1967 (prefeitos). O denominado ‘crime de responsabilidade’ na realidade não é um ilícito penal, de acordo com sua definição jurídica, mas uma infração político-administrativa que pode levar, dentre outras consequências, ao *impeachment* de chefe de poder, à cassação de mandato de parlamentar ou à exoneração de magistrado ou servidor público, isto é: ao seu afastamento do cargo público.

Apesar de cada vez mais raras as proposições de ações por crime de responsabilidade, e a aparente coincidência com as hipóteses legais de improbidade administrativa (o que pode explicar seu atual desuso), não resta dúvidas que suas eventuais ocorrências caracterizam corrupção. Entretanto, a inclusão e o tratamento desses julgados demandariam uma metodologia diversa da elaborada neste trabalho, cuja oportunidade deverá ser analisada em aprofundamentos futuros desta pesquisa.

Quanto à abrangência temporal e espacial da pesquisa, ambas mostraram-se adequadas. O período estudado permitiu vislumbrar a evolução da atividade judicial em relação aos casos de corrupção de 1991 a 2010 e associá-la a diversos fatores que serão indicados a seguir. Já a abrangência nacional permitiu identificar distorções apontadas nas seções 4 e 5.

A restrição desta dissertação à Justiça Federal, excluindo-se os casos de corrupção julgados pela Justiça comum estadual, também se mostrou adequada, pois permitiu a contenção do levantamento inicial a 10.867 acórdãos (Tabela 1.1) e da mostra final a 3.620 julgados (Tabela 5.6). Outra vantagem foi a possibilidade de obtenção de todos os dados em uma única fonte (Conselho da Justiça Federal) e o seu processamento de modo uniforme.

Todavia, necessário reconhecer que o eventual desenvolvimento da presente pesquisa deverá incluir a Justiça estadual comum, ainda que haja problemas com a obtenção dos dados de fontes diversas e, por conseguinte, de seu processamento de maneiras diferenciadas. De acordo com Pinto (2011, p. 82), analisando-se os três níveis

governamentais brasileiros, a corrupção como forma de governar é mais intensamente praticada nos municípios de pequeno e médio porte do que nos âmbitos estaduais e federal. Essa corrupção ocorrida em nível municipal, se submetida à Justiça, será, de modo majoritário, julgada pela Justiça estadual comum.

Ademais, a separação manual dos dados levantados (uma das etapas de “filtragens” citada na Introdução), para a obtenção da amostra final, indicou, ainda que de forma não quantificável, que o número de processos que ingressam nos tribunais superiores provenientes da Justiça estadual é superior àqueles oriundos da Justiça Federal. Já o relatório gerado pelo CNJ sobre a implementação da Meta nº 18 de 2013 (anexo 9), atualizado até 25/7/2013 (Conselho Nacional de Justiça, 2013-B), mostrou que, dos 120.981 processos de crimes contra a Administração Pública e de improbidade administrativa identificados, 80.501 pertencem à Justiça estadual comum (66%), enquanto a Justiça Federal responde por 40.480 casos, ou 33% do movimento judicial total. Assim, pode-se estimar que o volume de processos da Justiça estadual é o dobro daquele trabalhado pela Justiça Federal e analisado nesta dissertação, o que demonstra a necessidade da inclusão da Justiça estadual numa posterior etapa de ampliação deste trabalho.

A partir de pesquisas do Centro de Referência do Interesse Público / Vox Populi realizadas em 2008 e 2009, Avritzer (2011), Bignotto (2011) e Filgueiras (2011) concluíram que a percepção da população é que tanto a corrupção como a impunidade vêm crescendo nos últimos anos. Meneguello (2011) concluiu no mesmo sentido, mas se utilizando de pesquisas efetivadas pelo Eseb em 2006. Um dos principais pontos desta dissertação é a diferenciação entre a percepção da corrupção e a real ocorrência do fenômeno (BIGNOTTO, 2011; MENEGUELLO, 2011; PINTO, 2011; SEPCK, 2000). A percepção pode ser aferida por meio de *surveys* e pesquisas de opinião. Já uma medida da corrupção real é impossível de realizar, ante o fenômeno da cifra negra, que corresponde à parte dos casos de ilícitos que nunca foram ou serão descobertos, processados e punidos (CERVINI, 2002), ou seja: o malfeito em que houve sucesso.

Assim, é impossível, através dessa pesquisa, apontar se a corrupção no Brasil vem aumentando, quer em número de casos ou em volume de recursos. Também não há certeza em sua eventual diminuição. Não se podem obter os dados necessários a tais conclusões. Como não se pode mensurar a corrupção, por conseguinte, também não

conseguimos medir sua impunidade. Se não conhecemos o tamanho universo, como partilhá-lo?

Todavia, são imprescindíveis outras abordagens sobre o fenômeno diversas da sua percepção. Os casos de corrupção que se tornaram conhecidos podem ser identificados e quantificados. Se associarmos um resultado a cada caso, é possível classificá-los, e, dessa forma, obter uma medida da impunidade, ao menos dos casos conhecidos e ainda que com alguma imprecisão. Foi o que o modelo proposto neste trabalho pretendeu, e, concluiu-se que conseguiu. Se, por um lado, a simplicidade da classificação nas quatro categorias indicadas não resolve todas as possibilidades de ocorrências, por outro lado, essa mesma simplicidade permite sua operacionalização. Sabe-se que nem toda absolvição por prescrição é causada pela morosidade do Judiciário, bem como nem toda denúncia rejeitada por falta de justa causa foi culpa da Polícia ou do Ministério Público. Porém, a aplicação de todo modelo implica em simplificações e aproximações. O importante é aprimorá-lo, inserindo novas variáveis, tornando-o mais complexo, de modo a viabilizar medidas mais precisas a cada edição.

A questão da classificação dos julgados nas quatro categorias (A – Condenação, B.1 – Absolvição por mérito, B.2 – Absolvição por defeito processual e B.3 – Absolvição por prescrição) enfrentou problemas que tiveram que ser solucionados. Um deles refere-se aos processos com dois ou mais réus em que o resultado para cada um deles era classificável de forma diversa. Por exemplo: um réu era condenado e outro absolvido por prescrição. Nesses casos, optou-se por criar uma dupla contagem do mesmo acórdão, cada uma classificada com o respectivo resultado. Entretanto, nos casos em que havia vários corréus, porém com resultados coincidentes, foi efetivada somente uma contagem para a categoria correspondente. Esse tipo de discrepância deve ser mais bem resolvido em edições futuras da pesquisa.

Outro aspecto polêmico é relativo à quantidade de pena imposta num determinado julgado, principalmente a privativa de liberdade. Dependendo da quantidade da pena imposta, o seu regime de cumprimento será fechado (prisão integral), semiaberto (colônia agrícola, industrial ou similar) ou aberto (casa de albergado, podendo-se trabalhar ou estudar durante o dia fora da instituição), de acordo com artigos 33 a 36 do Código Penal. Se, num determinado processo, a pena imposta é aquém da devida, possibilitando ao condenado um regime mais benéfico, ou a progressão de regime de forma mais rápida, houve, de certo modo, impunidade. Esse

tipo de questionamento é simplesmente ignorado pelo modelo utilizado nesta dissertação, já que a quantidade de pena, de modo direto, é irrelevante para a classificação proposta. Ressalva-se que, por via oblíqua, a quantidade de pena aplicada originalmente ou reformada mediante recurso pode influir na ocorrência da prescrição do caso, em sua modalidade “*depois de transitar em julgado sentença final condenatória*”, conforme previsto no art. 110 do Código Penal. Por exemplo, a diminuição da pena pelo STJ por meio de um recurso pode alterar a classificação de um julgado de condenação do TRF (A) para absolvição por prescrição (B.3).

Identifica-se ainda mais um ponto importante a ser suprido no aprimoramento de novas edições desta pesquisa: o cálculo da morosidade judicial. De acordo com Corrêa (2011) e Filgueiras (2011), a morosidade da Justiça é um aspecto da modernidade brasileira, e tida como uma das principais causas da impunidade. Ainda que destacado cada julgado da amostra utilizada, não foi possível medir o tempo total de tramitação do respectivo processo. Primeiramente, pois os dados fornecidos pelo CJF, apesar de conter a data de seu julgamento, não indicavam a data de sua autuação. Em segundo lugar, pois, a medida em uma ação vai ‘subindo’ na hierarquia da Justiça por meio da interposição dos recursos próprios, o processo vai sendo reatuado, atribuindo-lhe novas numerações a cada instância. Na maioria dos casos, é muito difícil identificar o número originário de uma ação na instância inferior, o que torna impossível medir o tempo de tramitação do processo. Somente a partir de 2010 o CNJ, por meio da Resolução nº 65, determinou a implantação de um formato único de número de processo, que deverá permanecer o mesmo durante toda sua tramitação, independentemente das instâncias que percorrer.

Os dados analisados neste trabalho demonstram um considerável crescimento do número de julgados nos últimos 20 anos pelo Poder Judiciário federal. Se na primeira década estudada (1991-2000) houve um crescimento de cerca de 50 processos por ano para uma centena de ações anuais julgadas (100%); a segunda década do período (2001-2010) apresenta um incremento de aproximadamente 500%, ou seja: de cerca de 100 ações anuais para em torno de 500 processos por ano. Se considerarmos o período integral de 20 anos (1991-2010), pode-se considerar um crescimento surpreendente de aproximadamente dez vezes, de 50 para 500 ações anuais julgadas.

Conjugada à evolução acima descrita, sobressai a alta taxa de julgados com decisões de mérito no âmbito desta pesquisa de 73%, sendo 63% condenatórias,

conforme Tabela 5.7. Ainda que sejam consideradas as observações acima sobre a impossibilidade de mensuração da corrupção e de sua impunidade, crê-se viável a seguinte conjectura. A apreciação judicial dos casos de corrupção aparentes cresceu 1.000% de 1991 a 2010, com uma taxa média de análise de mérito dos processos de 73%, que significa sua real punição (AVRITZER, 2011, p. 55). Presume-se impossível que a corrupção em nível federal possa ter crescido sequer aproximadamente dos 1.000% nesse mesmo período, seja em número de casos ou em volume de recursos. Assim, pode-se concluir que a impunidade diminuiu nas duas décadas apontadas, ao menos em relação à Administração Pública federal.

Por outro lado, a conclusão acima deve ser ponderada, uma vez que a análise quantitativa empreendida não revela todas as faces da questão. A simples contagem dos casos de corrupção julgados e punidos não os distingue em gravidade ou importância. Para a estatística realizada, o peculato ocasionado pelo pagamento indevido de um benefício previdenciário equivale ao gigantesco desvio de recursos praticado pelo juiz Nicolau dos Santos Neto, o famoso Lalau, na construção do fórum trabalhista de São Paulo (estimado em R\$ 170 milhões). A corrupção passiva consubstanciada no suborno de um policial rodoviário para não lavrar uma multa de trânsito tem o mesmo peso da fraude praticada por um diretor de empresa estatal ou secretário de ministério na licitação de uma grande obra, tal como uma hidrelétrica ou refinaria. Por óbvio, tais casos não se comparam, e, também por isso, pode-se compreender que a percepção da ocorrência de corrupção venha crescendo continuamente para a população, em confronto com a conclusão acima.

Ao que parece, a percepção da corrupção e de sua impunidade vem aumentando, pois os casos descobertos têm sido cada vez mais frequentes, ou seja: a cifra negra vem diminuindo. Ademais, a imprensa vem repercutindo cada vez mais esses fatos, principalmente aqueles das altas autoridades públicas, o que aguça ainda mais a percepção da população. Observa-se, também, que a imprensa vem se aprimorando nesse tipo de cobertura jornalística investigativa, o que colabora para a descoberta das práticas corruptas e corruptoras, bem como de seu consequente julgamento e punição.

