PODER JUDICIÁRIO

CNJ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

RELATÓRIO ANALÍTICO PROPOSITIVO

JUSTIÇA PESQUISA

JUSTIÇA CRIMINAL, IMPUNIDADE E PRESCRIÇÃO

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO E ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURIMETRIA

RELATÓRIO ANALÍTICO PROPOSITIVO

JUSTIÇA PESQUISA

JUSTIÇA CRIMINAL, IMPUNIDADE E PRESCRIÇÃO

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO E ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURIMETRIA

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente: Ministro José Antonio Dias Toffoli
Corregedor Nacional de Justiça: Ministro Humberto Martins
Conselheiros: Aloysio Corrêa da Veiga
Maria Iracema Martins do Vale
Márcio Schiefler Fontes
Daldice Maria Santana de Almeida
Fernando César Baptista de Mattos
Valtércio Ronaldo de Oliveira
Francisco Luciano de Azevedo Frota
Maria Cristiana Simões Amorim Ziouva
Arnaldo Hossepian Salles Lima Junior
André Luis Guimarães Godinho
Valdetário Andrade Monteiro
Maria Tereza Uille Gomes
Henrique de Almeida Ávila

Secretário-Geral: Carlos Vieira von Adamek
Diretor-Geral: Johaness Eck

Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica
Secretário Especial: Richard Pae Kim
Juízes Auxiliares: Carl Olav Smith
Flávia Moreira Guimarães
Lívia Cristina Marques Peres

EXPEDIENTE

Departamento de Pesquisas Judiciárias
Diretora Executiva: Gabriela de Azevedo Soares
Diretor de Projetos: Igor Caires Machado
Diretor Técnico: Igor Guimarães Pedreira
Pesquisadores: Igor Stemler
Danielly Queirós
Lucas Delgado
Rondon de Andrade
Estatísticos: Filipe Pereira
Davi Borges
Jaqueline Barbão
Apoio à Pesquisa: Alexander da Costa Monteiro
Pâmela Tieme Aoyama
Pedro Amorim
Ricardo Marques Thatiane Rosa
Terceirizados: Bruna Leite
Lucineide Franca
Estagiária: Doralice Pereira de Assis

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL
Coordenadora de Imprensa em substituição: Manoella Martins
Projeto gráfico: Eron Castro

2019

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

SEPN Quadra 514 norte, lote 9, Bloco D, Brasília-DF

Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

APRESENTAÇÃO

A Série Justiça Pesquisa foi concebida pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (DPJ/CNJ), a partir de dois eixos estruturantes complementares entre si:

i) Direitos e Garantias fundamentais;

ii) Políticas Públicas do Poder Judiciário.

O Eixo "Direitos e Garantias fundamentais" enfoca aspectos relacionados à realização de liberdades constitucionais, a partir da efetiva proteção a essas prerrogativas constitucionais.

O Eixo "Políticas Públicas do Poder Judiciário", por sua vez, volta-se para aspectos institucionais de planejamento, gestão de fiscalização de políticas judiciárias, a partir de ações e programas que contribuam para o fortalecimento da cidadania e da democracia.

A finalidade da série é a realização de pesquisas de interesse do Poder Judiciário brasileiro por meio da contratação de instituições sem fins lucrativos, incumbidas estatutariamente da realização de pesquisas e projetos de desenvolvimento institucional.

O Conselho Nacional de Justiça não participa diretamente dos levantamentos e das análises de dados e, portanto, as conclusões contidas neste relatório não necessariamente expressam posições institucionais ou opiniões dos pesquisadores deste órgão.

O Conselho Nacional de Justiça contratou, por meio de Edital de Convocação Pública e de Seleção, a produção da pesquisa ora apresentada.

REALIZAÇÃO:
Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo e Associação Brasileira de Jurimetria

COORDENADOR DE PESQUISA
José Álvaro Moisés

PESQUISADORES
Emmanuel Silva Nunes de Oliveira Junior
Fernando Poliano Tarouco Corrêa Filho
Guilherme Cunha Werner
Julio Adolfo Zucon Trecenti
José Veríssimo Romão Netto
Marcelo Guedes Nunes

ESTAGIÁRIOS
Caio Truzzi Lente
Jhenifer Caetano Veloso
Matheus Del Arco Pinzan
Nathan Giachetta Valério Alves

AGRADECIMENTOS
Esta pesquisa não teria sido possível sem as contribuições de alguns colaboradores especiais. Agradecemos a Adilson Simonis pela articulação institucional e pelos excelentes conselhos durante toda a pesquisa. Agradecemos às equipes dos tribunais e ministérios públicos, que colaboraram com a pesquisa fornecendo informações essenciais. Agradecemos às equipes da Polícia Federal e Polícia Civil do Distrito Federal, pelo atendimento personalizado e eficaz, bem como pela disponibilização do que foi solicitado. Agradecemos por fim à equipe do DPJ/CNJ pelas discussões e apontamentos que lapidaram a pesquisa até o seu formato final.

RESUMO

O presente relatório apresenta os resultados das investigações do referido edital do Conselho Nacional de Justiça. De acordo com o cronograma apresentado no Projeto contemplado, este relatório apresenta os resultados finais da pesquisa e as propostas de ações formativas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Fluxograma da investigação penal. Todos os fluxos foram implementados na linguagem de programação R, versão 3.4.4, utilizando o pacote *DiagrammeR*. 29
Figura 2: Fluxograma do Processo Penal. 31
Figura 3: Fluxograma da Investigação Penal. 32
Figura 4: Fluxograma Justiça 1º Grau. 34
Figura 5: Fluxograma Justiça 2º Grau. 35
Figura 6: Fluxograma Ação Penal Originária. 36
Figura 7: Representação esquemática dos elementos da pesquisa. 45
Figura 8. Relação entre os Tipos-Ideias. 50
Figura 9: Concentração de Magistrados por Região de Interesse e Tipo de Justiça. 54
Figura 10: Distribuição de Magistrados por Sexo. 54
Figura 11: Distribuição de Magistrados por Cor 55
Figura 12: Distribuição de Magistrados por Faixa Etária 55
Figura 13: Distribuição de Magistrados por Sexo, Região de Interesse e Tipo de Justiça 56
Figura 14: Distribuição de Magistrados por Cor, Região de Interesse e Tipo de Justiça 57
Figura 15: Distribuição de Magistrados por Faixa Etária, Região de Interesse e Tipo de Justiça 57
Figura 16: E-mails Encaminhados por Instituição de Interesse e Sexo 58
Figura 17: E-mails Encaminhados por Instituição de Interesse 59
Figura 18: Escala Likert Utilizada para o Método Q 60
Figura 19: Fluxo de arrumação de dados 70
Figura 20: Representação do método misto 75
Figura 21: Quantidade de inquéritos por ano 78
Figura 22: IPLs Instaurados e Relatos - Corrupção 79
Figura 23: IPLs Instaurados e Relatados – Lavagem de dinheiro 79
Figura 24: IPLs Instaurados e Relatados – Corrupção – por Unidade da Federação 80
Figura 25: IPLs Instaurados e Relatados – Lavagem de dinheiro – por Unidade da Federação 80
Figura 26: IPLs em andamento total e por Unidade da Federação – Corrupção 81
Figura 27: IPLs em andamento total e por Unidade da Federação – Corrupção 81
Figura 28: Quantidade de inquéritos por tipo de crime 82
Figura 29: Tempo transcorrido de investigação por tipo de crime 84
Figura 30: Crimes solucionados por Unidade da Federação 85
Figura 31: Tempos medianos da investigação em cada Unidade Federativa 86
Figura 32: Proporção de cada tipo de crime por Unidade Federativa e Região 87
Figura 33: Gráfico da proporção de cada desfecho nos processos do TJAL, considerando somente os processos encerrados 90
Figura 34: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJAL, considerando todos os processos 90
Figura 35: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJAL, considerando apenas os processos encerrados 91
Figura 36: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos do TJAL, separados por tipo de desfecho 91
Figura 37: Gráfico da proporção do tempo de cada fase nos processos do TJAL, separado por tipo de desfecho 92
Figura 38: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos do TJAL, separados por tipo de desfecho 93
Figura 39: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no JFDF, considerando todos os processos 97
Figura 40: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos da JFDF, separados por tipo de desfecho 97
Figura 41: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos da JFDF, separados por tipo de desfecho 98
Figura 42: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJDFT, considerando todos os processos 100
Figura 43: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos do TJDFT, separados por tipo de desfecho 100
Figura 44: Gráfico da proporção do tempo de cada fase nos processos do TJDFT, separado por tipo de desfecho 101
Figura 45: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos do TJDFT, separados por tipo de desfecho 102
Figura 46: Gráfico da proporção de cada desfecho nos processos da JFRJ, considerando somente os processos encerrados 104
Figura 47: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime na JFRJ, considerando todos os processos 104

