



WMF

LAVA JATO

**Aprendizado institucional e
ação estratégica na Justiça**

Fabiana Alves Rodrigues

Prefácio

Lava a Jato ou Lava Jato? Quando a delegada da Polícia Federal Erika Marena batizou a operação que mudaria os rumos da história brasileira, não cometeu um erro de português. Ela quis, na verdade, emprestar mais de um sentido à expressão. As primeiras investigações tinham levado a um doleiro que operava por meio de um posto de gasolina em Brasília, mas, embora funcionasse junto ao posto uma lavanderia de verdade, nunca houve um lava a jato no local. O que impressionou a delegada foi o grande volume de dinheiro movimentado pelo doleiro, o que a levou a pensar no valor de um avião a jato e não de um carro. Assim, Lava Jato é mesmo a grafia correta e a tradução para o inglês deveria ser *Jet Wash* e não *Car Wash*, como se popularizou internacionalmente.

Desvendar as origens e múltiplos significados dessa operação, em meio a seus êxitos e controvérsias, é algo que tem desafiado analistas e atores do mundo político e do Direito. Entre os artigos e livros publicados até o momento, pode-se afirmar com segurança que o de Fabiana Alves Rodrigues oferece ao leitor a análise mais sistemática e equilibrada que se tem da Lava Jato até aqui. Escapando à polarização do debate público e com base em evidências, a autora demonstra como a operação foi resultado da combinação de dois elementos principais: de um lado, o lento porém permanente

processo de aperfeiçoamento institucional do sistema de justiça criminal; de outro, o voluntarismo e a ação estratégica dos atores empenhados no combate à corrupção política.

Por suas características, pelo tempo de duração, pelos impactos e números superlativos que alcançou, a Lava Jato pode ser considerada uma das maiores operações de combate à corrupção da história, ao lado da italiana Mãos Limpas – o exemplo mais próximo e fonte de inspiração da operação brasileira. Neste livro, o leitor terá acesso ao exame mais cuidadoso e rigoroso já feito sobre as diversas fases da Lava Jato, as prisões realizadas, os acordos de delação premiada, as condenações sentenciadas, os recursos públicos recuperados, mas também sobre os estratagemas e ardis praticados pelos atores decididos a alcançar tais resultados.

Ao leitor com menor domínio sobre o tema, vale lembrar que a justiça criminal funciona com base num tripé de órgãos e funções independentes mas interligados: a Polícia investiga, o Ministério Público acusa e o Judiciário julga. Originalmente, a especialização de tarefas e a diferenciação de instituições foram concebidas por uma dupla razão: aumentar a capacidade do poder de punir e, ao mesmo tempo, impedir sua tirania, forçando o controle recíproco entre os atores, para que a decisão final represente a aplicação informada e imparcial do Direito Penal. Esse modelo está alicerçado na Constituição e devidamente regulado pelo Código Penal e pelo Código de Processo Penal, além das leis que organizam o funcionamento de cada participante da tríade. Em conjunto, essas diversas normas distribuem prerrogativas e recursos de poder entre as instituições, definem procedimentos e sobretudo asseguram o devido processo legal e as garantias de defesa dos acusados.

Todavia, na prática e por essas mesmas características, esse sistema complexo sempre fora acusado de ineficiente, e seu *modus operandi* seria o grande responsável pela impunidade. Em especial, a difícil interação entre Polícia, Ministério Público e Judiciário, historicamente marcada pela desconfiança e pelas críticas recíprocas de incompetência e morosidade, comprometeria a eficácia do sistema e, sobretudo no que diz respeito aos crimes de colarinho-branco, mostrar-se-ia incapaz de puni-los.

No entanto, essa realidade veio se alterando nos últimos anos. Primeiro, com a independência do Ministério Público, que se tornou uma espécie de quarto poder graças à Constituição de 1988. Desde então, promotores e procuradores se lançaram numa cruzada de combate à corrupção e de cerco à classe política. Munidos de poderes extraordinários (se comparados a outros MPs mundo afora), mas impossibilitados de contar com a ajuda de uma polícia eficiente e de um Judiciário afinado com seus propósitos, integrantes do MP muitas vezes agiam por conta própria, improvisando investigações por meio do inquérito civil e promovendo ações de improbidade administrativa – em vez de ações penais –, porque aquelas têm a vantagem de escapar ao princípio do foro privilegiado. Essa carreira solo foi a estratégia dominante dos MPs estaduais na década de 1990, mas seus resultados não se mostraram tão efetivos como se imaginava.