Por outro lado o sentimento de indignação com o Poder Judiciário federal, principalmente com sua cúpula, tem fundamento, pois o índice de processos julgados sem apreciação de mérito praticamente dobra dos tribunais de 2ª instância para o STJ

(crescimento de 85%), e apresenta um crescimento de 108% do Supremo em relação aos TRFs. Analogamente, a taxa de ações julgadas com apreciação de mérito decresce vigorosamente à medida que se progride da hierarquia da Justiça Federal, de acordo com a Tabela 5.7 e o Gráfico 5.5.

Vários fatores podem ser elencados para explicar o fantástico crescimento dos julgamentos dos casos de corrupção de 1991 a 2010. Primeiramente, cita-se a transformação delineada pela Constituição de 1988 nas competências institucionais do Ministério Público, tornando-as mais amplas e vigorosas. Principalmente o seu ramo federal (MPF), que, ante a disponibilidade de recursos conquistada, conseguiu implementar essa transformação nos últimos 25 anos e tornou sua atuação mais eficaz (CASTILHO; SADEK, 1998).

Outro fato importante foi a reforma administrativa realizada a partir do primeiro governo FHC, capitaneada pelo Ministro Bresser Pereira do MARE. De acordo com Abrucio (2007), essa reforma possibilitou a implantação de critérios gerenciais, criou um sistema de informações amplo e confiável, investiu na capacitação dos servidores e na profissionalização das carreiras de Estado. Essas reformas proporcionaram um sistema de gestão mais eficiente e um controle mais eficaz.

Por outro lado, destaca-se o grande desenvolvimento institucional ocorrido na Polícia Federal durante os dois governos Lula, sob o comando do Ministro da Justiça Márcio Thomaz Bastos (ARANTES, 2010 e 2011). Os investimentos realizados em estrutura e capacitação do órgão propiciaram, num curto período, um forte crescimento de suas atividades, tanto em quantidade como em qualidade. A PF soube aproveitar essa oportunidade, repercutindo na mídia sua atuação, tornando-se a instituição que mais colabora para o combate à corrupção na percepção da população, de acordo com pesquisas do CRIP efetuadas em 2008 e 2009 (ARANTES, 2011, p. 106).

Ainda no âmbito do Poder Executivo, distingue-se a criação em 2001 da Controladoria-Geral da União – CGU, cujo constante desenvolvimento vem aperfeiçoando o controle interno dos gastos públicos e a gestão da Administração Pública federal. Já o controle externo da Administração Pública federal, a cargo do Congresso Nacional, vem sendo aprimorado. O Tribunal de Contas da União, órgão auxiliar ao Parlamento nessa missão, também teve suas competências constitucionais ampliadas em 1988 e seu corpo técnico foi reestruturado no período em análise.

Destaca-se, ainda, o crescimento físico experimentado pela própria Justiça Federal, em tamanho e estrutura. Observa-se que durante os dois governos Lula os salários pagos aos juízes federais e aos seus técnicos sofreram reajustes consideráveis, de modo a fixar naquele órgão bons profissionais. Ressaltam-se também os investimentos realizados em informatização e no processo judicial virtual. A criação do Conselho Nacional de Justiça em 2004 pela Emenda Constitucional nº 45 permitiu aprimorar o controle sobre a gestão administrativa da Justiça.

Todavia, mais que o desenvolvimento constatado em cada órgão isolado, o que mais contribuiu para a surpreendente evolução da taxa anual de julgamentos de casos de corrupção pela Justiça Federal foram os ganhos decorrentes de suas integrações, transformando-os numa rede de *accountability* horizontal, por meio da troca de informações, da colaboração efetiva e do estabelecimento de metas e objetivos comuns (ARANTES, 2011; CORRÊA, 2011; FILGUEIRAS, 2011).

Quanto ao desenvolvimento da *accountability* horizontal verificado nas duas últimas décadas, para Filgueiras (2011), decorreu exclusivamente de um projeto estatal de expansão do controle burocrático, sem o acompanhamento da evolução dos controles judiciais e público não estatal, esse último de responsabilidade da sociedade civil. Assim, os ganhos de controle auferidos não repercutiram na *accountability* vertical, criando uma aparente esquizofrenia entre a rejeição aos políticos e às instituições pela população por conta de sua identificação com a corrupção e o voto na manutenção do *status quo* (PINTO, 2011). De acordo com Meneguello (2011), os eleitores desconsideraram o problema da corrupção como relevante na opção de seu voto, em detrimento de questões de desempenho econômico e na área dos direitos humanos.

O problema da ausência de *accountability* vertical é associado aos danos que a percepção da corrupção provoca na adesão da população ao regime democrático e na confiança em suas instituições, relegando-se a segundo plano as consequências econômicas do fenômeno (BIGNOTTO, 2011; FILGUEIRAS, 2011).

Segundo Filgueiras (2011), para o efetivo combate à corrupção é necessário o desenvolvimento dos controles judicial e público não estatal e, principalmente, a integração das três formas de controle. Só assim será possível construir um novo conceito de publicidade que transcenda a noção atual de transparência; bem como alcançar uma governança democrática que potencialize uma integridade pública e

mecanismos de gestão de políticas públicas legitimadas. Já Meneguello (2011) aposta no aprimoramento institucional, de modo que se consiga estabelecer ou retomar a confiança da população, e, dessa forma aproximar sua percepção das instituições e o seu juízo moral de sua prática política.

Para Pinto (2011) a corrupção ocorre de modo generalizado pois as condições propícias para sua disseminação estão presentes em nossa estrutura social: a legitimidade da hierarquia das desigualdades, em contraposição à cidadania, cujo fundamento é justamente o princípio da igualdade. O autorreconhecimento das diversas desigualdades criou a internalização da diferença como o direito a ter privilégio, característica da modernidade brasileira. A constatação de um determinado privilégio do outro legitima um outro privilégio do reconhecedor, e autoriza as mais variadas transgressões, em formas, relevâncias e consequências. Assim, o combate estatal da corrupção é eficiente somente enquanto exemplo que proporciona e induz na população o sentido republicano, de intolerância a privilégios, de igualdade de direitos e deveres. Funciona como uma espécie de ‘efeito rebote’. Por outro lado: *“Somente desnaturalizando os privilégios das classes e diferentes grupos, vividos como naturais, a sociedade civil poderia ter um tipo diferente de relação com o ente público como um todo e com a corrupção em especial”* (PINTO, 2011, p. 131).

Sem juízo de valor quanto à fundamentação do instituto em si, um bom exemplo de desigualdade legitimada no âmbito desta pesquisa é a denominada ‘competência em razão da prerrogativa da função’, comumente chamada de foro privilegiado (TOURINHO FILHO, 2003, p. 260). Nada mais desigual, pois diferencia cidadãos em função de sua ocupação. Também sua legitimação formal é máxima, uma vez que as regras estão previstas tanto na Constituição Federal como no Código Penal.

Outra boa ilustração de desigualdade legitimada é a utilização pelos réus com recursos econômicos elevados de bons advogados, que lhes permite ‘aproveitar’ de todos os artifícios e ‘brechas’ processuais, geralmente buscando protelar ao máximo o andamento do processo, para provocar sua absolvição por prescrição. Por outro lado, aos réus de posses limitadas, defendidos por advogados públicos ou particulares de formação jurídica mediana, cabe a rígida aplicação da lei processual e das penas. Cita-se ainda a previsão legal de prisão especial para aqueles condenados detentores de diploma de ensino superior. Essas situações diferenciadas também colaboram para o incremento da percepção da impunidade da corrupção pela população.

Finalmente, ressalta-se que a corrupção é menos um problema de elaboração de novas leis, de novas tecnologia, de reformas na administração pública, de instrumentos de controle mais complexos; e mais uma questão política, de participação do cidadão na esfera pública, de elaboração de políticas públicas mais legítimas, de aproximação das instituições à população, de redução de todas as formas de desigualdades (social, econômica, social, racial, de gênero) e da conscientização generalizada do princípio republicano básico da igualdade. A corrupção se combate com um Estado melhor, nem sempre menor, conforme o receituário liberal, mas, se necessário para a realização das metas acima listadas, maior.

Referências Bibliográficas

- ABRAMO, Cláudio Weber. Relações entre índices de percepção de corrupção e outros indicadores em onze países da América Latina. In: ABRAMO, C. W., et al. (orgs.). *Os custos da corrupção*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública*, Edição Especial Comemorativa, 1967 – 2007. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- ARANTES, Rogério B. *Corrupção e instituições políticas: uma análise conceitual e empírica*. Trabalho apresentado no 7º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (agosto de 2010), http://cienciapolitica.servicos.ws/abcp2010/arquivos/12_7_2010_15_2_28.pdf.
- _____. Polícia Federal e construção institucional. In: AVRITZER, L; FILGUEIRAS, F (orgs.). *Corrupção e Sistemas Políticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- AVRITZER, L., BIGNOTTO, N., GUIMARÃES, J. e STARLING, H. M. M. (orgs.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (orgs.). *Corrupção e Sistemas Políticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- AVRITZER, Leonardo. Governabilidade, sistema político e corrupção. . In: AVRITZER, L; FILGUEIRAS, F (orgs.). *Corrupção e Sistemas Políticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- BARANAUSKAS, José Augusto; MONARD, Maria Carolina. Conceitos sobre Aprendizado de Máquina. In: REZENDE, S. O. (org.). *Sistemas Inteligentes: fundamentos e aplicações*. Barueri, SP: Manole, 2003.
- BEZERRA, Marcos Otávio. *Corrupção: Um estudo sobre o poder público e relações pessoais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: ANPOCS, 1995.
- BIGNOTTO, Newton. Corrupção e opinião pública. In: AVRITZER, L; FILGUEIRAS, F (orgs.). *Corrupção e Sistemas Políticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- BLAKE; Charles H.; MORRIS, Stephen D. (orgs.). *Corruption and Democracy in Latin America*. Pittsburgh: 2009.
- CARVALHO, André C. P. L. F. de, et al. *Inteligência Artificial: Uma Abordagem de Aprendizado de Máquina*. São Paulo: LTC, 2011.
- CASTILHO, Ela Viecko V. de; SADEK, Maria Tereza. *O Ministério Público Federal e a Administração da Justiça no Brasil*. São Paulo: ISDSP/Sumaré, 1998.

- CASTILHO, Ela Viecko V. de. *O controle Penal nos Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.
- CERVINI, Raúl. *Os processos de descriminalização*. 2ª ed. rev. da tradução. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- CORRÊA, Izabela Moreira. Sistema de interidade: avanços e agenda de ação para a administração pública federal. In: AVRITZER, L; FILGUEIRAS, F (orgs.). *Corrupção e Sistemas Políticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- DE VITA, Álvaro. Liberalismo. In: AVRITZER, L., et al. (orgs.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- DOMINGUES, José. *Criatividade social, subjetividade coletiva e a modernidade brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1999.
- FAORO, R. *Os donos do poder*. Formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo, 2000.
- FILGUEIRAS, Fernando. Marcos teóricos da corrupção. In: AVRITZER, L., et al. (orgs.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008-A.
- _____. *Corrupção, democracia e legitimidade*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008-B.
- _____. “A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social”. *Opinião Pública*, Campinas, vol. 15, nº 2, Novembro, 2009.
- _____. Transparência e controle da corrupção no Brasil. In: AVRITZER, L; FILGUEIRAS, F (orgs.). *Corrupção e Sistemas Políticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- GUIMARÃES, Juarez. Sociedade civil e corrupção: crítica à razão liberal. . In: AVRITZER, L; FILGUEIRAS, F (orgs.). *Corrupção e Sistemas Políticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- HOLLANDA, S B de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HUNTINGTON, S P. *A ordem política nas sociedades em mudança*. São Paulo: EDUSP, Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1975.
- MENEGUELLO, Rachel. O lugar da corrupção no mapa de referencias dos brasileiros. Aspectos da relação entre corrupção e democracia. . In: AVRITZER, L; FILGUEIRAS, F (orgs.). *Corrupção e Sistemas Políticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- MOISÉS, José Álvaro. *Political corruption and democracy in contemporary Brazil*. Revista Latino-Americana de Opinión Pública, vol. 1, nro. 0, pp. 103-124.