Figura 48: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime na JFRJ, considerando apenas os processos encerrados 105
Figura 49: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos da JFRJ, separados por tipo de desfecho 105
Figura 50: Gráfico da proporção do tempo de cada fase nos processos da JFRJ, separado por tipo de desfecho 106
Figura 51: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos do JFRJ, separados por tipo de desfecho 107
Figura 52: Gráfico da proporção de cada desfecho nos processos do TJRJ, considerando somente os processos encerrados 109
Figura 53: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJRJ, considerando todos os processos 110
Figura 54: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJRJ, considerando apenas os processos encerrados 110
Figura 55: Gráfico da proporção de cada desfecho nos processos do TJSP, considerando somente os processos encerrados 113
Figura 56: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJSP, considerando todos os processos 113
Figura 57: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJSP, considerando apenas os processos encerrados 114
Figura 58: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos do TJSP, separados por tipo de desfecho 114
Figura 59: Gráfico da proporção do tempo de cada fase nos processos do TJSP, separado por tipo de desfecho 115
Figura 60: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos do TJSP, separados por tipo de desfecho 116
Figura 61: Distribuição do tipo de crime separado pelo tipo do cargo do réu 117
Figura 62: Distribuição do desfecho dos processos ativos separada por tipo de cargo do réu 118
Figura 63: Gráfico da proporção de cada desfecho nos processos da JFSP, considerando somente os processos encerrados 120
Figura 64: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime na JFSP, considerando todos os processos 120
Figura 65: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime na JFSP, considerando apenas os processos encerrados 121
Figura 66: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos da JFSP, separados por tipo de desfecho 121
Figura 67: Gráfico da proporção do tempo de cada fase nos processos da JFSP, separado por tipo de desfecho 122
Figura 68: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos da JFSP, separados por tipo de desfecho 123
Figura 69: Distribuição de crime separado por tipo de cargo do réu 124
Figura 70: Distribuição do tipo de desfecho separado pelo tipo de cargo público ocupado pelo réu 125
Figura 71: Coeficientes do modelo de regressão logística aplicado aos dados de todos os tribunais 126
Figura 72: Desfecho dos inquéritos em cinco tribunais de segunda instância 128
Figura 73: Percentuais de arquivamento de denúncia em cinco tribunais de segunda instância 129
Figura 74: Categorias de Cores para a Análise dos Fatores Decorrentes do Método Q 130
Figura 75: Scree Plot dos Fatores 138
Figura 76: Efeito de tipo ideal e fase de inquérito na prescrição (qualitativo) 167

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Assertivas Relacionadas ao tipo-ideal Garantista-Contratualista 51
Tabela 2: Assertivas Relacionadas ao tipo-ideal Garantista-Igualitarista 52
Tabela 3: Assertivas Relacionadas à categoria Condições Intervenientes 52
Tabela 4: Resultados da listagem de processos dos DJEs por expressão regular 67
Tabela 5: Resultados da listagem de processos dos DJEs por tribunal 68
Tabela 6: Resultados da listagem de processos da jurisprudência por tribunal 68
Tabela 7: Quantidade de inquéritos por tipo de vítima 83
Tabela 8: Classes mais comuns dos processos no TJAL 88
Tabela 9: Crimes mais comuns dos processos no TJAL 89
Tabela 10: Frequências dos desfechos no TJAL 89
Tabela 11: Classes mais comuns dos processos na JFAL 94
Tabela 12: Crimes mais comuns dos processos na JFAL 94
Tabela 13: Frequências dos desfechos na JFAL 94

Tabela 14: Classes mais comuns dos processos na JFDF 95
Tabela 15: Crimes mais comuns dos processos na JFDF 96
Tabela 16: Frequências dos desfechos na JFDF 96
Tabela 17: Classes mais comuns dos processos no TJDFT 99
Tabela 18: Crimes mais comuns dos processos no TJDFT 99
Tabela 19: Frequências dos desfechos no TJDFT 99
Tabela 20: Crimes mais comuns dos processos na JFRJ 103
Tabela 21: Frequências dos desfechos na JFRJ 103
Tabela 22: Classes mais comuns dos processos no TJRJ 108
Tabela 23: Crimes mais comuns dos processos no TJRJ 108
Tabela 24: Frequências dos desfechos no TJRJ 109
Tabela 25: Classes mais comuns dos processos no TJSP 111
Tabela 26: Crimes mais comuns dos processos no TJSP 112
Tabela 27: Frequências dos desfechos no TJSP 112
Tabela 28: Distribuição do cargo dos réus no TJSP 117
Tabela 29: Crimes mais comuns dos processos na JFSP 119
Tabela 30: Frequências dos desfechos na JFSP 119
Tabela 31: Distribuição do tipo de cargo dos réus da JFSP 123
Tabela 32: Descrição da Classificação das Assertivas do Respondente Típico Garantista-Contratualista 131
Tabela 33: Descrição da Classificação das Assertivas do Respondente Típico Garantista-Igualitarista 133
Tabela 34: Matriz Fatorial Não-Rotacionada 135
Tabela 35: Matriz de Fatores com Classificações Sinalizadas 136
Tabela 36: Pontuação de Fatores com Níveis Correspondentes 139
Tabela 37: Ranqueamento das Assertivas do Fator 1 141
Tabela 38: Ranqueamento das Assertivas do Fator 2 142
Tabela 39: Assertivas Distintivas do Fator 1 145
Tabela 40: Respondentes que compõem o Fator 1 146
Tabela 41: Descrição do Ranqueamento do Respondente-chave do Fator 1 e do Respondente-Típico Garantista-Contratualista vis a vis o Ranqueamento Médio das Assertivas do Fator 1 147
Tabela 42: Assertivas Distintivas do Fator 2 149
Tabela 43: Respondentes que explicam o fator 2 151
Tabela 44: Descrição do Ranqueamento do Respondente-chave do Fator 2 e do Respondente-Típico Garantista-Igualitarista vis a vis o Ranqueamento Médio das Assertivas do Fator 2 152
Tabela 45: Correlação entre os Respondentes Típicos e Chave com os demais Respondentes do Q 153
Tabela 46: Ranqueamento das Assertivas por Respondente-Típico e por Respondente-Chave 155
Tabela 47: Características dos Fatores 156
Tabela 48: Erros-padrão para diferenças nos Z-scores dos fatores 157
Tabela 49: Matriz Descendente de Diferenças entre o Fator 1 e o Fator 2 158
Tabela 50: Consensos entre os Fatores 160
Tabela 51: Consensos entre os Fatores 160
Tabela 52: Assertivas Positivas Classificadas como Mais Altas no Fator 1 162
Tabela 53: Assertivas Negativas Classificadas como Mais Altas no Fator 1 163
Tabela 54: Assertivas Positivas Classificadas como Mais Altas no Fator 2 164
Tabela 55: Assertivas Negativas Classificadas como Mais Altas no Fator 2 165
Tabela 56: Desfecho dos processos separado pela classificação do magistrado de acordo com o seu tipo ideal 166
Tabela 57: Perfil da atuação dos magistrados de acordo com tipo ideal 167