A partir dos anos 2000, a reconstrução institucional da Polícia Federal e a recuperação da capacidade de investigação policial alteraram significativamente aquele primeiro cenário, baseado apenas na independência do MP. Pelo menos no plano federal, PF e MP passaram a formar uma parceria inédita e, alcançando graus crescentes de autonomia, lançaram-se às grandes operações de combate ao crime organizado e à corrupção política. Apesar de seus impactos iniciais, quase sempre na forma de escândalos animados pela mídia, muitas delas caíam depois nos tribunais, por nulidades diversas cometidas na fase de investigação ou por inconsistências da acusação. Faltava-lhes, portanto, um terceiro elemento-chave: a figura de um novo juiz que, de poder inerte à espera das peças processuais produzidas pelos primeiros, fosse capaz de assumir o protagonismo do combate à corrupção e ao crime organizado, colocando-se ao lado de MP e PF, quando não antecipando seus passos, evitando seus erros e reduzindo as oportunidades de ação dos investigados. Esse juiz viria a surgir em Curitiba, mais precisamente na 13ª Vara da Justiça Federal.

Apesar do ineditismo, a Lava Jato não pode ser considerada um raio em dia de céu azul. Neste livro, Fabiana Rodrigues descreve

como a operação resultou de processos anteriores e incrementais que modificaram o sistema de justiça penal no âmbito federal. Inicialmente, a autora descreve como a Justiça Federal se expandiu e se nacionalizou a partir da Constituição de 1988. Quando a nova Carta foi promulgada, esse ramo do Judiciário mal dispunha de duzentas varas distribuídas pelo território nacional. Trinta anos depois, esse número havia quadruplicado para quase oitocentas varas. Cinco tribunais regionais federais de segunda instância foram criados, receitas e orçamentos foram ampliados e assegurados, competências foram mais bem definidas e a carreira de magistrado federal ganhou maior proteção e independência.

Elegendo a Justiça Federal como foco de análise, a autora passa a examinar um conjunto de transformações em quatro dimensões principais que sustentaram o desempenho da Lava Jato.

Na dimensão organizacional da Justiça Federal, o destaque recai sobre a especialização das varas de combate à lavagem de dinheiro e, especificamente no caso de Curitiba, o excepcionalismo da jurisdição que autorizou Sérgio Moro a se dedicar exclusivamente às ações envolvendo a Lava Jato, algo totalmente incomum na experiência judicial brasileira e até hoje não regulado legalmente. A autora assinala que, embora a Lava Jato seja conhecida como uma operação de combate ao crime de corrupção, ela começa e ganha escala pelas investigações ligadas ao crime de lavagem de dinheiro.

A dimensão internacional também é examinada exaustivamente no livro, com destaque para dois aspectos principais: a forma como novos conceitos, institutos e estratégias vão sendo incorporados ao plano nacional a partir da assinatura de tratados, convenções e acordos de cooperação internacionais relacionados ao combate à corrupção; e a intensificação da colaboração entre os órgãos de investigação de diversos países, nem sempre formal e transparente, mas que foi decisiva para o avanço das investigações.

A dimensão tecnológica é outra que ganha destaque pelos avanços alcançados nos últimos anos, derivados de esforços próprios das instituições envolvidas, mas que vão se interligando e resultando em redes de armazenamento e troca de informações.

Diversos sistemas de informática foram desenvolvidos, otimizando processos e aumentando a eficiência da persecução criminal.

Comumente descrita como uma operação destinada a prender políticos, a Lava Jato não teria sido possível sem a ajuda decisiva dos legisladores, que ao longo de anos vêm aprovando novas leis que aperfeiçoam conceitos normativos e instrumentos de combate à corrupção política. O livro nos oferece um quadro sistemático dessa quarta dimensão – a legislativa –, com destaque para a introdução e sucessivos aprimoramentos do instituto da colaboração premiada – central na dinâmica da Lava Jato – e de outros, como o tipo penal da organização criminosa. O maior rigor legal na punição de crimes como corrupção e lavagem de dinheiro, supostamente os mais praticados por políticos, também é a marca dessa evolução legislativa promovida por esses mesmos políticos.