- NYE, Joseph. *Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis*. American Political Science Review, vol. 61(4), 1967.
- PINTO, Céli Regina Jardim. *A Banalidade da Corrupção: Uma forma de governar o Brasil*. Belo Horizonte, Editora UFMG: 2011.
- POWER, Timothy J.; TAYLOR, Matthew M. (org.). *Corruption and Democracy in Brazil: the struggle for accountability*. Notre Dame, Indiana: 2011.
- ROSE-ACKERMAN, S. *Corruption and government*. Causes, consequences and reform. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- TAYLOR, Matthew M. Corruption, Accountability Reforms and democracy in Brazil. In: BLAKE, Charles H; MORRIS, Stephen D (orgs). *Corruption and Democracy in Latin America*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press: 2009.
- TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Manual de Processo Penal*. São Paulo: Saraiva, 2003.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Democracia. In: AVRITZER, L., et al. (orgs.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. Corrupção e desempenho econômico. In: ABRAMO, C. W., et al. (orgs.). *Os custos da corrupção*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.
- SOUZA, Jessé. *A gramática social da desigualdade brasileira*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- _____. Weber. In: AVRITZER, L., et al. (orgs.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- SPECK, Bruno Wilhelm. Mensurando a corrupção: uma revisão de dados provenientes de pesquisas empíricas. In: ABRAMO, C. W., et al. (orgs.). *Os custos da corrupção*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.
- SPECK, Bruno Wilhelm (org.). *Caminhos da Transparência: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2002.
- VÁSQUES, Rodrigo Alonso. *Confiança Institucional e Corrupção Política no Brasil pós 1985 (dissertação de mestrado)*. Campinas: UNICAMP, 2010.
- WITTEN, Ian H.; FRANK, Eibe. *Data Mining: practical machine learning tool and techniques*. 2nd ed. San Francisco, CA: 2005.

Legislação e Documentos Oficiais

BRASIL. *Decreto-lei nº 2.848/1940*. Código Penal.

BRASIL. *Decreto-lei nº 3.689/1941*. Código de Processo Penal.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*.

BRASIL. *Lei Federal nº 8.429/1992*. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

BRASIL. *Lei Federal nº 8.666/1993*. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Conselho Nacional de Justiça. *Meta nº 18 de 2013*. (<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metasp/2013/meta-18>, acesso em 31/1/2014-A).

Conselho Nacional de Justiça. *Relatório de Acompanhamento da Meta nº 18 de 2013*. (http://www.cnj.jus.br/images/manuais/Relatorio_Meta_18_de_2013_detalhamento.pdf, acesso em 31/1/2014-B).

Anexo 1 – Dispositivos do Código Penal

SEÇÃO I

DAS PENAS PRIVATIVAS DE LIBERDADE

Reclusão e detenção

Art. 33 - A pena de reclusão deve ser cumprida em regime fechado, semi-aberto ou aberto. A de detenção, em regime semi-aberto, ou aberto, salvo necessidade de transferência a regime fechado. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

§ 1º - Considera-se: [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

- a) regime fechado a execução da pena em estabelecimento de segurança máxima ou média;
- b) regime semi-aberto a execução da pena em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar;
- c) regime aberto a execução da pena em casa de albergado ou estabelecimento adequado.

§ 2º - As penas privativas de liberdade deverão ser executadas em forma progressiva, segundo o mérito do condenado, observados os seguintes critérios e ressalvadas as hipóteses de transferência a regime mais rigoroso: [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

- a) o condenado a pena superior a 8 (oito) anos deverá começar a cumpri-la em regime fechado;
- b) o condenado não reincidente, cuja pena seja superior a 4 (quatro) anos e não exceda a 8 (oito), poderá, desde o princípio, cumpri-la em regime semi-aberto;
- c) o condenado não reincidente, cuja pena seja igual ou inferior a 4 (quatro) anos, poderá, desde o início, cumpri-la em regime aberto.

§ 3º - A determinação do regime inicial de cumprimento da pena far-se-á com observância dos critérios previstos no art. 59 deste Código. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

§ 4º O condenado por crime contra a administração pública terá a progressão de regime do cumprimento da pena condicionada à reparação do dano que causou, ou à devolução do produto do ilícito praticado, com os acréscimos legais. [\(Incluído pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003\)](#)

Regras do regime fechado

Art. 34 - O condenado será submetido, no início do cumprimento da pena, a exame criminológico de classificação para individualização da execução. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

§ 1º - O condenado fica sujeito a trabalho no período diurno e a isolamento durante o repouso noturno. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

§ 2º - O trabalho será em comum dentro do estabelecimento, na conformidade das aptidões ou ocupações anteriores do condenado, desde que compatíveis com a execução da pena. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

§ 3º - O trabalho externo é admissível, no regime fechado, em serviços ou obras públicas. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

Regras do regime semi-aberto

Art. 35 - Aplica-se a norma do art. 34 deste Código, caput, ao condenado que inicie o cumprimento da pena em regime semi-aberto. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

§ 1º - O condenado fica sujeito a trabalho em comum durante o período diurno, em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

§ 2º - O trabalho externo é admissível, bem como a frequência a cursos supletivos profissionalizantes, de instrução de segundo grau ou superior. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

Regras do regime aberto

Art. 36 - O regime aberto baseia-se na autodisciplina e senso de responsabilidade do condenado. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

§ 1º - O condenado deverá, fora do estabelecimento e sem vigilância, trabalhar, freqüentar curso ou exercer outra atividade autorizada, permanecendo recolhido durante o período noturno e nos dias de folga. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

§ 2º - O condenado será transferido do regime aberto, se praticar fato definido como crime doloso, se frustrar os fins da execução ou se, podendo, não pagar a multa cumulativamente aplicada. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

Extinção da punibilidade

Art. 107 - Extingue-se a punibilidade: [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

I - pela morte do agente;

II - pela anistia, graça ou indulto;

III - pela retroatividade de lei que não mais considera o fato como criminoso;

IV - pela prescrição, decadência ou preempção;

V - pela renúncia do direito de queixa ou pelo perdão aceito, nos crimes de ação privada;

VI - pela retratação do agente, nos casos em que a lei a admite;

VII - [\(Revogado pela Lei nº 11.106, de 2005\)](#)

VIII - [\(Revogado pela Lei nº 11.106, de 2005\)](#)

IX - pelo perdão judicial, nos casos previstos em lei.

Prescrição antes de transitar em julgado a sentença

Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: [\(Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010\)](#).

I - em vinte anos, se o máximo da pena é superior a doze;

II - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze;

III - em doze anos, se o máximo da pena é superior a quatro anos e não excede a oito;

IV - em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro;

V - em quatro anos, se o máximo da pena é igual a um ano ou, sendo superior, não excede a dois;

VI - em 3 (três) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano. [\(Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010\)](#).

Prescrição das penas restritivas de direito

Parágrafo único - Aplicam-se às penas restritivas de direito os mesmos prazos previstos para as privativas de liberdade. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

Prescrição depois de transitar em julgado sentença final condenatória

Art. 110 - A prescrição depois de transitar em julgado a sentença condenatória regula-se pela pena aplicada e verifica-se nos prazos fixados no artigo anterior, os quais se aumentam de um terço, se o condenado é reincidente. [\(Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984\)](#)

§ 1º A prescrição, depois da sentença condenatória com trânsito em julgado para a acusação ou depois de improvido seu recurso, regula-se pela pena aplicada, não podendo, em nenhuma hipótese, ter por termo inicial data anterior à da denúncia ou queixa. [\(Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010\)](#).

TÍTULO XI

DOS CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CAPÍTULO IDOS CRIMES PRATICADOS POR FUNCIONÁRIO PÚBLICO CONTRA A ADMINISTRAÇÃO EM GERAL

Peculato

Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

§ 1º - Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário.

Peculato culposo

§ 2º - Se o funcionário concorre culposamente para o crime de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano.

§ 3º - No caso do parágrafo anterior, a reparação do dano, se precede à sentença irrecorrível, extingue a punibilidade; se lhe é posterior, reduz de metade a pena imposta.

Peculato mediante erro de outrem

Art. 313 - Apropriar-se de dinheiro ou qualquer utilidade que, no exercício do cargo, recebeu por erro de outrem:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

Inserção de dados falsos em sistema de informações [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Art. 313-A. Inserir ou facilitar, o funcionário autorizado, a inserção de dados falsos, alterar ou excluir indevidamente dados corretos nos sistemas informatizados ou bancos de dados da Administração Pública com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem ou para causar dano: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Art. 313-B. Modificar ou alterar, o funcionário, sistema de informações ou programa de informática sem autorização ou solicitação de autoridade competente: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 2 (dois) anos, e multa. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Parágrafo único. As penas são aumentadas de um terço até a metade se da modificação ou alteração resulta dano para a Administração Pública ou para o administrado. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento

Art. 314 - Extraviar livro oficial ou qualquer documento, de que tem a guarda em razão do cargo; sonegá-lo ou inutilizá-lo, total ou parcialmente:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, se o fato não constitui crime mais grave.

Emprego irregular de verbas ou rendas públicas

Art. 315 - Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei:

Pena - detenção, de um a três meses, ou multa.

Concussão

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

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa.

Excesso de exação

§ 1º - Se o funcionário exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza: [\(Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990\)](#)

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa. [\(Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990\)](#)

§ 2º - Se o funcionário desvia, em proveito próprio ou de outrem, o que recebeu indevidamente para recolher aos cofres públicos:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

Corrupção passiva

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

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. [\(Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003\)](#)

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

Facilitação de contrabando ou descaminho

Art. 318 - Facilitar, com infração de dever funcional, a prática de contrabando ou descaminho (art. 334):

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa. [\(Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990\)](#)

Prevaricação

Art. 319 - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Art. 319-A. Deixar o Diretor de Penitenciária e/ou agente público, de cumprir seu dever de vedar ao preso o acesso a aparelho telefônico, de rádio ou similar, que permita a comunicação com outros presos ou com o ambiente externo: [\(Incluído pela Lei nº 11.466, de 2007\)](#).

Pena: detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano.

Condescendência criminosa

Art. 320 - Deixar o funcionário, por indulgência, de responsabilizar subordinado que cometeu infração no exercício do cargo ou, quando lhe falte competência, não levar o fato ao conhecimento da autoridade competente:

Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

Advocacia administrativa

Art. 321 - Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário:

Pena - detenção, de um a três meses, ou multa.

Parágrafo único - Se o interesse é ilegítimo:

Pena - detenção, de três meses a um ano, além da multa.

Violência arbitrária

Art. 322 - Praticar violência, no exercício de função ou a pretexto de exercê-la:

Pena - detenção, de seis meses a três anos, além da pena correspondente à violência.

Abandono de função

Art. 323 - Abandonar cargo público, fora dos casos permitidos em lei:

Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

§ 1º - Se do fato resulta prejuízo público:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

§ 2º - Se o fato ocorre em lugar compreendido na faixa de fronteira:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa.

Exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado

Art. 324 - Entrar no exercício de função pública antes de satisfeitas as exigências legais, ou continuar a exercê-la, sem autorização, depois de saber oficialmente que foi exonerado, removido, substituído ou suspenso:

Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

Violação de sigilo funcional

Art. 325 - Revelar fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo, ou facilitar-lhe a revelação:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa, se o fato não constitui crime mais grave.

§ 1º Nas mesmas penas deste artigo incorre quem: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

I – permite ou facilita, mediante atribuição, fornecimento e empréstimo de senha ou qualquer outra forma, o acesso de pessoas não autorizadas a sistemas de informações ou banco de dados da Administração Pública;[\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

II – se utiliza, indevidamente, do acesso restrito. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

§ 2º Se da ação ou omissão resulta dano à Administração Pública ou a outrem: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Violação do sigilo de proposta de concorrência

Art. 326 - Devassar o sigilo de proposta de concorrência pública, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo:

Pena - Detenção, de três meses a um ano, e multa.

Funcionário público

Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

§ 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

§ 2º - A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste Capítulo forem ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público. [\(Incluído pela Lei nº 6.799, de 1980\)](#)

CAPÍTULO II

DOS CRIMES PRATICADOS POR PARTICULAR CONTRA A ADMINISTRAÇÃO EM GERAL

Usurpação de função pública

Art. 328 - Usurpar o exercício de função pública:

Pena - detenção, de três meses a dois anos, e multa.

Parágrafo único - Se do fato o agente auferir vantagem:

Pena - reclusão, de dois a cinco anos, e multa.

Resistência

Art. 329 - Opor-se à execução de ato legal, mediante violência ou ameaça a funcionário competente para executá-lo ou a quem lhe esteja prestando auxílio:

Pena - detenção, de dois meses a dois anos.

§ 1º - Se o ato, em razão da resistência, não se executa:

Pena - reclusão, de um a três anos.

§ 2º - As penas deste artigo são aplicáveis sem prejuízo das correspondentes à violência.

Desobediência

Art. 330 - Desobedecer a ordem legal de funcionário público:

Pena - detenção, de quinze dias a seis meses, e multa.

Desacato

Art. 331 - Desacatar funcionário público no exercício da função ou em razão dela:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa.

Tráfico de Influência [\(Redação dada pela Lei nº 9.127, de 1995\)](#)

Art. 332 - Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função: [\(Redação dada pela Lei nº 9.127, de 1995\)](#)

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. [\(Redação dada pela Lei nº 9.127, de 1995\)](#)

Parágrafo único - A pena é aumentada da metade, se o agente alega ou insinua que a vantagem é também destinada ao funcionário. [\(Redação dada pela Lei nº 9.127, de 1995\)](#)

Corrupção ativa

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

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. [\(Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003\)](#)

Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

Contrabando ou descaminho

Art. 334 Importar ou exportar mercadoria proibida ou iludir, no todo ou em parte, o pagamento de direito ou imposto devido pela entrada, pela saída ou pelo consumo de mercadoria:

Pena - reclusão, de um a quatro anos.

§ 1º - Incorre na mesma pena quem: [\(Redação dada pela Lei nº 4.729, de 14.7.1965\)](#)

a) pratica navegação de cabotagem, fora dos casos permitidos em lei; [\(Redação dada pela Lei nº 4.729, de 14.7.1965\)](#)

b) pratica fato assimilado, em lei especial, a contrabando ou descaminho; [\(Redação dada pela Lei nº 4.729, de 14.7.1965\)](#)

c) vende, expõe à venda, mantém em depósito ou, de qualquer forma, utiliza em proveito próprio ou alheio, no exercício de atividade comercial ou industrial, mercadoria de procedência estrangeira que introduziu clandestinamente no País ou importou fraudulentamente ou que sabe ser produto de introdução clandestina no território nacional ou de importação fraudulenta por parte de outrem; [\(Incluído pela Lei nº 4.729, de 14.7.1965\)](#)

d) adquire, recebe ou oculta, em proveito próprio ou alheio, no exercício de atividade comercial ou industrial, mercadoria de procedência estrangeira, desacompanhada de documentação legal, ou acompanhada de documentos que sabe serem falsos. [\(Incluído pela Lei nº 4.729, de 14.7.1965\)](#)

§ 2º - Equipara-se às atividades comerciais, para os efeitos deste artigo, qualquer forma de comércio irregular ou clandestino de mercadorias estrangeiras, inclusive o exercido em residências. [\(Redação dada pela Lei nº 4.729, de 14.7.1965\)](#)

§ 3º - A pena aplica-se em dobro, se o crime de contrabando ou descaminho é praticado em transporte aéreo. [\(Incluído pela Lei nº 4.729, de 14.7.1965\)](#)

Impedimento, perturbação ou fraude de concorrência

Art. 335 - Impedir, perturbar ou fraudar concorrência pública ou venda em hasta pública, promovida pela administração federal, estadual ou municipal, ou por entidade paraestatal; afastar ou procurar afastar concorrente ou licitante, por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa, além da pena correspondente à violência.

Parágrafo único - Incorre na mesma pena quem se abstém de concorrer ou licitar, em razão da vantagem oferecida.

Inutilização de edital ou de sinal

Art. 336 - Rasgar ou, de qualquer forma, inutilizar ou conspurcar edital afixado por ordem de funcionário público; violar ou inutilizar selo ou sinal empregado, por determinação legal ou por ordem de funcionário público, para identificar ou cerrar qualquer objeto:

Pena - detenção, de um mês a um ano, ou multa.

Subtração ou inutilização de livro ou documento

Art. 337 - Subtrair, ou inutilizar, total ou parcialmente, livro oficial, processo ou documento confiado à custódia de funcionário, em razão de ofício, ou de particular em serviço público:

Pena - reclusão, de dois a cinco anos, se o fato não constitui crime mais grave.

Sonegação de contribuição previdenciária [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Art. 337-A. Suprimir ou reduzir contribuição social previdenciária e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

I – omitir de folha de pagamento da empresa ou de documento de informações previsto pela legislação previdenciária segurados empregado, empresário, trabalhador avulso ou trabalhador autônomo ou a este equiparado que lhe prestem serviços; [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

II – deixar de lançar mensalmente nos títulos próprios da contabilidade da empresa as quantias descontadas dos segurados ou as devidas pelo empregador ou pelo tomador de serviços; [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

III – omitir, total ou parcialmente, receitas ou lucros auferidos, remunerações pagas ou creditadas e demais fatos geradores de contribuições sociais previdenciárias: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

§ 1º É extinta a punibilidade se o agente, espontaneamente, declara e confessa as contribuições, importâncias ou valores e presta as informações devidas à previdência social, na forma definida em lei ou regulamento, antes do início da ação fiscal. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

§ 2º É facultado ao juiz deixar de aplicar a pena ou aplicar somente a de multa se o agente for primário e de bons antecedentes, desde que: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

I – **(VETADO)** [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

II – o valor das contribuições devidas, inclusive acessórios, seja igual ou inferior àquele estabelecido pela previdência social, administrativamente, como sendo o mínimo para o ajuizamento de suas execuções fiscais. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

§ 3º Se o empregador não é pessoa jurídica e sua folha de pagamento mensal não ultrapassa R\$ 1.510,00 (um mil, quinhentos e dez reais), o juiz poderá reduzir a pena de um terço até a metade ou aplicar apenas a de multa. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

§ 4º O valor a que se refere o parágrafo anterior será reajustado nas mesmas datas e nos mesmos índices do reajuste dos benefícios da previdência social. [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)

Anexo 2 – Dispositivos da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993)

Seção III

Dos Crimes e das Penas

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Art. 91. Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato, cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei: [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

Art. 93. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 94. Devassar o sigilo de proposta apresentada em procedimento licitatório, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 3 (três) anos, e multa.

Art. 95. Afastar ou procura afastar licitante, por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se abstém ou desiste de licitar, em razão da vantagem oferecida.

Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:

I - elevando arbitrariamente os preços;

II - vendendo, como verdadeira ou perfeita, mercadoria falsificada ou deteriorada;

III - entregando uma mercadoria por outra;

IV - alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida;

V - tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato:

Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Art. 97. Admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena aquele que, declarado inidôneo, venha a licitar ou a contratar com a Administração.

Art. 98. Obstar, impedir ou dificultar, injustamente, a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, suspensão ou cancelamento de registro do inscrito:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 99. A pena de multa cominada nos arts. 89 a 98 desta Lei consiste no pagamento de quantia fixada na sentença e calculada em índices percentuais, cuja base corresponderá ao valor da vantagem efetivamente obtida ou potencialmente auferível pelo agente.

§ 1º Os índices a que se refere este artigo não poderão ser inferiores a 2% (dois por cento), nem superiores a 5% (cinco por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com dispensa ou inexigibilidade de licitação.

§ 2º O produto da arrecadação da multa reverterá, conforme o caso, à Fazenda Federal, Distrital, Estadual ou Municipal.

Anexo 3 – Dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992)

CAPÍTULO II

Dos Atos de Improbidade Administrativa

Seção I

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Importam Enriquecimento Ilícito

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

Seção II

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei; ([Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005](#))

XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. ([Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005](#))

Seção III

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

CAPÍTULO III

Das Penas

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: ([Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009](#)).

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou

receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

Anexo 4 – Dispositivos do Código de Processo Penal

Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria. ([Redação dada pela Lei nº 9.043, de 9.5.1995](#))

Parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.

Art. 6º Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá:

I - dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais; ([Redação dada pela Lei nº 8.862, de 28.3.1994](#)) ([Vide Lei nº 5.970, de 1973](#))

II - apreender os objetos que tiverem relação com o fato, após liberados pelos peritos criminais; ([Redação dada pela Lei nº 8.862, de 28.3.1994](#))

III - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias;

IV - ouvir o ofendido;

V - ouvir o indiciado, com observância, no que for aplicável, do disposto no Capítulo III do Título VII, deste Livro, devendo o respectivo termo ser assinado por duas testemunhas que lhe tenham ouvido a leitura;

VI - proceder a reconhecimento de pessoas e coisas e a acareações;

VII - determinar, se for caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias;

VIII - ordenar a identificação do indiciado pelo processo datiloscópico, se possível, e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes;

IX - averiguar a vida pregressa do indiciado, sob o ponto de vista individual, familiar e social, sua condição econômica, sua atitude e estado de ânimo antes e depois do crime e durante ele, e quaisquer outros elementos que contribuam para a apreciação do seu temperamento e caráter.

Art. 12. O inquérito policial acompanhará a denúncia ou queixa, sempre que servir de base a uma ou outra.

Art. 13. Incumbirá ainda à autoridade policial:

I - fornecer às autoridades judiciárias as informações necessárias à instrução e julgamento dos processos;

II - realizar as diligências requisitadas pelo juiz ou pelo Ministério Público;

III - cumprir os mandados de prisão expedidos pelas autoridades judiciárias;

IV - representar acerca da prisão preventiva.

Art. 17. A autoridade policial não poderá mandar arquivar autos de inquérito.

Art. 18. Depois de ordenado o arquivamento do inquérito pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia, a autoridade policial poderá proceder a novas pesquisas, se de outras provas tiver notícia.

Art. 41. A denúncia ou queixa conterá a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado ou esclarecimentos pelos quais se possa identificá-lo, a classificação do crime e, quando necessário, o rol das testemunhas.