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 13

1.1. OBJETIVOS 15

1.2. ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO 16

2. APLICANDO OS CONCEITOS-CHAVE 17

2.1. CORRUPÇÃO 17

2.1.1. ABORDAGEM NEOINSTITUCIONALISTA 18

2.1.2. ABORDAGEM CULTURALISTA 20

2.2. IMPUNIDADE E PRESCRIÇÃO 21

2.3. VARIÁVEIS INSTITUCIONAIS: FLUXOS E TEMPOS DA JUSTIÇA 22

2.3.1. TIPOS PENAIS 24

2.3.3. FLUXO DA INVESTIGAÇÃO 28

2.3.4. FLUXO DA DENÚNCIA 30

2.3.5. FLUXO DO PROCESSO 33

2.3.6. FLUXO DA RECUPERAÇÃO DE ATIVOS 37

2.4. PERCEPÇÃO DOS ATORES: TIPOS-IDEAIS 38

2.4.1. JUSTIÇA CONTRATUAL E JUSTIÇA IGUALITÁRIA 38

2.4.2. GARANTISMO 42

2.4.3. VARIÁVEIS INTERVENIENTES 43

3. METODOLOGIA 45

3.1. MOSAICO METODOLÓGICO 45

3.1.1. ESTRATÉGIA DE ANÁLISE 46

3.2. CONSTRUÇÃO DAS BASES DE DADOS 46

3.2.1. BASE 01 – PERFIS DOS ATORES DO SISTEMA DE INTEGRIDADE 47

3.2.2. BASE 02 - FASE POLICIAL DA PERSECUÇÃO PENAL 61

3.2.3. BASE 03. FASE JUDICIAL DA PERSECUÇÃO PENAL 62

3.3. INFERÊNCIAS E GENERALIZAÇÕES 73

4. RESULTADOS 77

4.1. DIMENSÃO ANALÍTICA DOS TEMPOS E FLUXOS PROCESSUAIS 77

4.1.1. POLÍCIA FEDERAL 77

4.1.2. PRIMEIRA INSTÂNCIA 88

4.1.3. COMPARAÇÃO DOS RESULTADOS 125

4.2. SEGUNDA INSTÂNCIA 127

4.3. DIMENSÃO ANALÍTICA DA PERCEPÇÃO DOS ATORES 129

4.3.1. ANÁLISE DOS DADOS 129

4.3.2. IDENTIFICAÇÃO DOS FATORES 134

4.4. CONVERGÊNCIA DOS MÉTODOS 166

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 169

5.1. PROPOSTAS DE APRIMORAMENTO DO SISTEMA 172

5.1.1. CRIAÇÃO DE UM BANCO NACIONAL DE PROCESSOS DE CORRUPÇÃO 172

5.1.2. CRIAÇÃO DE GATILHOS DE EFICIÊNCIA 173

5.2. SUGESTÃO DE NOVAS PESQUISAS 174

5.2.1. REALIZAÇÃO DE ESTUDOS LOCAIS 174

5.2.2. ESTUDOS EM TRIBUNAIS SUPERIORES 174

5.2.3. ESTUDOS NA JUSTIÇA ELEITORAL 174

6. PROPOSTA DE CURSO PARA A ENFAM 175

6.1. IDENTIFICAÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA 175

6.2. AÇÃO FORMATIVA: JUSTIÇA E DEMOCRACIA 176

6.2.1. OBJETIVOS E RESULTADOS ESPERADOS 177

6.2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS 177

6.2.3. PERCURSO FORMATIVO 178

7. REFERÊNCIAS 181

1. INTRODUÇÃO

O Brasil se tornou nos últimos anos um epicentro do combate à corrupção em escala mundial. O fato desencadeador dessa nova condição foi o surgimento da Operação Lava Jato que, a um primeiro olhar, teria permitido um enfrentamento severo das oligarquias políticas, burocráticas e empresariais responsáveis por verdadeira captura do Estado, o que resultou em enormes consequências para o custeio de políticas públicas fundamentais. Assim, com objetivo de finalmente começar a enfrentar a estrutura e a cultura da impunidade no país, a Operação Lava Jato investigou, processou e condenou em primeira instância mais de uma centena de atores envolvidos em práticas de corrupção e lavagem de dinheiro; e, afora isso, aplicou multas e determinações de devolução de recursos desviados em valores que extrapolam uma dezena de bilhões de reais.

Os efeitos da Operação Lava Jato ultrapassam as fronteiras nacionais do Brasil. Com a mudança da legislação que reconheceu o papel do instituto das delações premiadas, apenas os depoimentos prestados *sub judice* por executivos da construtora transnacional Odebrecht, feitos em sincronia com investigações iniciadas pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos, provocaram a prisão de dois ex-presidentes do Peru e a renúncia de Pedro Kuczynski (presidente do Peru de 28 de julho de 2016 a 23 de março de 2018). Ao mesmo tempo, embora a base aliada do governo Michel Temer tenha conseguido evitar no Congresso Nacional o exame de duas denúncias de corrupção contra o presidente, permitindo-lhe escapar de pedido de abertura de inquérito no Supremo Tribunal Federal - STF feito pela Procuradoria Geral da República, a continuidade de investigações da Polícia Federal, autorizadas pelo STF, levou ao indiciamento do presidente; por outro lado, afora a mencionada renúncia do presidente do Peru, o vice-presidente do Equador, Jorge Glas, também perdeu o seu cargo em vista do seu envolvimento em práticas de corrupção delatadas por executivos da Odebrecht. E as delações não pararam aí, indicando a participação de políticos nessas práticas, não só do Brasil e do Peru, mas também da Colômbia, Panamá, República Dominicana, Argentina e alguns outros. Em todos esses países, como atestou uma pesquisa de 2017 da Economist Intelligence Unit, as práticas de abuso de poder e de corrupção evidenciaram um funcionamento errático das instituições de controle, com efeitos diferenciados em cada país latino-americano, em cujo contexto o caso brasileiro revelou-se uma exceção.

Com efeito, no caso do Brasil, em que pese a crise política instalada a partir das eleições de 2014, e agravada com o *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff, as instituições políticas seguem funcionando com regularidade, mas são evidentes as dificuldades do sistema político brasileiro para responder com a premência e a eficácia requeridas aos desafios sistêmicos de seu funcionamento, cuja persistência agravou a crise econômica, provocando graves efeitos sociais. Nesse sentido, os efeitos saneadores, embora politicamente desestabilizadores, da Operação Lava Jato, que investigou, denunciou, processou e puniu

os crimes de corrupção praticados por líderes políticos, burocratas do Estado e executivos empresariais em décadas recentes, da mesma forma que as crises que afetaram o Congresso Nacional em 2015 e 2016, envolvendo denúncias contra os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal - levando à perda de mandato do primeiro e posteriormente à sua prisão, e a mais de 10 pedidos de investigação do segundo, além de seu afastamento da linha sucessória presidencial pelo Supremo Tribunal Federal -, são indicadores inequívocos da gravidade da situação. Ainda que não se possa considerar o âmbito jurídico-penal como único mecanismo de controle social da corrupção, haja vista sua função específica e seus limites concretos, esse é o contexto em que se examina, neste projeto, o papel que vem desempenhando no país o que se designa como o Sistema de Integridade - SI, envolvendo a ação da Polícia, do Ministério Público e do Sistema de Justiça (embora o sistema envolva também os Tribunais de Contas, que não são examinados neste trabalho).

Como polos constitutivos do sistema penal responsável pela investigação, acusação e julgamento de crimes, tais instituições passaram, segundo as análises de Arantes (2011a e 2011b), por três deslocamentos que remodelaram a jurisdição criminal do abuso de poder relacionado com a corrupção política e os crimes dela derivados no país. Foram os seguintes deslocamentos: 1) as ações de improbidade administrativa, tomadas nos anos 1990 como prioridade de promotores e procuradores no combate à corrupção, deram lugar na década de 2000 às investigações policiais e ações penais da corrupção como crime comum; 2) nos anos 2000, o protagonismo dos ministérios públicos estaduais cedeu lugar para os órgãos federais, notadamente a Polícia Federal, o Ministério Público e o Judiciário; 3) a histórica desarticulação e, por vezes, a tensão entre as instituições que compõem o sistema cedeu lugar a maior entrosamento de suas relações, mudando a qualidade da investigação, acusação e julgamento, o que resultou em aumento relativo da eficácia de suas ações.

Assim, o Sistema de Integridade foi o ator responsável pelo desencadeamento da Operação Lava Jato que se iniciou em 2008 por uma investigação de lavagem de dinheiro praticada por um partido aliado do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. A partir da investigação de práticas de corrupção sistêmica na Petrobrás, envolvendo a ação conjunta de dirigentes de partidos políticos como o PT, PP e PMDB, altos diretores e executivos de empreiteiras com contratos de serviços ao governo, um conjunto de investigações realizado pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal cumpriu mais de mil mandatos de busca e apreensão visando apurar o esquema que se avalia ter movimentado cerca de 20 bilhões de reais. Nesse sentido, revelações derivadas de delações premiadas, por exemplo, de 77 executivos da principal empresa envolvida no esquema, a Construtora Odebrecht, mostraram que o esquema sistêmico tinha corrompido mais de 400 políticos de 26 partidos, dentre os quais se destacam os três principais partidos brasileiros, PT, PMDB e PSDB. Avalia-se que apenas esses três partidos tenham recebido nas campanhas eleitorais das últimas décadas recursos ilícitos da ordem de 2 bilhões de reais.

1.1. OBJETIVOS

As mudanças no desempenho das instituições mencionadas têm dupla natureza, institucional e organizacional. Pelo aspecto institucional, elas dizem respeito ao desenho institucional, que propiciou resultados mais efetivos nas esferas criminais correspondentes; pelo aspecto organizacional, essa maior efetividade derivou da motivação e do empenho dos atores envolvidos nas ações que levaram a maior entrosamento de suas relações no contexto do que se pode designar como a *web of accountability* (Mainwaring & Welna, 2003), com vistas a superar o isolamento e as tensões interinstitucionais verificadas antes e, assim, dar maior consequência às atividades de combate à corrupção.

A despeito desses resultados, ainda se conhece pouco sobre o modo de funcionamento e, principalmente, sobre os valores que orientam as ações dos atores das instituições de prevenção e/ou de combate dos crimes, elo final de todo o processo de prevenção e controle dos atos de corrupção. Razão pela qual, neste projeto, foi feita a opção metodológica de pesquisar principalmente o efeito das dimensões investigativa e punitiva do Sistema de Integridade, assim como as orientações adotadas pelos atores desse sistema no seu desempenho; e isso por duas razões: i) porque o protagonismo da Polícia Federal, do Ministério Público Federal e da Magistratura Federal se mostrou ser um vetor importante da dinâmica de combate à corrupção; e ii) porque as ações e os valores em que elas se baseiam mostraram-se importantes também para sustentar a probabilidade de transformações sociais e políticas sistêmicas que estão ocorrendo no país.