Após analisar essas quatro grandes transformações, o livro se concentra na dinâmica da operação, e aqui fica claro o segundo elemento que notabiliza a Lava Jato: o voluntarismo e as ações estratégicas dos atores envolvidos. Publicações de cunho jornalístico têm relatado como procuradores e delegados que atuaram nessa operação, além de Moro, estavam envolvidos com o combate à lavagem de dinheiro e corrupção havia anos. Alguns deles atuaram no caso do Mensalão, cuja investigação e julgamento chegaram à antessala do poder presidencial. Quando descobriram o elo entre Alberto Youssef (doleiro já conhecido desde o caso Banestado) e Paulo Roberto Costa (ex-diretor da Petrobras), viram a oportunidade de completar a tarefa inconclusa do Mensalão e chegar ao ápice da classe política brasileira.

Dessa vez, a sintonia entre MPF, PF e outros órgãos de investigação (como Receita Federal, CGU, Coaf) já era bem maior. Sob o conceito de “força-tarefa”, diluíram fronteiras e mesclaram competências antes separadas. E tiveram na figura de Moro não um juiz inerte e limitado a julgar as peças processuais, mas um ativo coordenador da operação, estratégico nas decisões e capaz de agir fora dos autos sempre que necessário. Sob a máquina que se montou para lavar o sistema político, os princípios do promotor natural

e do juiz natural (princípios que regem a competência jurisdicional dos órgãos de acusação e julgamento) podiam ser vistos pelo retrovisor, desaparecendo em meio à espuma dos detergentes lançados pela Lava Jato. Imparcialidade, inafastabilidade da prova necessária e devido processo legal foram outras premissas relaxadas pela 13ª Vara de Curitiba.

O que distinguiu a operação de suas congêneres anteriores é que ela teve o êxito de promover uma nova forma de triangulação no interior do sistema de justiça criminal, sintonizando procuradores, delegados e juizes em busca de um alvo colocado no centro de um PowerPoint. Os diálogos revelados pelo *The Intercept Brasil* atestam os métodos heterodoxos e ilegais utilizados ao longo da empreitada, mas o trabalho de Fabiana Rodrigues não precisou lançar mão de conversas do Telegram para apontar, com lucidez e equilíbrio, até onde as regras institucionais foram suficientes para promover a Lava Jato e a partir de que pontos entraram em cena o voluntarismo e a ação estratégica de seus atores. Como a autora também compara as três frentes da operação, em Curitiba, Rio de Janeiro e Brasília, sua análise demonstra que a combinação desses elementos não se dá de forma homogênea pela Justiça brasileira, mesmo entre aquelas varas que se concentraram em promover a Lava Jato.

Da questão da competência do juízo de Curitiba para apurar os esquemas descobertos na Petrobras, passando pela forma como se contornou o foro privilegiado no Supremo Tribunal Federal, a relação entre medidas coercitivas e delações premiadas, os acordos costurados com doleiros, operadores e empreiteiros para se chegar à classe política, até a narrativa retoricamente sustentada da organização criminosa que reuniria a todos, a economia processual da Lava Jato é desvendada aqui de maneira técnica e fundamentada. Ao final, a consistência do trabalho é consagrada pela análise do caso mais ardente da operação: a condenação e prisão do ex-presidente Lula. Para não estragar a surpresa, não antecipei ao leitor as interpretações da autora sobre esse desfecho da Lava Jato, mas adianto que o livro lhe permitirá entender finalmente o que se passou ali e tirar suas próprias conclusões.

Tudo somado, da Lava Jato pode-se dizer que foi uma operação tecnicamente política. Aqui se trata de invocar a clássica separação entre justiça e política, pensada a partir da relação entre meios e fins. Política é ação com relação a resultados, e os meios são escolhidos de acordo com os objetivos que se quer alcançar. Assim é que a política se legitima pelos fins que alcança, e os meios podem ser até controversos sob a ótica da moral comum, como nos ensinou Maquiavel. A justiça, por sua vez, legitima-se pelos meios que adota para a tomada de decisão. Mais importante do que o resultado é o respeito ao devido processo legal. Da justiça se pode dizer, em suma, que se legitima pelo procedimento.

A Lava Jato foi portanto uma operação tecnicamente política, porque definiu os meios em função de objetivos predeterminados. Manejou recursos e instrumentos, soube engajar a opinião pública a seu favor e atingiu seus fins graças, em alguma medida, à coordenação secreta das instituições públicas que atuaram no processo penal. Em seu início impetuoso, chegou a ameaçar de extinção os partidos políticos, por meio de ações de improbidade. Em seu auge, quase se converteu em fundação dotada de 2,5 bilhões de reais para levar adiante sua política.