Art. 386. O juiz absolverá o réu, mencionando a causa na parte dispositiva, desde que reconheça:

I - estar provada a inexistência do fato;

II - não haver prova da existência do fato;

III - não constituir o fato infração penal;

IV – estar provado que o réu não concorreu para a infração penal; ([Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008](#))

V – não existir prova de ter o réu concorrido para a infração penal; ([Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008](#))

VI – existirem circunstâncias que excluam o crime ou isentem o réu de pena ([arts. 20, 21, 22, 23, 26 e § 1º do art. 28, todos do Código Penal](#)), ou mesmo se houver fundada dúvida sobre sua existência; ([Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008](#))

VII – não existir prova suficiente para a condenação. ([Incluído pela Lei nº 11.690, de 2008](#))

Parágrafo único. Na sentença absolutória, o juiz:

I - mandará, se for o caso, pôr o réu em liberdade;

II – ordenará a cessação das medidas cautelares e provisoriamente aplicadas; ([Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008](#))

III - aplicará medida de segurança, se cabível.

Art. 387. O juiz, ao proferir sentença condenatória: ([Vide Lei nº 11.719, de 2008](#))

I - mencionará as circunstâncias agravantes ou atenuantes definidas no [Código Penal](#), e cuja existência reconhecer;

II - mencionará as outras circunstâncias apuradas e tudo o mais que deva ser levado em conta na aplicação da pena, de acordo com o disposto nos [arts. 59 e 60 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal](#); ([Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

III - aplicará as penas de acordo com essas conclusões; ([Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

IV - fixará valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido; ([Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

V - atenderá, quanto à aplicação provisória de interdições de direitos e medidas de segurança, ao disposto no Título XI deste Livro;

VI - determinará se a sentença deverá ser publicada na íntegra ou em resumo e designará o jornal em que será feita a publicação ([art. 73, § 1º, do Código Penal](#)).

§ 1º O juiz decidirá, fundamentadamente, sobre a manutenção ou, se for o caso, a imposição de prisão preventiva ou de outra medida cautelar, sem prejuízo do conhecimento de apelação que vier a ser interposta. ([Incluído pela Lei nº 12.736, de 2012](#))

§ 2º O tempo de prisão provisória, de prisão administrativa ou de internação, no Brasil ou no estrangeiro, será computado para fins de determinação do regime inicial de pena privativa de liberdade. ([Incluído pela Lei nº 12.736, de 2012](#))

Art. 395. A denúncia ou queixa será rejeitada quando: ([Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

I - for manifestamente inepta; ([Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

II - faltar pressuposto processual ou condição para o exercício da ação penal; ou ([Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

III - faltar justa causa para o exercício da ação penal. ([Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

Parágrafo único. (Revogado). ([Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

Art. 396. Nos procedimentos ordinário e sumário, oferecida a denúncia ou queixa, o juiz, se não a rejeitar liminarmente, recebê-la-á e ordenará a citação do acusado para responder à acusação, por escrito, no prazo de 10 (dez) dias. ([Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

Parágrafo único. No caso de citação por edital, o prazo para a defesa começará a fluir a partir do comparecimento pessoal do acusado ou do defensor constituído. ([Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

Art. 396-A. Na resposta, o acusado poderá argüir preliminares e alegar tudo o que interesse à sua defesa, oferecer documentos e justificações, especificar as provas pretendidas e arrolar testemunhas, qualificando-as e requerendo sua intimação, quando necessário. ([Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

§ 1º A exceção será processada em apartado, nos termos dos arts. 95 a 112 deste Código. ([Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

§ 2º Não apresentada a resposta no prazo legal, ou se o acusado, citado, não constituir defensor, o juiz nomeará defensor para oferecê-la, concedendo-lhe vista dos autos por 10 (dez) dias. ([Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008](#)).

Art. 593. Caberá apelação no prazo de 5 (cinco) dias: ([Redação dada pela Lei nº 263, de 23.2.1948](#))

I - das sentenças definitivas de condenação ou absolvição proferidas por juiz singular; ([Redação dada pela Lei nº 263, de 23.2.1948](#))

II - das decisões definitivas, ou com força de definitivas, proferidas por juiz singular nos casos não previstos no Capítulo anterior; [\(Redação dada pela Lei nº 263, de 23.2.1948\)](#)

III - das decisões do Tribunal do Júri, quando: [\(Redação dada pela Lei nº 263, de 23.2.1948\)](#)

a) ocorrer nulidade posterior à pronúncia; [\(Redação dada pela Lei nº 263, de 23.2.1948\)](#)

b) for a sentença do juiz-presidente contrária à lei expressa ou à decisão dos jurados; [\(Redação dada pela Lei nº 263, de 23.2.1948\)](#)

c) houver erro ou injustiça no tocante à aplicação da pena ou da medida de segurança; [\(Redação dada pela Lei nº 263, de 23.2.1948\)](#)

d) for a decisão dos jurados manifestamente contrária à prova dos autos. [\(Redação dada pela Lei nº 263, de 23.2.1948\)](#)

§ 1º Se a sentença do juiz-presidente for contrária à lei expressa ou divergir das respostas dos jurados aos quesitos, o tribunal *ad quem* fará a devida retificação. [\(Incluído pela Lei nº 263, de 23.2.1948\)](#)

§ 2º Interposta a apelação com fundamento no nº III, *c*, deste artigo, o tribunal *ad quem*, se lhe der provimento, retificará a aplicação da pena ou da medida de segurança. [\(Incluído pela Lei nº 263, de 23.2.1948\)](#)

§ 3º Se a apelação se fundar no nº III, *d*, deste artigo, e o tribunal *ad quem* se convencer de que a decisão dos jurados é manifestamente contrária à prova dos autos, dar-lhe-á provimento para sujeitar o réu a novo julgamento; não se admite, porém, pelo mesmo motivo, segunda apelação. [\(Incluído pela Lei nº 263, de 23.2.1948\)](#)

§ 4º Quando cabível a apelação, não poderá ser usado o recurso em sentido estrito, ainda que somente de parte da decisão se recorra. [\(Parágrafo único renumerado pela Lei nº 263, de 23.2.1948\)](#)

Anexo 5 – Dispositivos Constitucionais

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LXVIII - conceder-se-á "habeas-corpus" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. [\(Regulamento\)](#)

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente: (...)

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999\)](#)

d) o "habeas-corpus", sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o "habeas-data" contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;

i) o **habeas corpus**, quando o coator for Tribunal Superior ou quando o coator ou o paciente for autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, ou se trate de crime sujeito à mesma jurisdição em uma única instância; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 22, de 1999\)](#)

j) a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados;

m) a execução de sentença nas causas de sua competência originária, facultada a delegação de atribuições para a prática de atos processuais;

II - julgar, em recurso ordinário:

a) o "habeas-corpus", o mandado de segurança, o "habeas-data" e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão;

b) o crime político;

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

a) contrariar dispositivo desta Constituição;

b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;

c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.

d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal. [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

§ 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros. [\(Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal,

os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais;

c) os **habeas corpus**, quando o coator ou paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea "a", ou quando o coator for tribunal sujeito à sua jurisdição, Ministro de Estado ou Comandante da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999\)](#)

e) as revisões criminais e as ações rescisórias de seus julgados;

II - julgar, em recurso ordinário:

a) os "habeas-corpus" decididos em única ou última instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão for denegatória;

III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;

b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

Parágrafo único. Funcionarão junto ao Superior Tribunal de Justiça: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

II - o Conselho da Justiça Federal, cabendo-lhe exercer, na forma da lei, a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, como órgão central do sistema e com poderes correicionais, cujas decisões terão caráter vinculante. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

Art. 108. Compete aos Tribunais Regionais Federais:

I - processar e julgar, originariamente:

a) os juízes federais da área de sua jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, nos crimes comuns e de responsabilidade, e os membros do Ministério Público da União, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;

b) as revisões criminais e as ações rescisórias de julgados seus ou dos juízes federais da região;

d) os "habeas-corpus", quando a autoridade coatora for juiz federal;

II - julgar, em grau de recurso, as causas decididas pelos juízes federais e pelos juízes estaduais no exercício da competência federal da área de sua jurisdição.

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

II - as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País;

III - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

V-A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

VI - os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;

VII - os "habeas-corpus", em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;

VIII - os mandados de segurança e os "habeas-data" contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;

IX - os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;

X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o "exequatur", e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;

XI - a disputa sobre direitos indígenas.

§ 1º - As causas em que a União for autora serão aforadas na seção judiciária onde tiver domicílio a outra parte.

§ 2º - As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

§ 3º - Serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.

§ 4º - Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau.

§ 5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

Anexo 6

Quadro de todos os julgados inicialmente levantados na *Internet*

Modalidade de Corrupção		Base Legal		SUBTOTALS									
		art.	Texto Legal	STF	STJ	TRF 1	TRF 2	TRF 3	TRF 4	TRF 5			
1	Peculato (Peculato mediante erro de outrem)	312 e 313	Código Penal	144	572	701	381	300	246	383			
2	Inserção de dados falsos em sistema de informações	313-A	Código Penal	2	14	3	13	6	7	4			
3	Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações	313-B	Código Penal	0	0	0	0	0	2	0			
4	Extravio, sonnegação ou inutilização de livro ou documento	314	Código Penal	1	1	1	1	1	1	1			
5	Emprego irregular de verbas ou rendas públicas	315	Código Penal	0	1	2	0	0	6	0			
6	Concussão	316	Código Penal	59	369	92	73	116	138	34			
7	Excesso de exação	316 - §§	Código Penal	2	18	0	16	6	2	7			
8	Corrupção passiva	317	Código Penal	45	232	142	74	105	86	61			
9	Facilitação de contrabando ou descaminho	318	Código Penal	1	10	7	5	15	20	2			
10	Prevaricação	319	Código Penal	44	231	108	87	98	49	48			
11	Advocacia administrativa	321	Código Penal	7	47		5	39	13	8			
12	Violação de sigilo funcional	325	Código Penal	1	19	25	7	12	4	7			
13	Violação do sigilo de proposta de concorrência	326	Código Penal	0	0	0	0	0	0	0			
14	Tráfico de influência	332	Código Penal	14	41	33	26	13	4	10			
15	Corrupção ativa	333	Código Penal	54	286	126	94	194	106	98			
16	Impedimento, perturbação ou fraude de concorrência	335	Código Penal	0	1	0	0	0	0	0			
17	Subtração ou inutilização de livro ou documento	337	Código Penal	0	2	0	1	1	3	1			
18	Crimes previstos na Lei de Licitações	89 a 98	Lei nº 8.666/1993	39	7	81	0	1	57	5			
19	Improbidade Administrativa (Civil)	Lei nº 8.429/1992		56	1245	1507	296	118	185	772			
	TOTAL			469	3096	2828	1079	1025	929	1441			
							10867						

**Tabela de julgados por modalidade de corrupção para todos os tribunais
(Amostra Final)**

Modalidade de corrupção	Nº de julgados				
	STF	STJ	TRFs	<i>TOTAIS</i>	%
1	9	59	1625	1693	47%
2		4	36	40	1%
3			2	2	0%
4		2	6	8	0%
5	2	2	13	17	0%
6	2	14	266	282	8%
7			10	10	0%
8	2	8	248	258	7%
9		3	29	32	1%
10	7	27	178	212	6%
11	1	8	17	26	1%
12	1	2	23	26	1%
14	1	2	35	38	1%
15	3	11	338	352	10%
16			3	3	0%
17			8	8	0%
18	6	11	169	186	5%
19	3	27	397	427	12%
<i>TOTAIS</i>	<i>37</i>	<i>180</i>	<i>3403</i>	<i>3620</i>	<i>100%</i>

Anexo 7 – Ofício encaminhado ao Conselho da Justiça Federal



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
Via Washington Luís, Km. 235-Cx. Postal 676, CEP: 13565-905 – São Carlos - SP
Telefone: (16) 3351-8415 - E-mail: ppgpol@ufscar.br - Site: www.ppgpol.ufscar.br

São Carlos, 03 de outubro de 2012.