O trabalho focou na interação entre as instituições de controle do crime de corrupção e a visão e as percepções dos seus operadores. Ou seja, o projeto assumiu a premissa de que as ações institucionais do Sistema de Integridade - de que a Operação Lava Jato é um dos exemplos mais importantes - embora não sejam resultados exclusivos da vontade pessoal ou das orientações de seus participantes, se apoiam, no entanto, tanto nesses fatores subjetivos, como na estrutura institucional que visa controlar as ações de caráter nocivo ao Estado e à sociedade.

O foco do projeto recaiu, portanto, sobre a interação entre indivíduos, instituições e o contexto social. A interação entre indivíduos e instituições tem ocupado uma posição central nas pesquisas sobre o funcionamento do sistema político (Immergut, 2006). Não é demais apontar, conforme esse autor, que as disciplinas acadêmicas relacionadas ao tema nasceram e se desenvolveram dentro da perspectiva institucionalista das relações sociais. A esse respeito, Hall e Taylor (2003), por exemplo, tratam de três versões distintas de teorias sociais que procuram estabelecer os mecanismos de causalidade que ligam o desempenho das instituições sociais com o comportamento individual: i) o institucionalismo histórico, ii) o institucionalismo de escolha racional e iii) o institucionalismo sociológico. Cada um desses modelos teóricos formula explicações diversas para duas questões fundamentais: como estabelecer a relação entre a instituição e o comportamento e

como explicar o processo pelo qual as instituições surgem ou se modificam. Neste trabalho, ganharam maior relevância as abordagens dos chamados institucionalismo sociológico e histórico.

Os objetivos específicos desta pesquisa, que associam a realidade empírica ao objetivo geral, são:

1. Construir um panorama da persecução penal à corrupção no Brasil;
2. Analisar empiricamente o fenômeno da corrupção à luz da interpretação sociocultural;
3. Analisar empiricamente o fenômeno da corrupção à luz da interpretação neoinstitucional;
4. Evidenciar como os achados empíricos desta pesquisa podem contribuir para a formulação de políticas públicas de combate e prevenção da corrupção.

1.2. ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Este relatório contém quatro capítulos, além desta Introdução. O Capítulo 2 trata de aspectos teóricos sobre o problema. O Capítulo 3 trabalha as escolhas metodológicas do estudo e descreve o processo de coleta das bases de dados obtidas no decorrer da pesquisa. O Capítulo 4 apresenta os principais resultados obtidos a partir da análise dos dados. O Capítulo 5 apresenta uma proposta de ações formativas para a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM), baseada nos resultados obtidos no decorrer da pesquisa. Finalmente, o Capítulo 5 apresenta conclusões, sugestões de aprimoramento do sistema e ideias de pesquisas futuras.

Para referência futura, a fonte das Figuras e Tabelas foi omitida nos casos em que o conteúdo foi elaborado pelos autores. Nos demais casos, a fonte foi indicada na legenda.

2. APLICANDO OS CONCEITOS-CHAVE

Este Capítulo remete-se aos conceitos centrais da pesquisa. De maneira expositiva, a intenção é a de reavivar a maneira como esses conceitos foram tratados e quais as premissas que foram assumidas para sua utilização. Assim, foram apresentadas as duas dimensões analíticas que organizaram a investigação: uma dimensão institucional intitulada "variáveis institucionais" e outra dimensão cognitiva, chamada de "percepção dos atores". Apresentamos as maneiras como foram circunscritas e como foram operadas essas dimensões quando aplicadas aos dados empíricos coletados ao longo da pesquisa.

2.1. CORRUPÇÃO

Os modelos mais conhecidos de explicação da corrupção se referem principalmente ao papel do desenvolvimento econômico e do desenho institucional. As principais contribuições desses estudos abordam, por um lado, as características negativas da corrupção como o clientelismo, o nepotismo e a ilegitimidade política (Edward, 1958; Johnston, 1979; Etzioni-Halevy, 1985; Seligson, 2002); e, por outro, as suas supostas implicações positivas como a estabilidade política e o chamado 'engraxamento' de estruturas burocráticas rígidas (Huntington, 1979; Waterbury, 1976; Becquart-Leclercq, 1989; Heidenheimer et al., 1989).

Os estudos tratam também das implicações da corrupção para o processo de tomada de decisão de políticas públicas, especialmente na área econômica (Tulchin and Espach, 2000), mostrando que o fenômeno afeta negativamente as iniciativas de investimento do poder público e das empresas, comprometendo, portanto, o desenvolvimento.

Estudos mais recentes ampliaram o escopo analítico das pesquisas e incluíram, além do desenvolvimento econômico, o tipo de regime político, a distribuição de renda ou o tamanho do Estado; variáveis explicativas como o desempenho de governos, o sistema jurídico-legal de prevenção e punição da corrupção, o grau de competição da economia, o peso das crenças religiosas e o grau de participação feminina na política (Treisman, 2000; Montinola and Jackman, 2002).

Em geral, os resultados ampliam o conhecimento do problema em áreas específicas, mas ainda não oferecem um conjunto sólido de conclusões. Isso transparece, por exemplo, nos resultados de trabalhos recentes que trataram de temas como i) a avaliação comparada dos efeitos de distintos sistemas legais no combate à corrupção, a exemplo das diferenças entre a *Common Law* e a *Civil Law*; ii) o efeito dos graus de abertura do sistema político no controle de práticas políticas ilegais, a exemplo da liberdade de imprensa e

de organização de partidos; e iii) a relação entre as práticas de corrupção e a efetividade dos mecanismos institucionais previstos pela separação de poderes.

A seguir, duas dessas abordagens recentes serão apresentadas com referência às suas implicações empíricas e teóricas para o estudo ora proposto.

2.1.1. ABORDAGEM NEOINSTITUCIONALISTA

O pressuposto básico que relaciona as três vertentes do institucionalismo teórico é que comportamentos individuais são determinados, em grande parte, pelo desenho institucional em que os agentes estão inseridos. Sander (2006) apresenta uma revisão sobre os principais pontos do institucionalismo histórico. Segundo a autora, as instituições sociais são vistas como regras estruturais onde ocorrem as interações humanas. Essas estruturas supra-individuais são condicionadas pela história pregressa da própria instituição, desse modo, são estáveis no tempo e exógenas às preferências individuais. Já para o institucionalismo de escolha racional, as instituições sociais são vistas como regras dos jogos sociais ou como equilíbrio estrutural resultante das interações humanas. Atores racionais formulam endogenamente as regras nas quais serão estabelecidas as interações sociais. Essas regras são criadas para determinar os limites nos quais os atores individuais perseguem seus próprios interesses (Shepsle, 2006). Já para o institucionalismo sociológico, as instituições não estão relacionadas com as ações racionais dos indivíduos, como nas duas versões anteriores. Segundo os teóricos dessa vertente, as instituições políticas respondem aos contextos culturais e sociais independentemente das preferências dos atores individuais (Putnan, 1994).

Nesse quadro geral de referências, cabe assinalar que o debate acerca da importância de elementos relativos a valores e ideias para dar conta de processos dinâmicos de mudança nas políticas públicas tem crescido em importância na literatura contemporânea. Como exemplo dessa nova tendência, pode-se citar, entre outros, o artigo de Lieberman (2002), que propõe explicar a mudança nas políticas a partir da interação de variáveis institucionais e aquelas relativas à dimensão cognitiva. Essa última dimensão é central para diversas abordagens de análise de políticas desenvolvidas nos últimos trinta anos (ver, entre outros, Sabatier, 1988, Elster, 1989, Braun, 1998, Rueschemeyer e Skocpol, 1996, Ross, 1997, Messenger, 2005). Nesse debate ainda sobressaem os trabalhos de Hall e Jenson (Hall, 1989; 1990; Jenson, 1989) que sugerem que as relações entre as instituições e as escolhas de políticas podem ser entendidas a partir da análise dos tipos-ideais que sustentam as políticas, os quais envolvem um constructo intelectual ligado a arenas específicas *(policy system)*, e que tal constructo supõe um conjunto de ideias e percepções compartilhadas pelos atores políticos relevantes das referidas áreas (Hall, 1989; 1990; Jenson, 1989). Esse constructo intelectual consistiria em um conjunto interligado de percepções, atitudes, ideias e valores que permitem definir qual o modo "correto" de identificar o problema-alvo da política, as características estratégicas dos seus instrumentos e os resultados esperados. O paradigma permitiria, assim, que fosse construído o mapa imaginário

da distribuição de papeis e de posições entre os atores relevantes, bem como o "estilo" de intervenção a ser adotado ou, por outras palavras, a cultura que ilumina a sua formulação e a sua implementação. Assim, tal paradigma se constituiria em um sistema de significados e, simultaneamente, de práticas institucionais que, em seu funcionamento, dariam ou não conta do problema a ser enfrentado. Por outras palavras, ao paradigma de atuação do sistema de integridade se inseriria, ao mesmo tempo, um elemento constitutivo da identidade dos atores relevantes – algo ligado à visão de mundo que sustenta a ação de cada um deles – e um conjunto de proposições causais que organizam a percepção das alternativas dos paradigmas de justiça. O uso dessa abordagem, neste projeto, objetiva avançar no conhecimento desses novos ângulos, em especial, no que se refere ao modo como os tipos-ideais de justiça vigentes respondem às exigências de responsividade do sistema democrático.