O impacto da Lava Jato sobre o sistema político foi uma verdadeira hecatombe, com efeitos deletérios sobre a própria democracia. Não foi objetivo deste livro nem cabe neste espaço descrever como a operação afetou a eleição de 2014, mobilizou a sociedade em gigantescas manifestações (muitas antidemocráticas), levou à desestabilização e ao impeachment da presidenta Dilma Rousseff, contribuiu para a inviabilização do governo Temer e ajudou a delinear o cenário da disputa presidencial de 2018, mas, em resumo, pode-se dizer que ela emparedou o conjunto das forças políticas e há quem diga que pôs fim ao ciclo iniciado com a Nova República. No entanto, mais do que combater a corrupção política, o principal feito da operação foi ter propiciado as condições para a ascensão de Jair Bolsonaro (cada Mãos Limpas termina com o Berlusconi que merece). Por ironia ou tragédia do destino, o presidente é hoje um dos principais responsáveis pelo desmonte da operação, mesmo

depois de ter absorvido em seu governo o principal símbolo da Lava Jato. Sérgio Moro aceitou o convite de Bolsonaro na esperança de expandir o combate à corrupção para toda a administração pública, mas, depois de amargar sucessivos retrocessos e derrotas como Ministro da Justiça, Moro foi expulso do governo no episódio em que o presidente, depois de já ter atentado contra outros órgãos de controle e fiscalização, quis finalmente pôr a mão na Polícia Federal. Se bem ponderado, o ex-juiz de Curitiba deve ter se dado conta de que a Operação Lava Jato, conjunturalmente, funcionou como mecanismo de alternância de poder, mas não teve forças para sustentar a continuidade do almejado combate à corrupção.

No momento em que este livro está sendo publicado, fala-se do fim melancólico da Lava Jato, não apenas pela reação concertada da classe política, mas também por decisões impostas pelo STF, que até pouco tempo vinha dando guarida à operação. Se a Lava Jato chegou a legitimar-se por seus resultados, desde que seus métodos foram expostos a operação deixou de contar com apoio inequívoco de setores da própria Justiça, figuras como Sérgio Moro e Deltan Dallagnol hoje amargam condição bastante desfavorável e o futuro talvez lhes reserve o ostracismo. De fato, quem prega mãos limpas não pode sujar as suas, mesmo que em nome de excepcionais objetivos.

Todavia, a grande contribuição deste livro, numa rara porém feliz combinação entre Ciência Política e Direito, é mostrar que a Lava Jato, se não merece apologia, também não pode ser alvo de crítica fácil. Se o voluntarismo e estratégias de seus atores estão sendo agora revelados e corrigidos, o pano de fundo das transformações institucionais que propiciou a atuação de delegados, procuradores e juizes tende a ser cumulativo e duradouro. Para o bem e para o mal, os efeitos da operação ainda serão sentidos por muito tempo.

Rogério Arantes

Introdução

Os principais jornais do país traziam a repercussão do vazamento do acordo de colaboração premiada de Delcídio do Amaral, na época senador pelo PT, que implicava diretamente a então presidenta Dilma Rousseff e o ex-presidente Lula (ambos também do PT) nas investigações sobre desvios da Petrobras. Os leitores e espectadores já acostumados com o noticiário matutino que divulga as célebres operações da Polícia Federal, em geral realizadas ao raiar do dia, puderam acompanhar em tempo real, no dia 4 de março de 2016, a transmissão de uma das fases da Operação Lava Jato que aumentou ainda mais a tensão no ambiente político, que naquele momento tinha os holofotes direcionados para o processo de impeachment de Dilma Rousseff.

Lula, investigado pelo núcleo da força-tarefa da Lava Jato em Curitiba, foi conduzido coercitivamente a uma área restrita do aeroporto de Congonhas, em São Paulo, onde prestou depoimento por mais de três horas na fase da operação que recebeu o nome de Aletheia. Do lado de fora, o confronto físico entre manifestantes favoráveis e contrários ao ex-presidente somou-se ao acirramento dos ânimos em Brasília, onde membros da oposição pressionavam pela instalação da comissão especial encarregada de analisar o pedido de impeachment. A comissão foi escolhida no dia 17 do mesmo mês,