A Sua Excelência o Senhor
Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA
Corregedor-Geral do Conselho da Justiça Federal
Conselho da Justiça Federal
Setor de Clubes Esportivos Sul - SCES
Trecho III - Polo 8 - Lote 9 - Brasília/DF
CEP: 70200-003

Assunto: **Obtenção de dados jurisprudenciais para fins acadêmicos**

Senhor Coregedor-Geral,

1. O Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGPol) foi criado pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e recomendado pela CAPES (conceito 4) no segundo semestre de 2007 e tem sua origem no processo de desmembramento do antigo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPG-CSO).
2. A área de concentração do Programa oferece aos alunos uma formação orientada para três domínios fundamentais no campo da Ciência Política, ou seja: teoria, instituições e comportamento político. Todas essas dimensões são contempladas pelas linhas de pesquisa desenvolvidas pelos docentes do Programa.

3. **Silvio Levcovitz** (registro do aluno n. 13910698) é aluno regular do curso de **mestrado** deste Programa, ingresso na turma de 2011, e seu projeto de dissertação tem o título: **“A corrupção e a atuação do Judiciário federal”** (cópia em anexo). O Aluno é bacharel em Direito pela Universidade de Brasília, foi analista do Tribunal de Contas da União e atualmente é Procurador da Fazenda Nacional. Atuou como docente nas disciplinas de Direito Processual Penal e Direito Penal e é Especialista em Direito Penal Econômico e Internacional pela Universidade de Coimbra / Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCrim).

4. O trabalho de dissertação é orientado pela **Professora Doutora Maria Teresa Miceli Kerbauy**, docente da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP), Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, Departamento de Antropologia Política e Filosofia, e professora colaboradora deste Programa.

4. Conforme se depreende do projeto em anexo, a pesquisa do Aluno é baseada em métodos quantitativos e tem por objeto os julgados realizados pelos cinco tribunais regionais federais, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal sobre os crimes praticados contra a Administração Pública previstos no Código Penal, aqueles estabelecidos na Lei de Licitações, bem como as ações cíveis de improbidade administrativa (corrupção *lato sensu*), no período de 1991 a 2010. Levantamento preliminar indica que a base de dados possui cerca de dez mil acórdãos (tabelas do projeto em anexo), que deverão ser tratados por sistemas informatizados próprios para métodos quantitativos e análises estatísticas.

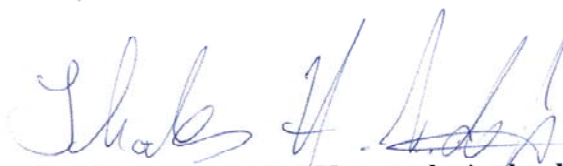
5. Os julgados em questão são acessíveis por meio da ferramenta “Jurisprudência Unificada” disponível no sítio da *Internet* deste Conselho da Justiça Federal. A primeira possibilidade para obtenção de tais dados é a sua colheita manual, a qual, além de tarefa hercúlea, poderá introduzir muitos erros na pesquisa. Uma segunda hipótese é a utilização de programa de informática que automaticamente busque e copie tais dados diretamente da página da *Internet* deste CJF. Segundo técnicos consultados, além do ônus de sua elaboração, tal programa poderá ser compreendido pelo sítio como um ataque de piratas cibernéticos (*hackers*), o que, obviamente, não é nossa intenção.

6. Outra opção é a extração dos dados diretamente do seu respectivo banco, o qual, de alguma forma, deve ser administrado por este CJF. Tais dados poderão ser fornecidos por meio de mídia física (*CD ou pendrive*). Os critérios para a extração dos dados são basicamente os mesmos disponíveis para a pesquisa realizada na ferramenta “Jurisprudência Unificada” e poderão ser fornecidos oportunamente. Os dados que se buscam são aqueles apresentados na pesquisa realizada por meio da *Internet* (processo, tribunal, colegiado, relator, data de julgamento, decisão e ementa) e outros campos que, apesar de existentes, não se podem visualizar, tal como o número de origem do acórdão recorrido ou impetrado. Observa-se que não há interesse em dados que possam afetar a esfera privada das partes.

7. Como inerente à atividade acadêmica, o Pesquisador e este Programa se comprometem a dividir e colaborar com o Conselho da Justiça Federal e com a comunidade jurídica como um todo quanto às conclusões e aos resultados da pesquisa.

8. Ante todo o exposto, solicita-se a colaboração deste Conselho da Justiça Federal no sentido de que sejam fornecidos os dados necessários ao desenvolvimento da pesquisa, conforme descrito no item 6 acima, obviamente após os acertos técnicos que se mostrarem necessários.

Atenciosamente;



Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da
UFSCar

Anexo 8 – Relatório I do WEKA

=== Run information ===

```
Scheme:weka.classifiers.trees.J48 -C 0.25 -M 2
Relation:      _home_carolina_Documents_nilc_Documentos-
Carol_Silvio_TRFS_CIVEL_IMPROB_ADM_CLAS_FINAL_TREINAMENTO_PRIMEIRA_CLASSIFICACAO_STEMMER-
weka.filters.unsupervised.attribute.Remove-R2-
weka.filters.unsupervised.attribute.StringToWordVector-R1-W1000-prune-rate-1.0-NO-
stemmerweka.core.stemmers.NullStemmer-M1-tokenizerweka.core.tokenizers.WordTokenizer -
delimiters " \r\n\t.,;:\'\"()?!"
Instances:    138
Attributes:   2369
[list of attributes omitted]
Test mode:10-fold cross-validation
```

=== Classifier model (full training set) ===

J48 pruned tree

```
declar <= 0
|  cautel <= 0
|  |  adot <= 0
|  |  |  indíci <= 0
|  |  |  |  instaur <= 0
|  |  |  |  |  extint <= 0
|  |  |  |  |  |  possu <= 0
|  |  |  |  |  |  |  juríd <= 0: SIM (73.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  juríd > 0
|  |  |  |  |  |  |  |  |  nã <= 0: SIM (9.0/1.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  nã > 0: NAO (2.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  possu > 0
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  agrav <= 0: NAO (3.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  agrav > 0: SIM (3.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  extint > 0
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  1 <= 0: NAO (3.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  1 > 0: SIM (2.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  instaur > 0
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  842992 <= 0: NAO (3.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  842992 > 0: SIM (3.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  indíci > 0
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  prov <= 0: SIM (3.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  prov > 0: NAO (4.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  adot > 0
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  lei <= 0: NAO (4.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  lei > 0: SIM (3.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  cautel > 0
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  12 <= 0: NAO (8.0/1.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  12 > 0: SIM (2.0)
declar > 0: NAO (13.0/1.0)
```

Number of Leaves : 16

Size of the tree : 31

Time taken to build model: 0.62 seconds

=== Stratified cross-validation ===
=== Summary ===

Correctly Classified Instances	104	75.3623 %
Incorrectly Classified Instances	34	24.6377 %
Kappa statistic	0.3924	
Mean absolute error	0.2644	
Root mean squared error	0.4859	
Relative absolute error	64.953 %	
Root relative squared error	107.9001 %	
Total Number of Instances	138	

=== Detailed Accuracy By Class ===

	TP Rate	FP Rate	Precision	Recall	F-Measure	ROC Area	Class
	0.564	0.172	0.564	0.564	0.564	0.632	NAO
	0.828	0.436	0.828	0.828	0.828	0.632	SIM
Weighted Avg.	0.754	0.361	0.754	0.754	0.754	0.632	

=== Confusion Matrix ===

```
  a  b  <-- classified as
22 17 | a = NAO
17 82 | b = SIM
```


Time taken to build model: 0.7 seconds

=== Stratified cross-validation ===
=== Summary ===

Correctly Classified Instances	57	56.4356 %
Incorrectly Classified Instances	44	43.5644 %
Kappa statistic	0.3068	
Mean absolute error	0.2389	
Root mean squared error	0.44	
Relative absolute error	71.7982 %	
Root relative squared error	108.1147 %	
Total Number of Instances	101	

=== Detailed Accuracy By Class ===

Class	TP Rate	FP Rate	Precision	Recall	F-Measure	ROC Area
	0.222	0.108	0.308	0.222	0.258	0.669
ABSOL_MERITO	0.686	0.5	0.583	0.686	0.631	0.565
CONDENACAO	0.895	0.061	0.773	0.895	0.829	0.874
ABSOL_PRESC	0.077	0.057	0.167	0.077	0.105	0.558
ABSOL_DEF_PROC	0.077	0.057	0.167	0.077	0.105	0.558
Weighted Avg.	0.564	0.291	0.516	0.564	0.534	0.641

=== Confusion Matrix ===

a	b	c	d	<-- classified as
4	14	0	0	a = ABSOL_MERITO
8	35	3	5	b = CONDENACAO
0	2	17	0	c = ABSOL_PRESCRICAO
1	9	2	1	d = ABSOL_DEF_PROC

Anexo 8 – Relatório III do WEKA

```
=== Run information ===
Scheme:weka.classifiers.trees.J48 -C 0.25 -M 2
Relation:      _home_carolina_Documents_nilc_Documentos-
Carol_Silvio_TRFS_CRIME_TREINAMENTO_PRIMEIRA_CLASSIFICACAO_STEMMER-
weka.filters.unsupervised.attribute.Remove-R2-
weka.filters.unsupervised.attribute.StringToWordVector-R1-W1000-prune-rate-1.0-N0-
stemmerweka.core.stemmers.NullStemmer-M1-tokenizerweka.core.tokenizers.WordTokenizer -
delimiters " \r\n\t.,;:\'\"()?!"
Instances:    838
Attributes:   1398
[list of attributes omitted]
Test mode:10-fold cross-validation
```

```
=== Classifier model (full training set) ===
J48 pruned tree
```

```
-----
deneg <= 0
|
|   prevent <= 0
|   |
|   |   estrit <= 0
|   |   |
|   |   |   hab <= 0
|   |   |   |
|   |   |   |   ordem <= 0
|   |   |   |   |
|   |   |   |   |   uniã <= 0
|   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   pretensã <= 0
|   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   norm <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   arts <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   competent <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   desclassific <= 0: SIM (290.0/20.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   desclassific > 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   3 <= 0: SIM (15.0/1.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   3 > 0: NAO (3.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   competent > 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   apur <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   crimin <= 0: SIM (16.0/1.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   crimin > 0: NAO (3.0/1.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   apur > 0: NAO (3.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   arts > 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   sentenc <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   312 <= 0: NAO (8.0/2.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   312 > 0: SIM (5.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   sentenc > 0: SIM (11.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   norm > 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   ausent <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   confirm <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   administr <= 0: SIM (10.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   administr > 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   delit <= 0: NAO (4.0/1.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   delit > 0: SIM (2.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   confirm > 0: NAO (2.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   ausent > 0: NAO (2.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   pretensã > 0: SIM (56.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   uniã > 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   municipal <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   repass <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   públic <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   conden <= 0: NAO (5.0/1.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   conden > 0: SIM (4.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   públic > 0: SIM (12.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   repass > 0: NAO (2.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   municipal > 0: NAO (3.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   ordem > 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   infraçã <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   curs <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   recorr <= 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   atribuiçõ <= 0: SIM (18.0/1.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   atribuiçõ > 0: NAO (3.0/1.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   recorr > 0: NAO (2.0)
```



```

insuficient > 0
  probatÃ³r <= 0
    casu <= 0
      encontras <= 0: ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS
(18.0/2.0)
    encontras > 0: CONDENACAO (2.0)
      casu > 0: CONDENACAO (2.0)
        probatÃ³r > 0: CONDENACAO (3.0)
          punibil > 0
            pretensÃf <= 0: CONDENACAO (9.0/2.0)
              pretensÃf > 0: ABSOL_PRESCRICAO (4.0)
            trancament > 0
              pagament <= 0
                processual <= 0: ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS (7.0)
                  processual > 0: ABSOL_MERITO (2.0)
                pagament > 0: ABSOL_MERITO (3.0/1.0)
              pacient > 0
                instaur <= 0
                  atip <= 0
                    fal <= 0: ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS (16.0/2.0)
                      fal > 0: ABSOL_MERITO (2.0)
                    atip > 0: ABSOL_MERITO (3.0)
                  instaur > 0: ABSOL_MERITO (3.0)
                prescriÃ§Ãf > 0
                  mediant <= 0
                    duas <= 0
                      independent <= 0
                        inaplic <= 0
                          poss <= 0
                            dÃ°v <= 0
                              explor <= 0
                                requ <= 0
                                  local <= 0
                                    trataas <= 0
                                      crimed <= 0
                                        estatut <= 0:
ABSOL_PRESCRICAO (70.0/9.0)
                                        estatut > 0:
CONDENACAO (4.0/1.0)
                                        crimed > 0: CONDENACAO
(3.0/1.0)
                                  trataas > 0: CONDENACAO (2.0)
                                    local > 0: CONDENACAO (2.0)
                                      requ > 0: CONDENACAO (2.0/1.0)
                                        explor > 0: ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS
(2.0)
                              dÃ°v > 0: ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS (3.0/1.0)
                                poss > 0: ABSOL_MERITO (3.0/1.0)
                                  inaplic > 0: ABSOL_MERITO (3.0/1.0)
                                    independent > 0: CONDENACAO (3.0)
                                      duas > 0: CONDENACAO (4.0)
                                        mediant > 0: CONDENACAO (7.0)