Desta perspectiva, os sistemas políticos democráticos propiciariam maior escrutínio público da ação de governos e líderes políticos, pois a estrutura poliárquica favoreceria níveis mais altos de transparência em decisões públicas. Isso, em tese, acarretaria melhores possibilidades de controle sobre o comportamento dos burocratas e políticos por meio da pressão dos eleitores.

As principais hipóteses vinculadas a essa abordagem referem-se, portanto, à existência de estruturas institucionais capazes de garantir direitos civis e políticos, liberdade de imprensa e sistemas eleitorais que sejam capazes de coibir a corrupção e impedir que seus responsáveis fiquem impunes. Sob esta percepção, a corrupção deixa de estar vinculada às preferências manifestas por indivíduos em consideração aos parâmetros sociais, culturais e morais, mas sim ao âmbito institucional.

As dinâmicas endógenas das instituições seriam variáveis explicativas da corrupção, uma vez que um mau desenho institucional das instituições públicas de governança incentivaria a corrupção sistêmica. Esse incentivo se daria por sua vez numa relação de interdependência entre atores da esfera pública e privada, seguindo uma lógica de escolha tanto por parte do corrupto quanto do corruptor (Werner, 2017). A literatura menciona como evidência dessa abordagem o impacto de sistemas eleitorais e de governo sobre a corrupção.

Segundo as pesquisas, sistemas presidencialistas, em que o chefe de governo é eleito diretamente pelos eleitores - como no caso brasileiro - são associados com níveis maiores de percepção da corrupção (Panizza et al., 2001; Gerring and Thacker, 2004; Lederman et al., 2005). Outros autores confirmaram essa descoberta, concluindo que a influência do presidencialismo é ainda mais forte quando combinado com a representação proporcional baseada em listas fechadas de candidatos para eleições legislativas (Kunicova and Rose-Ackerman, 2005). Treisman (2000), depois de inicialmente confirmar os resultados anteriores, testou modelos que incluíam, além do presidencialismo, variáveis *dummy* para o catolicismo e o que chamou de países sul-americanos. Nesses testes, o presidencialismo tornou-se menos significante, mas ainda assim evidenciou-se seu efeito.

Esses resultados por si só já motivam as discussões sobre o impacto das instituições e suas normas na corrupção e na impunidade. Entretanto, é necessário notar que os incentivos distribuídos pelo próprio Sistema de Integridade que se vêm construindo desde a Constituição Federal de 1988 nunca foram investigados. Por isso cabe indagar como o desenho institucional do Sistema de Integridade, com seus tempos e fluxos próprios, influencia a prescrição e as dimensões da impunidade.

2.1.2. ABORDAGEM CULTURALISTA

Os estudos desta escola associam corrupção e impunidade à importância das tradições culturais, normas sociais e valores interiorizados da sociedade. Esses estudos pressupõem que os indivíduos estão mais ou menos suscetíveis a praticar atos de corrupção em razão dos valores socioculturais internalizados e manifestos em normas legais, padrões éticos, cultura e tradição cívica, pois esses elementos impõem um elevado custo moral ao corrupto (Della Porta e Vannucci, 2012: 12-13). Essa linha de argumentação explica a variação dos níveis de corrupção entre países com sistemas jurídicos semelhantes, pois separa o efeito do custo moral e do modo como cada indivíduo reage às pressões sociais.

Essa última observação, entretanto, não garante que variáveis geopolíticas de inserção dos países e seu entorno sirvam como indicadores preponderantes na definição do nível de corrupção, uma vez que prevalece como determinante a soma dos comportamentos de caráter individual, reflexo das escolhas racionais dos indivíduos em relação ao custo moral imposto pela sociedade na qual vivem. A lógica de relacionar níveis de corrupção com países de determinada região do globo, que presumidamente compartilhariam normas socioculturais semelhantes, mostra-se falsa e não soluciona na análise da corrupção, como se pode observar nos dados gerados pelo Índice de Percepção da Corrupção (IPC) da Transparência Internacional, referente ao ano de 2015: i) No Continente Asiático, Singapura e Hong-Kong (8ª e 18ª/IPC) têm classificação superior à média dos seus vizinhos, como a China ou Coréia do Norte, (83ª e 167ª/IPC); ii) Na América do Sul, países como o Uruguai e Chile (21º e 23º/IPC) ocupam posição superior ao Brasil e à Argentina (76ª e 107ª/IPC); iii) Na África, Botsuana (28ª/IPC) destoa de todos os seus vizinhos; iv) na América do Norte, a posição de países como o Canadá e Estados Unidos (9.ª e 16ª/IPC) contrasta com a classificação do México (95º no IPC); v) Na União Europeia, a posição da Grécia e da Itália (58º e 61º/ IPC) é também dissonante.

A corrupção também não pode ser considerada como um fenômeno adstrito aos países pobres. Em alguns países ricos e desenvolvidos, com altos índices de desenvolvimento humano, as atividades de corrupção são desenvolvidas por cartéis econômicos e partidos políticos, inclusive com respaldo legislativo. Exemplos são i) o Luxleaks, nome dado ao escândalo financeiro e de sonegação fiscal ocorrido em Luxemburgo e revelado em 2014; iii) o Swissleaks um esquema milionário de evasão fiscal envolvendo bancos e descoberto em 2015 na Suíça; iii) o Vatileaks I e II, mostrando que nem o Vaticano, a Santa Sé Apostólica, com profunda tradição, encontra-se imune aos problemas da corrupção, nepotismo e lavagem de dinheiro.

A questão proposta aqui enfatiza o indivíduo, suas ideias e percepções, como variável explicativa da impunidade e da corrupção. Contemporaneamente, as ideias vêm sendo crescentemente reconhecidas como importante fator explicativo para fenômenos políticos (Alston et all, 2016; Schmidt, 2016, 2011; Campbell e Pedersen, 2011; Béland e Cox, 2011; Schmidt, 2010; Campbell, 1998), pois oferecem definições a valores e preferências, provendo quadros interpretativos que fazem com que alguns fenômenos sejam mais importantes do que outros; o que traz significativas consequências para a maneira como se vêm compreendendo diversas relações nas ciências sociais, especialmente entre ideias e instituições, ideias e interesses, e ideias e processos de mudanças na política e de políticas. Estudos específicos sobre a ideia dos atores públicos envolvidos em processos seja de combate à corrupção, seja da percepção dos corruptos, são escassos, todavia (Koss, 2008) referindo-se, via de regra, à análise de conteúdo de textos midiáticos (Breit, 2011; Mesquita, 2008; Chaia e Teixeira, 2001).

2.2. IMPUNIDADE E PRESCRIÇÃO

Assumir que corrupção e impunidade não são efeitos diretamente relacionados é fundamental, seja pela evidência empírica de que nem todo crime de corrupção termina impune, como a mídia demonstra diariamente no país, seja pela falta de estudos que demonstrem as variáveis que revelam essa suposta associação, ou ainda de estudos de caso detalhados e precisos que evidenciem a causalidade entre a Causa (corrupção) e o Efeito (impunidade).

Desfeita a associação inicial, e ainda que pesem as análises apresentadas na Seção anterior, para delimitação e escopo da variável dependente deste projeto, o conceito de impunidade será tratado como evidenciado pela existência da **prescrição**. Nesse ponto, importante observar que não obstante o instituto da prescrição, como causa extintiva da punibilidade, possa ser considerado legítimo em um Estado de Direito, a impedir o exercício do poder punitivo de forma ilimitada no tempo, sua utilização desmesurada como estratégia processual, a partir do recurso a medidas protelatórias da persecução penal, é apta a levar à impunidade dos eventuais responsáveis pela prática delitiva, acarretando questionamento social sobre o próprio conceito de justiça. Nessa perspectiva, para efeito da presente investigação, qualquer fluxo processual que tenha levado a um desfecho legal outro que não a prescrição será tratado como prestação jurisdicional no sentido de não impunidade (**justiça**). Assim, nesta categoria dicotômica, quaisquer decisões judiciais como condenação, absolvição ou arquivamento (por outro motivo que não o prescricional) foram incluídas na categoria **justiça**, considerada oposta à impunidade, evidenciada como prescrição. Não obstante se possa considerar que também o arquivamento de um procedimento criminal eventualmente acarrete a impunidade de eventuais envolvidos - a exemplo de procedimentos arquivados por ausência de provas legalmente admissíveis -, tratar especificamente a prescrição como *proxy* de impunidade permitirá que as variáveis independentes sejam melhor evidenciadas em suas relações com a corrupção. Assim, tanto as

variáveis independentes sociológicas quanto as institucionais podem ser testadas em suas associações com a impunidade.

Assumiu-se, por hipótese, que as ideias dos atores do Sistema de Integridade - Delegados (as), Procuradores (as) e Juízes (as) - acerca da democracia, da justiça e da impunidade afetam a ocorrência da prescrição. De maneira complementar, assumiu-se que algumas características sociológicas (identidade de gênero, formação acadêmica, vinculações societais, cor da pele) não influem como variáveis explicativas nos padrões decisórios ao término do processo legal, considerando-se o período que engloba da persecução penal ao julgamento colegiado. Em relação à hipótese alternativa, de que o desenho institucional do próprio fluxo processual explicaria a prescrição, as regras do jogo (como prazos, recursos e competências estatutárias de burocracias específicas) facilitariam padrões de prescrição penal, contribuindo para a percepção de padrões de impunidade no país.

Para equacionar estas perspectivas como explicações alternativas, mas as tratando como variáveis complementares e não mutuamente excludentes, optou-se por investigá-las a partir do estabelecimento de um modelo de regressão, que será descrito no Capítulo 3.

As Seções seguintes tratam de explicitar a maneira como foram construídas as dimensões teóricas "percepção dos atores" e "variáveis institucionais". Essa parte é fundamental para que o modelo seja aplicado aos dados empíricos levantados, tanto os tempos e fluxos dos processos quanto a opinião dos atores do Sistema de Integridade.

2.3. VARIÁVEIS INSTITUCIONAIS: FLUXOS E TEMPOS DA JUSTIÇA

A impunidade se apresenta como variável de caráter ambivalente, uma vez que pode ser percebida em duas dimensões: a) objetiva - não aplicação de pena a pessoa condenada pela prática de crime por circunstâncias alheias às estabelecidas no próprio ordenamento jurídico; e b) subjetiva –percepção de que as crenças no sistema de controle indiquem que os infratores quando condenados não cumpram com a reprimenda imposta.

Tais dimensões são relacionadas com a prescrição,[1] compreendida como sendo a perda do direito de punir em decorrência do decurso de lapso temporal, sem que a ação penal tenha sido proposta por seu titular, ou sem que a mesma tenha sido concluída com a devida prestação jurisdicional; ou, em sendo imposta pena

1 A prescrição é regra constitucional, sua exceção, ou seja, a possibilidade de imprescritibilidade dos crimes de: (a) racismo (art. 5º, XLII da CF/88 c/c Lei n. 7.716/1989; (b) ações de grupos armados (art.5 XLIV CF/88 c/c Lei n. 7.170/193 Lei de Segurança Nacional); e (c) nos crimes que afetam a comunidade internacional de genocídio, contra a humanidade, guerra e agressão, previstos na Conferência de Roma (art. 29 da Conferência de Roma de 1998 – Decreto n. 4.388/2002), conforme determinado a Constituição Federal que prevê a possibilidade do Brasil se submeter à jurisdição do Tribunal Penal Internacional (art. 5º § 4º CF/88).

em concreto, o Estado perca o direito de executar tal medida em razão da não localização do condenado dentro do prazo legal estabelecido.

A existência do instituto da prescrição se justifica em dois aspectos: (a) ineficiência de imposição de medida punitiva como resposta adequada ao fato criminoso, face ao longo período de tempo transcorrido, retirando da pena os seus aspectos centrais de prevenção e retribuição; e (b) necessidade da eficiente e eficaz atuação dos órgãos encarregados da persecução penal em atuarem conforme os prazos estabelecidos em lei, visando a razoável duração do processo, com todos os meios destinados a garantir célere tramitação até seu encerramento com provisão jurisdicional (art. 5º LXXVIII CF/88 e art. 8º da Convenção Americana de Direitos Humanos Decreto n. 678/92).

A prescrição é um instituto de Direito Penal e apresenta as seguintes dimensões:

1. Prescrição da Pretensão Punitiva:
   a. Conceito: a perda do direito de punir do Estado em face do não exercício do direito de ação dentro do prazo (intercorrente) ou da demora na prolação de sentença, de forma a impedir seu início ou de interromper a ação em curso (superveniente). Prazo calculado com base na pena máxima em abstrato prevista[2].
   b. Termo inicial: (a) dia em que o crime se consumou; (b) no caso de tentativa, no dia que cessou a atividade criminosa; (c) nos crimes permanentes, do dia em que cessou a permanência, (nos crimes de corrupção, o recebimento continuado das vantagens ilícitas determina a permanência da conduta ilícita no tempo) (art. 111 CP).
   c. Interrupção: (a) recebimento da denúncia; (b) publicação da sentença ou acórdão condenatório; e (c) trânsito em julgado da sentença (casos em que a contagem do prazo reinicia).
   d. Suspensão: (a) enquanto não resolvida, em outro processo, questão prejudicial de que dependa o reconhecimento da existência do crime; (b) enquanto o réu cumpre pena no estrangeiro; (c) quando ocorrer sustação de processo que apura infração penal cometida por deputado ou senador, por crime ocorrido após a diplomação; (d) durante o período de suspensão condicional do processo; (e) se o acusado, citado por edital, não comparecer, nem constituir defensor; (f) pela expedição de carta rogatória para citar réu que se encontra no estrangeiro em local conhecido; (g) durante o período em que a pessoa jurídica relacionada com o agente estiver incluída no regime de parcelamento nos crimes contra a ordem tributária da Lei n. 8.137/90, apropriação indébita previdenciária (art. 168-A do CP) e sonegação de contribuição previdenciária (art. 337-A do CP); h) se houver celebração de acordo de leniência, nos crimes contra a ordem econômica, tipificados

2 Os prazos prescricionais da pretensão punitiva intercorrente e superveniente são estabelecidos com base na pena máxima prevista em abstrato para o crime, assim se: a) inferior a 1 ano - prescreve em 3; b) entre 1 e 2 anos - prescreve em 4; c) superior a 2 e até 4 anos - prescreve em 8; d) superior a 4 e até 8 anos - prescreve em 12; e) superior a 8 e até 12 anos - prescreve em 16; e f) superior a 12 anos - prescreve em 20 (art. 109 do Código Penal). Os prazos previstos são reduzidos pela metade se o réu for menor de 21 anos na data do fato ou maior de 70 por ocasião da sentença (art. 109 do Código Penal).

na Lei n. 8.137/90. (Em tais casos, cessada a causa de suspensão, o prazo volta a correr somente pelo período restante).

2. Prescrição da Pretensão Executória:
   a. Conceito: é a perda do direito, pelo Estado, do efetivo cumprimento a pena imposta em decisão condenatória transitada em julgado.
   b. Prazo: calculado com base na pena em concreto e fixado na decisão condenatória, dentro dos parâmetros legais (art. 109 do Código Penal).
   c. Termo inicial: (a) da data em que transita em julgado a sentença para a acusação, não podendo neste caso ocorrer aumento da pena se o recurso for da defesa; (b) da data em que é revogado o *sursis* ou o livramento condicional; (c) do dia em que é interrompida a execução, salvo quando o tempo de interrupção deva ser computado na pena.
   d. Interrupção da prescrição: (a) com o início ou continuação do cumprimento da pena; (b) pela reincidência.
   e. Suspensão da prescrição: a prescrição não corre enquanto o condenado está preso por outro processo.

As dimensões e aspectos apresentados possibilitam um exame prévio de algumas causas da impunidade: (a) na ausência da adequada prestação jurisdicional materializada em decisão de mérito quanto ao juízo de admissibilidade ou não da persecução criminal; (b) multiplicidade de recursos que tornem a decisão condenatória transitada em julgado inaplicável; (c) impossibilidade da aplicação da pena imposta ao condenado por este ter se evadido do distrito da culpa.

A sensação da impunidade produzida em tal contexto pode ser matizada em um maior grau no primeiro caso em que não temos a tutela jurisdicional específica como resposta a prática delitiva; média no segundo grau, em que a decisão não é aplicada em razão da multiplicidade de recursos, o que anestesia o clamor pela prisão; e em um menor grau, no último caso, em que por ardil o condenado se evade do distrito da culpa, muita das vezes, em local alheio à jurisdição nacional, imunes aos instrumentos legais de cooperação internacional como o da extradição.