```

Number of Leaves : 40

Size of the tree : 79

Time taken to build model: 6.21 seconds

=== Stratified cross-validation ===

=== Summary ===

Correctly Classified Instances	333	67.1371 %
Incorrectly Classified Instances	163	32.8629 %
Kappa statistic	0.413	
Mean absolute error	0.1862	
Root mean squared error	0.3805	
Relative absolute error	64.1577 %	
Root relative squared error	100.0123 %	
Total Number of Instances	496	

=== Detailed Accuracy By Class ===

	TP Rate	FP Rate	Precision	Recall	F-Measure	ROC Area	Class
	0.143	0.051	0.207	0.143	0.169	0.599	
ABSOL_MERITO	0.82	0.372	0.771	0.82	0.795	0.725	
CONDENACAO	0.367	0.094	0.426	0.367	0.395	0.654	ABSOL_DEF
_PROC	0.693	0.067	0.65	0.693	0.671	0.757	
ABSOL_PRESC	0.671	0.255	0.65	0.671	0.659	0.708	
Weighted Avg.	0.671	0.255	0.65	0.671	0.659	0.708	

=== Confusion Matrix ===

a	b	c	d	<-- classified as
6	17	14	5	a = ABSOL_MERITO
12	246	22	20	b = CONDENACAO
6	41	29	3	c = ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS
5	15	3	52	d = ABSOL_PRESCRICAO

Anexo 8 – Relatório V do WEKA

```

=== Run information ===
Scheme:weka.classifiers.trees.J48 -C 0.25 -M 2
Relation:      _home_carolina_Documents_nilc_Documentos-
Carol_Silvio_STJ_CIVEL_IMPRO_ADM_CLAS_FINAL_TREINAMENTO_PRIMEIRA_CLASS
IFICACAO_STEMMER-
weka.filters.unsupervised.attribute.StringToWordVector-R1-W1000-prune-
rate-1.0-NO-stemmerweka.core.stemmers.NullStemmer-M1-
tokenizerweka.core.tokenizers.WordTokenizer -delimiters "
\r\n\t.,;:\'\"()?!"
Instances:      46
Attributes:     1721
[list of attributes omitted]
Test mode:10-fold cross-validation

```

```

=== Classifier model (full training set) ===
J48 pruned tree

```

```

-----
indisponibil <= 0
|  código <= 0
|  |  uniã <= 0
|  |  |  desprovidoemen <= 0
|  |  |  |  4 <= 0
|  |  |  |  |  fundament <= 0: SIM (9.0/1.0)
|  |  |  |  |  fundament > 0: NAO (2.0)
|  |  |  |  4 > 0: SIM (18.0)
|  |  |  |  desprovidoemen > 0: NAO (2.0)
|  |  |  uniã > 0: NAO (3.0)
|  |  código > 0: NAO (4.0)
indisponibil > 0: NAO (8.0)

```

```

Number of Leaves   :    7
Size of the tree   :   13
Time taken to build model: 0.09 seconds

```

```

=== Stratified cross-validation ===
=== Summary ===

```

Correctly Classified Instances	34	73.913	%
Incorrectly Classified Instances	12	26.087	%
Kappa statistic	0.4502		
Mean absolute error	0.2808		
Root mean squared error	0.4925		
Relative absolute error	57.0312	%	
Root relative squared error	99.2505	%	
Total Number of Instances	46		

```

=== Detailed Accuracy By Class ===

```

	TP Rate	FP Rate	Precision	Recall	F-Measure	ROC Area	Class
	0.55	0.115	0.786	0.55	0.647	0.699	NAO
	0.885	0.45	0.719	0.885	0.793	0.699	SIM
Weighted Avg.	0.739	0.305	0.748	0.739	0.73	0.699	

```

=== Confusion Matrix ===

```

```

a  b  <-- classified as
11  9  |  a = NAO
 3 23  |  b = SIM

```

Anexo 8 – Relatório VI do WEKA

```

=== Run information ===
Scheme:weka.classifiers.trees.J48 -C 0.25 -M 2
Relation:      _home_carolina_Documents_nilc_Documentos-
Carol_Silvio_STJ_CIVEL_IMPRO_ADM_CLAS_FINAL_TREINAMENTO_SEGUNDA_CLASSI
FICACAO_STEMMER-
weka.filters.unsupervised.attribute.StringToWordVector-R1-W1000-prune-
rate-1.0-N0-stemmerweka.core.stemmers.NullStemmer-M1-
tokenizerweka.core.tokenizers.WordTokenizer -delimiters "
\r\n\t.,;:\'\"()?!"
Instances:      26
Attributes:     1323
[list of attributes omitted]
Test mode:10-fold cross-validation

```

```

=== Classifier model (full training set) ===
J48 pruned tree

```

```

-----
prossegu <= 0
|   índici <= 0
|   |   aut <= 0
|   |   |   cpc <= 0
|   |   |   |   recurs <= 0: CONDENACAO (2.0)
|   |   |   |   recurs > 0: ABSOL_MERITO (9.0/1.0)
|   |   |   cpc > 0: CONDENACAO (4.0)
|   |   aut > 0
|   |   |   civil <= 0: CONDENACAO (3.0)
|   |   |   civil > 0: ABSOL_DEF_PROC (3.0)
|   índici > 0: ABSOL_DEF_PROC (3.0)
prossegu > 0: ABSOL_PRESCRICAO (2.0)

```

```

Number of Leaves   :    7
Size of the tree   :   13
Time taken to build model: 0.04 seconds

```

```

=== Stratified cross-validation ===

```

```

=== Summary ===

```

Correctly Classified Instances	8	30.7692 %
Incorrectly Classified Instances	18	69.2308 %
Kappa statistic	-0.013	
Mean absolute error	0.3373	
Root mean squared error	0.5631	
Relative absolute error	94.6829 %	
Root relative squared error	133.3758 %	
Total Number of Instances	26	

```

=== Detailed Accuracy By Class ===

```

TP Rate	FP Rate	Precision	Recall	F-Measure	ROC Area	Class
0.25	0.389	0.222	0.25	0.235	0.517	ABSOL_MERITO
0.3	0.438	0.3	0.3	0.3	0.453	CONDENACAO
0	0	0	0	0	0.5	ABSOL_PRESCRICAO
0.5	0.2	0.429	0.5	0.462	0.65	ABSOL_DEF_PROC
Weighted Avg.	0.308	0.334	0.283	0.294	0.522	

```

=== Confusion Matrix ===

```

```

a b c d  <-- classified as
2 6 0 0 | a = ABSOL_MERITO
4 3 0 3 | b = CONDENACAO
1 0 0 1 | c = ABSOL_PRESCRICAO
2 1 0 3 | d = ABSOL_DEF_PROC

```

Anexo 8 – Relatório VII do WEKA

=== Run information ===

```
Scheme:weka.classifiers.trees.J48 -C 0.25 -M 2
Relation:      _home_carolina_Documents_nilc_Documentos-
Carol_Silvio_STJ_CRIME_CLAS_FINAL_TREINAMENTO_PRIMEIRA_CLASSIFICACAO_S
TEMMER-weka.filters.unsupervised.attribute.StringToWordVector-R1-
W1000-prune-rate-1.0-NO-stemmerweka.core.stemmers.NullStemmer-M1-
tokenizerweka.core.tokenizers.WordTokenizer -delimiters "
\r\n\t.,;:\'\"()?!"
Instances:    194
Attributes:   1662
[list of attributes omitted]
Test mode:10-fold cross-validation
```

=== Classifier model (full training set) ===

J48 pruned tree

```
emen <= 0
|  pretensã <= 0
|  |  prescriçã <= 0
|  |  |  ato <= 0
|  |  |  |  practic <= 0
|  |  |  |  |  especial <= 0: NAO (93.0/1.0)
|  |  |  |  |  especial > 0
|  |  |  |  |  |  conhecidoemen <= 0: NAO (7.0)
|  |  |  |  |  |  conhecidoemen > 0: SIM (2.0)
|  |  |  |  |  practic > 0
|  |  |  |  |  |  conced <= 0: NAO (9.0/1.0)
|  |  |  |  |  |  conced > 0: SIM (2.0)
|  |  |  |  |  ato > 0
|  |  |  |  |  |  acus <= 0: NAO (4.0)
|  |  |  |  |  |  acus > 0: SIM (3.0)
|  |  |  |  |  prescriçã > 0
|  |  |  |  |  |  aleg <= 0: SIM (5.0)
|  |  |  |  |  |  aleg > 0: NAO (3.0)
|  |  |  |  |  pretensã > 0
|  |  |  |  |  |  ajuiz <= 0
|  |  |  |  |  |  |  circunstânc <= 0: SIM (8.0)
|  |  |  |  |  |  |  circunstânc > 0: NAO (3.0/1.0)
|  |  |  |  |  |  ajuiz > 0: NAO (2.0)
|  |  |  |  |  emen > 0
|  |  |  |  |  |  corrupçã <= 0
|  |  |  |  |  |  |  autoriz <= 0
|  |  |  |  |  |  |  |  ameac <= 0: SIM (42.0/3.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  ameac > 0: NAO (3.0/1.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  autoriz > 0: NAO (4.0/1.0)
|  |  |  |  |  |  |  |  corrupçã > 0: NAO (4.0)
```

Number of Leaves : 16

Size of the tree : 31

Time taken to build model: 0.53 seconds

=== Stratified cross-validation ===
=== Summary ===

Correctly Classified Instances	151	77.8351 %
Incorrectly Classified Instances	43	22.1649 %
Kappa statistic	0.4885	
Mean absolute error	0.2344	
Root mean squared error	0.4434	
Relative absolute error	52.9215 %	
Root relative squared error	94.2952 %	
Total Number of Instances	194	