2.3.1. TIPOS PENAIS

A configuração da prática dos crimes em geral, e especificamente nos casos de corrupção, obedecem ao princípio da reserva legal[3], um ato ilícito praticado deve subsumir-se a norma penal previamente prescrita

3 A lei é a fonte primária e imediata do Direito Penal, assim em razão do Princípio Constitucional da Reserva Legal, - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal, da previsto no art. 5º, XXXIX da CF/88 e em consonância com o estabelecido no art. 1º do CP. Assim o tipo penal deve estar previsto expressamente em normas incriminadoras por meio de leis ordinárias ou complementares, destacando neste particular a Emenda Constitucional n. 32/01, que acrescentou ao art. 62 da Constituição Federal o § 1º alínea "b" que veda expressamente a possibilidade de edição de medida provisória sobre matéria afeta ao Direito Penal.

e nos crimes contra a administração pública, relacionados diretamente à prática da corrupção, contam com um conjunto normativo assim disposto em nosso ordenamento jurídico:

1. Código Penal – Decreto-Lei n. 2.848/1940:
   a. Art. 312 – Peculato;
   b. Art. 313A – Inserção de dados falsos em sistema de informações;
   c. Art. 316 – Concussão;
   d. Art. 317 – Corrupção passiva,
   e. Art. 321 – Advocacia Administrativa, observada a legislação especial no caso de licitações e ordem tributária, Lei n. 8666/93 – Art. 91 e Lei n. 8.137/90 - Art. 3º, Inciso III;
   f. Art. 332 – Tráfico de influência,
   g. Art. 333 – Corrupção ativa
2. Legislação Penal Extravagante:
   a. Decreto-Lei n. 201/1967 (Prefeitos/Vereadores) - Art. 1º I, II e III.
   b. Lei n. 8137/1990 (Ordem Tributária) Art. 3º (servidores) Art. 4º (Cartel)
   c. Lei n. 8666/1993 (Licitações) Art. 89, 90, 91, 92 e 96.
   d. Lei n. 9.631/1998 (Lavagem de Dinheiro) Lei n. 12.683/2012 – crime antecedente
   e. Lei n. 12.850/2013 (Organização Criminosa) Art. 2º, § 1º - obstrução à justiça

A legislação nacional encontra estrita consonância com os balizamentos propostos nas diretrizes internacionais, com destaque para a Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional - Convenção de Palermo (Decreto n. 5.015/2004 art. 8º e 9º itens 1e 2); e Contra a Corrupção - Convenção de Mérida (Decreto n. 5.687/2006 art. 6, 11 e 36), que preconizam os deveres dos Estados Parte em adotar medidas eficazes de ordem legislativa e administrativa visando promover a integridade, prevenir, detectar e punir a corrupção dos seus agentes públicos.

A abordagem conceitual da corrupção, e em especial da corrupção estrutural e sistêmica, permite identificar sua correlação com a criminalidade organizada, materializada por intermédio das organizações criminosas e operacionalizada pela lavagem de dinheiro, impondo a necessária especialização do sistema de integridade para o seu combate.

A necessidade da especialização já foi apontada de forma reiterada pelo Conselho da Justiça Federal, desde a publicação da Resolução n. 314/2003 que autorizou expressamente os Tribunais Regionais Federais, na sua área de jurisdição, a "especializar as varas federais criminais com competência exclusiva ou concorrente, no prazo de sessenta dias, para processar e julgar os crimes contra o sistema financeiro nacional e de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores" (art.1º).

Tendência que acompanhou a evolução normativa nacional, com a publicação da Resolução n. 517/2006 que alterou a redação da Resolução n. 314/20103 "estabelecendo que a competência para os crimes praticados por organizações criminosas, independentemente do caráter transnacional ou não das infrações", adotando "os conceitos previstos na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, promulgada pelo Decreto n. 5.015, de 12 de março de 2004".

Importante destacar o peso da Convenção de Palermo no combate aos crimes de lavagem de ativos, em especial no seu caráter conceitual e no estabelecimento dos contornos das organizações criminosas como grupo estruturado.

O conceito de organização criminosa foi introduzido no ordenamento pátrio com a entrada em vigor da Lei n. 12.850/2013, solidificando o Princípio da Especialização das varas federais criminais.

O preconizado pela Recomendação n. 3 do Conselho Nacional de Justiça, de 30 de maio de 2006, foi amplamente debatido no Processo n. CNJ-PPN- 2013/00024, levando a edição da Resolução n. CFJ-RES 2013/00273, de 18 de dezembro de 2013, que estabelece a especialização nos "crimes contra o sistema financeiro nacional e de lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores", bem como nos crimes praticados por organizações criminosas, independentemente do caráter transnacional ou não de suas infrações (art. 1º § 1º da Lei n. 12.850/2013).

O Princípio da Especialização foi introduzido no primeiro diploma normativo pátrio a tratar das organizações criminosas, a Lei n. 9.034/95, que definiu e regulou os meios de prova e procedimentos investigatórios que versem sobre ilícitos decorrentes de ações praticadas por quadrilha ou bando ou organizações ou associações criminosas de qualquer tipo (art. 1º , *caput*) bem como trouxe que os órgãos de "Polícia Judiciária estruturariam setores e equipes para fins de prevenção e repressão às ações praticadas por organizações criminosas" (art.4º).

A referida lei possibilitou a criação da Divisão de Repressão ao Crime Organizado e de Inquéritos Especiais - DCOIE que veio a ser criada em Brasília/DF, com duas projeções nos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo, cidades de grande densidade demográfica, importância econômica e incidência criminal, com a publicação da Portaria Ministerial n. 736, de 10 de dezembro de 1996, que aprovou naquele mesmo ano o Regimento Interno do Departamento de Polícia Federal.

A Instrução Normativa n. 003/2001 – DG/DPF, de 16 de fevereiro de 2001, buscando dar maior dinâmica às investigações, em seu artigo 2º definiu crime organizado como sendo todas as "associações criminosas, definidas no Código Penal e na legislação especial, dotadas de estrutura empresarial dissimulada ou própria para ocultação de atividades ilícitas, que utilizam meios materiais sofisticados, tecnologias e métodos avançados, além de eventual emprego de integrantes com nível de formação especializada."

Atualmente, com a publicação da Portaria n. 1.252, de 29 de dezembro de 2017, foi instituída, no âmbito da Polícia Federal, a Coordenação-Geral de Repressão a Corrupção (CGRC), subordinada à Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado (DICOR), com o objetivo de dar maior celeridade e eficiência às investigações de corrupção, bem como aos Inquéritos Policiais em tramitação nos tribunais superiores, nos casos de prerrogativa de função, com o Serviço de Inquéritos Especiais (SINQ).

A atribuição para investigar e a competência para julgar os crimes de corrupção obedecem aos seguintes critérios: (a) natureza do dano, se o órgão lesionado ou a verba pública desviada integrarem o patrimônio da União na Justiça Federal ou dos estados e municípios na Justiça Estadual, (CF/1988 art. 109, inciso IV); (b) local de consumação do delito, (CPP, art. 70) adota a teoria do resultado, ou seja, é competente o juiz do lugar onde a infração se consumou ou onde tenha ocorrido o último ato de execução; (c) por prerrogativa de função onde a competência é definida em razão da função ou cargo público ocupado pelo agente público (funcionário público), trata-se de competência em razão de pessoa.

O conceito de agente público (funcionário público) engloba tanto os servidores públicos efetivos, quanto os comissionados (indicação política), bem como os agentes políticos detentores de mandato eletivo.[4]

Além da competência, o conjunto normativo penal fixa o rito processual, destacando que a Lei n. 11.719/2008, que modificou o Procedimento Ordinário aplicável aos crimes funcionais, ou seja, os crimes praticados por funcionários públicos contra a administração em geral previstos nos artigos 513 a 518 do Código de Processo Penal.

O critério da competência fixando se o crime será de atribuição das polícias judiciárias estadual, distrital ou federal e de competência da justiça estadual, distrital ou federal, com a atuação dos respectivos membros dos Ministérios Públicos, em conjunto com o rito processual fixado estabelecem as correlações identificadas em três fluxos distintos: (a) Investigação: fase preambular da Ação Penal desenvolvida por meio de Inquérito Policial (IP), que compreende o período de tempo da instauração até o relatório final da autoridade policial; (b) Denúncia: fase inicial da Ação Penal compreendida do recebimento do relatório final da polícia judiciária até o oferecimento da denúncia e seu recebimento pelo órgão jurisdicional; (c) Processo:

4 A Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (Decreto n. 5.687/2006) em seu artigo 2º utiliza a expressão funcionário público, gênero que abrange: "i) toda pessoa que ocupe um cargo legislativo, executivo, administrativo ou judicial de um Estado Parte, já designado ou empossado, permanente ou temporário, remunerado ou honorário, seja qual for o tempo dessa pessoa no cargo; ii) toda pessoa que desempenhe uma função pública, inclusive em um organismo público ou numa empresa pública, ou que preste um serviço público, segundo definido na legislação interna do Estado Parte e se aplique na esfera pertinente do ordenamento jurídico desse Estado Parte; iii) toda pessoa definida como "funcionário público" na legislação interna de um Estado Parte. Não obstante, aos efeitos de algumas medidas específicas incluídas no Capítulo II da presente Convenção, poderá entender-se por "funcionário público" toda pessoa que desempenhe uma função pública ou preste um serviço público segundo definido na legislação interna do Estado Parte e se aplique na esfera pertinente do ordenamento jurídico desse Estado Parte." A denominação que será utilizada no presente texto é funcionário público por englobar servidor público e agente político. Destacando que o conceito da Convenção de Mérida é compatível com o Código Penal (Decreto-Lei n. 2.848/1940) em sua definição legal de 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. (§1º incluído pela Lei n. 9.983/2000).

do recebimento da denúncia pelo representante do órgão jurisdicional até a sentença, eventual recurso até sua decisão final com a publicação de respectivo acórdão.