=== Detailed Accuracy By Class ===

	TP Rate	FP Rate	Precision	Recall	F-Measure	ROC Area	Class
	0.854	0.375	0.822	0.854	0.838	0.765	NAO
	0.625	0.146	0.678	0.625	0.65	0.765	SIM
Weighted Avg.	0.778	0.3	0.775	0.778	0.776	0.765	

=== Confusion Matrix ===

a	b	<-- classified as
111	19	a = NAO
24	40	b = SIM

Anexo 8 – Relatório VIII do WEKA

=== Run information ===

```
Scheme:weka.classifiers.trees.J48 -C 0.25 -M 2
Relation:      _home_carolina_Documents_nilc_Documentos-
Carol_Silvio_STJ_CRIME_CLAS_FINAL_TREINAMENTO_SEGUNDA_CLASSIFICACAO_ST
EMMER-weka.filters.unsupervised.attribute.StringToWordVector-R1-W1000-
prune-rate-1.0-N0-stemmerweka.core.stemmers.NullStemmer-M1-
tokenizerweka.core.tokenizers.WordTokenizer -delimiters "
\r\n\t.,;:\'\"()?!"
Instances:    64
Attributes:   2634
[list of attributes omitted]
Test mode:10-fold cross-validation
```

=== Classifier model (full training set) ===

J48 pruned tree

```
prescriçã <= 0
|
|   especial <= 0
|   |
|   |   indic <= 0
|   |   |
|   |   |   apresent <= 0
|   |   |   |
|   |   |   |   penal <= 0: ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS (2.0)
|   |   |   |   penal > 0
|   |   |   |   |
|   |   |   |   |   conced <= 0: ABSOL_MERITO (14.0)
|   |   |   |   |   conced > 0
|   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   artig <= 0: ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS (2.0)
|   |   |   |   |   |   artig > 0: ABSOL_MERITO (2.0)
|   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   apresent > 0: ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS (3.0)
|   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   indic > 0: ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS (4.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   especial > 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   corrupçã <= 0: CONDENACAO (15.0/2.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   corrupçã > 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   7 <= 0: ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS (7.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   7 > 0: CONDENACAO (2.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   prescriçã > 0
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   réu <= 0: ABSOL_PRESCRICAO (10.0/1.0)
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   réu > 0: CONDENACAO (3.0/1.0)
```

Number of Leaves : 11

Size of the tree : 21

Time taken to build model: 0.16 seconds

=== Stratified cross-validation ===

=== Summary ===

Correctly Classified Instances	41	64.0625 %
Incorrectly Classified Instances	23	35.9375 %
Kappa statistic	0.5139	
Mean absolute error	0.1792	
Root mean squared error	0.3963	
Relative absolute error	48.763 %	
Root relative squared error	92.4524 %	

Total Number of Instances 64

=== Detailed Accuracy By Class ===

	TP Rate	FP Rate	Precision	Recall	F-Measure	ROC Area	Class
	0.647	0.149	0.611	0.647	0.629	0.789	ABSOL_MERITO
	0.5	0.087	0.692	0.5	0.581	0.754	CONDENACAO
	0.65	0.182	0.619	0.65	0.634	0.788	ABSOL_DEF_PROC
	0.889	0.073	0.667	0.889	0.762	0.908	ABSOL_PRESC
Weighted Avg.	0.641	0.131	0.644	0.641	0.636	0.796	

=== Confusion Matrix ===

	a	b	c	d	<-- classified as
11	2	3	1	1	a = ABSOL_MERITO
2	9	4	3	3	b = CONDENACAO
5	2	13	0	0	c = ABSOL_DEFEITOS_PROCESSUAIS
0	0	1	8	8	d = ABSOL_PRESCRICAO

Anexo 9 – Relatório da Meta nº 18 de 2013 do CNJ

Meta 18 / 2013

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

P18.1-

Número total de processos de conhecimento em ações de improbidade administrativa distribuídos na instância até 31.12.2011 (excluídos os suspensos até 31/12/2012).

P18.2-

Número total de processos de conhecimento em ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídos na instância até 31.12.2011 (excluídos os suspensos até 31/12/2012).

P18.3-

Número total de processos de conhecimento em ações de improbidade administrativa distribuídos na instância até 31.12.2011 que entraram na meta por saírem de situação de suspensão ou por passarem a se enquadrar nos critérios da meta, no mês de referência.

Média do Percentual de Cumprimento: 39,77%

P18.4-

Número total de processos de conhecimento em ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídos na instância até 31.12.2011 que entraram na meta por saírem de situação de suspensão ou por passarem a se enquadrar nos critérios da meta, no mês de referência.

P18.5-

Número total de processos de conhecimento em ações de improbidade administrativa distribuídos na instância até 31.12.2011 que saíram da meta por suspensão ou não enquadramento nos critérios da meta, que não por julgamento, no mês de referência.

P18.6-

Número total de processos de conhecimento em ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídos na instância até 31.12.2011 que saíram da meta por suspensão ou não enquadramento nos critérios da meta, que não por julgamento, no mês de referência.

P18.7-

Número total de processos de conhecimento em ações de improbidade administrativa distribuídos na instância até 31.12.2011 que, no mês de referência, foram nela julgados pela primeira ou única vez no ano de 2013.

P18.8-

Número total de processos de conhecimento em ações penais relacionadas a crimes contra a adm

instrução pública distribuídos na instância até 31.12.2011 e que, no mês de referência, foram nela julgados pela primeira ou única vez no ano de 2013.

P18.9-

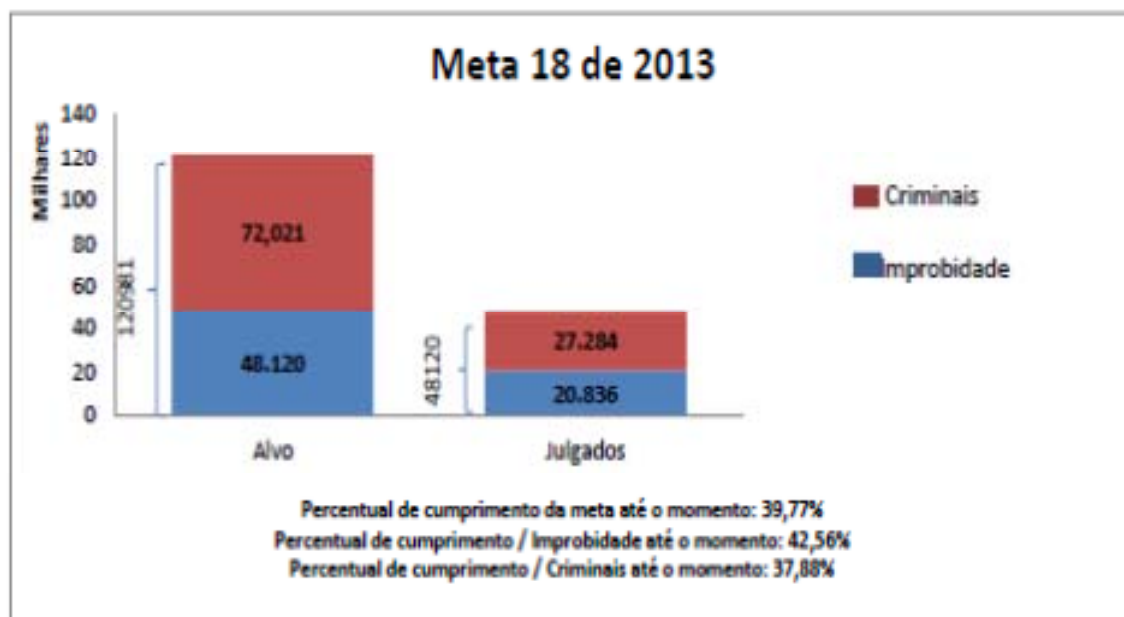
Número total de processos de conhecimento e ações de improbidade administrativa distribuídos na instância até 31.12.2011 e que foram julgados até 31.12.2012.

P18.10-

Número total de processos de conhecimento e ações penais relacionadas a crimes contra administração pública distribuídos na instância até 31.12.2011 e que e que foram julgados até 31.12.2012.

	P18.1	P18.2	P18.3	P18.4	P18.5	P18.6	P18.7	P18.8	P18.9	P18.10	Percentual de cumprimento
TRF1	7360	6684	97	126	165	385	457	819	1505	2206	36,36%
TRF2	1001	2631	40	361	20	250	126	406	265	1245	54,27%
TRF3	794	4871	9	12	4	174	81	646	278	1004	36,47%
TRF4	981	6381	74	424	134	333	95	840	384	3764	68,75%
TRF5	3566	4422	48	83	45	92	270	275	1900	3071	69,11%
TJAC	44	117	0	1	0	5	6	3	32	71	71,34%
TJAL	314	943	0	0	0	4	1	10	140	190	27,21%
TJAM	585	313	87	50	2	8	11	10	156	36	20,78%
TJAP	238	488	1	57	0	38	4	86	189	382	88,61%
TJBA	1675	1726	0	1	0	29	24	52	22	77	5,19%
TJCE	1728	1627	0	9	2	19	41	121	288	456	27,10%
TJDFT	108	479	40	199	5	181	25	121	41	225	64,38%
TJES	1544	309	13	30	31	34	136	53	573	96	46,86%
TJGO	1370	2461	26	27	68	135	65	209	164	544	26,68%
TJMA	2105	812	0	5	21	11	191	63	513	221	34,19%
TJMG	3828	879	39	15	45	20	186	66	729	283	26,92%
TJMS	545	848	0	0	1	22	20	75	305	359	55,40%
TJMT	1471	1268	130	67	0	0	94	23	745	309	39,88%
TJPA	1443	365	4	24	1	25	60	43	398	159	36,46%
TJPB	492	448	0	0	6	15	46	57	31	43	19,26%
TJPE	545	2247	79	10	2	34	9	80	77	444	21,44%
TJPI	282	45	215	10	1	15	4	9	16	3	5,97%
TJPR	4678	370	3	8	6	1	17	18	4628	341	99,05%
TJRJ	2128	2781	48	497	24	147	96	525	578	869	39,14%
TJRN	1293	268	2	0	6	6	65	48	276	73	29,79%
TJRO	782	56	4	0	3	3	35	7	595	45	81,58%
TJRR	46	407	1	20	1	0	1	20	7	183	44,61%
TJRS	389	56	96	0	12	2	81	38	112	5	44,78%
TJSC	965	3046	0	22	3	135	155	382	134	1109	45,70%
TJSE	604	1037	1	100	0	291	37	77	580	728	98,00%
TJSP	3441	22538	0	0	0	0	220	406	1782	2439	18,66%
TJTO	1039	365	0	0	0	1	26	31	125	187	26,30%
STJ	1125	990	2	0	0	0	91	136	492	362	51,06%
Panorama	48509	72278	1059	2158	608	2415	2776	5755	18060	21529	39,77%

IMPROBIDADE					CRIMINAIS					AMBAS								
Alvo	Julgados em 2012	Julgados em 2013	Julgados	Pendentes	% cumprimento	Alvo	Julgados em 2012	Julgados em 2013	Julgados / criminais	Pendentes	% cumprimento	Alvo	Julgados em 2012	Julgados em 2013	Julgados	Pendentes	% cumprimento	expectativa de cumprimento
48940	18060	2776	20836	28124	42,56%	72021	21529	5755	27284	44737	37,88%	120961	39689	8531	48120	72861	39,77%	75,00%



Fórmula = $(P18.7 + P18.8 + P18.9 + P18.10) / ((P18.1 + P18.2 + P18.3 + P18.4) - (P18.5 + P18.6)) \times 100$

DNL = Dados Não Lançados

ID = Inconsistência nos dados

Relatório gerado em 25.07.2013