2.3.3. FLUXO DA INVESTIGAÇÃO

O tempo da investigação é auferível na fase do inquérito policial, processo preliminar e preparatório da ação penal, cujo objetivo é o de buscar a comprovação da materialidade delitiva e dos indícios suficientes de autoria.

A investigação criminal é realizada por intermédio do inquérito policial sob os paradigmas dos direitos e garantias individuais expressos na Constituição Federal de 1988, e não pode nem deve buscar exclusivamente a confirmação da tese acusatória, mas sim verificar a plausibilidade da imputação, evitando processos desnecessários. Assim o relatório final pode propor o arquivamento da investigação, se comprovada inexistência dos fatos investigados ou causas excludentes de ilicitude.

A investigação penal materializada no inquérito policial deve ser capaz, ao final, de responder a um só tempo as seguintes indagações: 1. Encerrada a investigação houve prática da infração penal? 2. Foi apontada a materialidade da infração penal? 3. Foi apontada a autoria da infração penal?

Assim, a resposta positiva a tais assertivas permite auferir que se encontra presente o binômio da materialidade delitiva e os indícios suficientes de autoria, o representante do Ministério Público poderá ofertar a denúncia, que em sendo recepcionada pelo juiz dará início a persecução criminal.

O Código de Processo Penal disciplina em seus artigos 4º e seguintes, rito do inquérito policial, estabelecendo o mesmo regime processual para a sua tramitação (art. 155 e seguintes), possibilitando a elaboração do fluxograma da Figura 1.

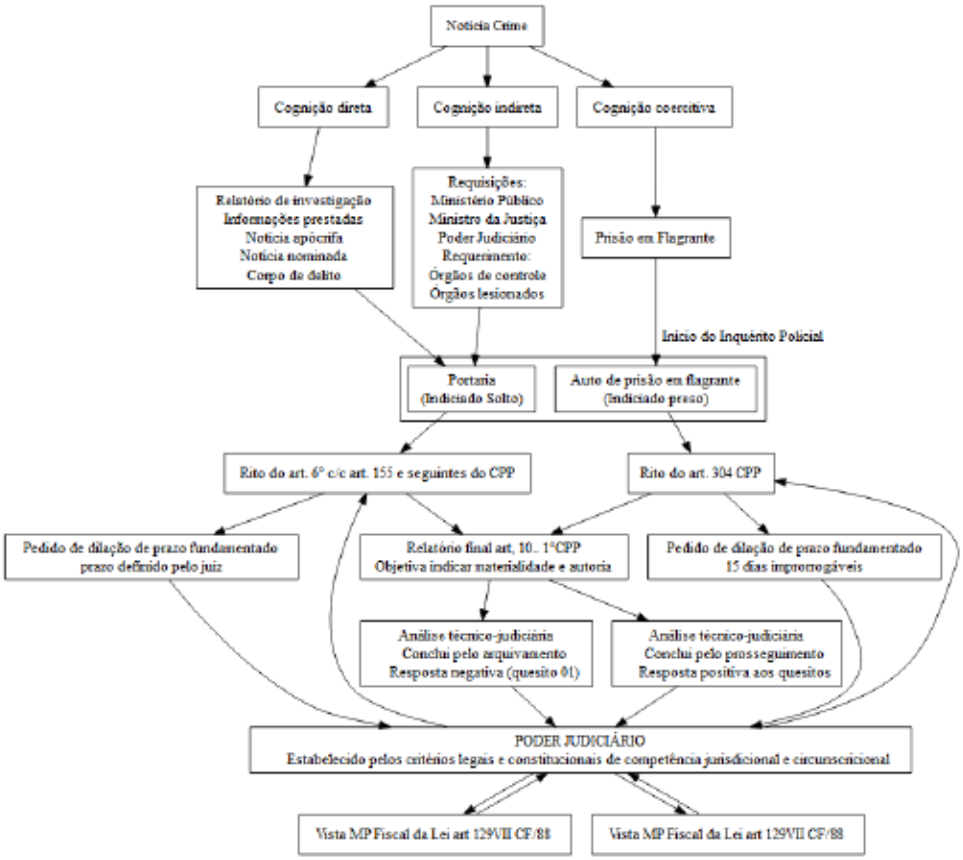

Figura 1: Fluxograma da investigação penal. Todos os fluxos foram implementados na linguagem de programação R, versão 3.4.4, utilizando o pacote *DiagrammeR*.

Os tempos de tramitação e duração do inquérito policial nas polícias judiciárias obedecem às previsões legais contidas no Direito Penal e Processual Penal. Nada impede que no plano normativo interno sejam editadas portarias, resoluções, instruções normativas e recomendações destinadas a dar maior celeridade e afastar eventual risco de prescrição, ao disciplinar: (a) tratamento das informações contidas nas notícias crime e a consequente instauração de inquérito policial; (b) forma como se organiza as polícias judiciárias, federal e dos Estados de SP, AL, RJ e DF no combate à corrupção e a criação de setores especializados; e (c) mecanismos normativos destinados a disciplinar a tramitação e o controle das apurações, dentro e fora das instituições policiais; tal análise busca estabelecer os tempos dos processos preliminares de investigação até recebimento da denúncia e início da ação penal.

2.3.4. FLUXO DA DENÚNCIA

Trata-se da fase inicial da Ação Penal, que compreende o recebimento do inquérito policial oriundo da polícia judiciária contendo o relatório final com análise técnico-jurídica dos fatos apurados compreendidos nos indícios de materialidade e indicação de autoria, ambos necessários ao oferecimento da denúncia pelo representante do órgão ministerial. Conclui-se com o recebimento pelo órgão jurisdicional marcado pela suspensão do prazo prescricional, que volta a ser contado do início.

O Código de Processo Penal disciplina essa fase no art. 24 e seguintes, possibilitando a elaboração dos fluxogramas das Figuras 2 e 3:

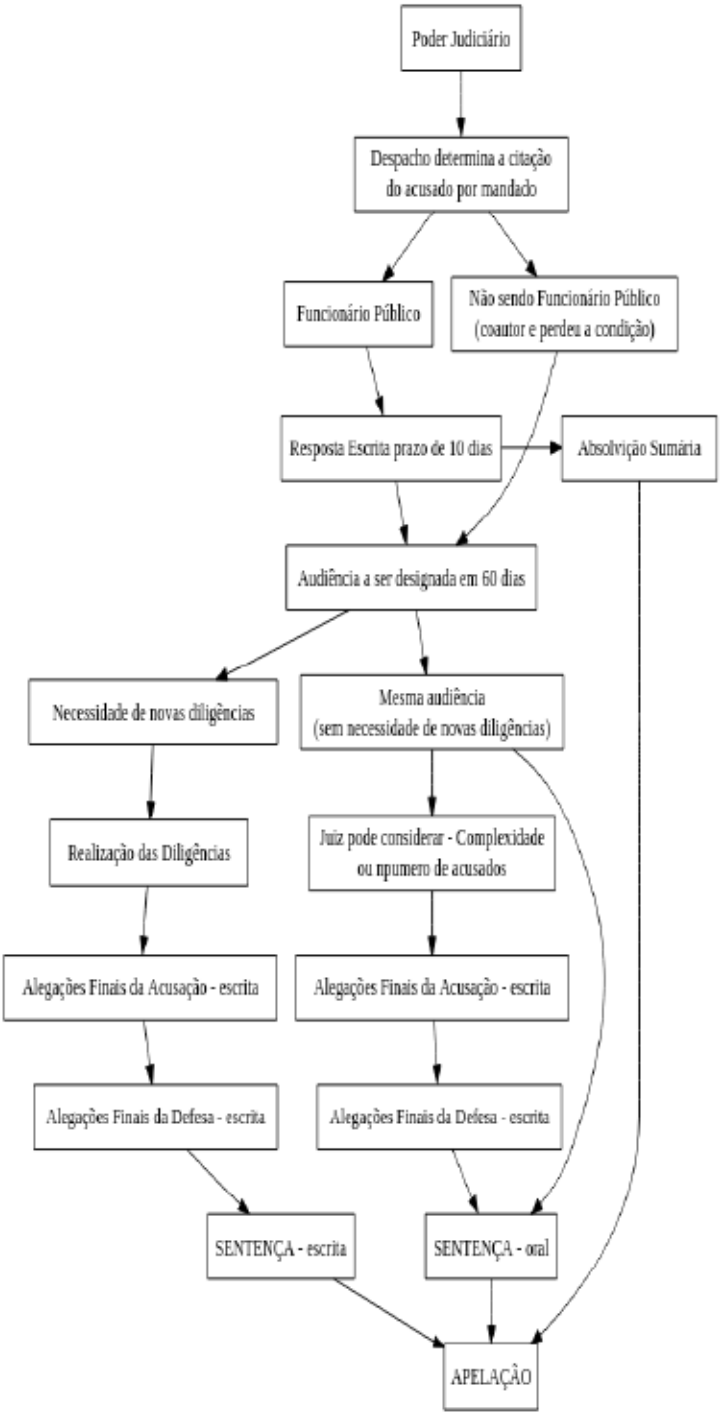

Figura 2: Fluxograma do Processo Penal.

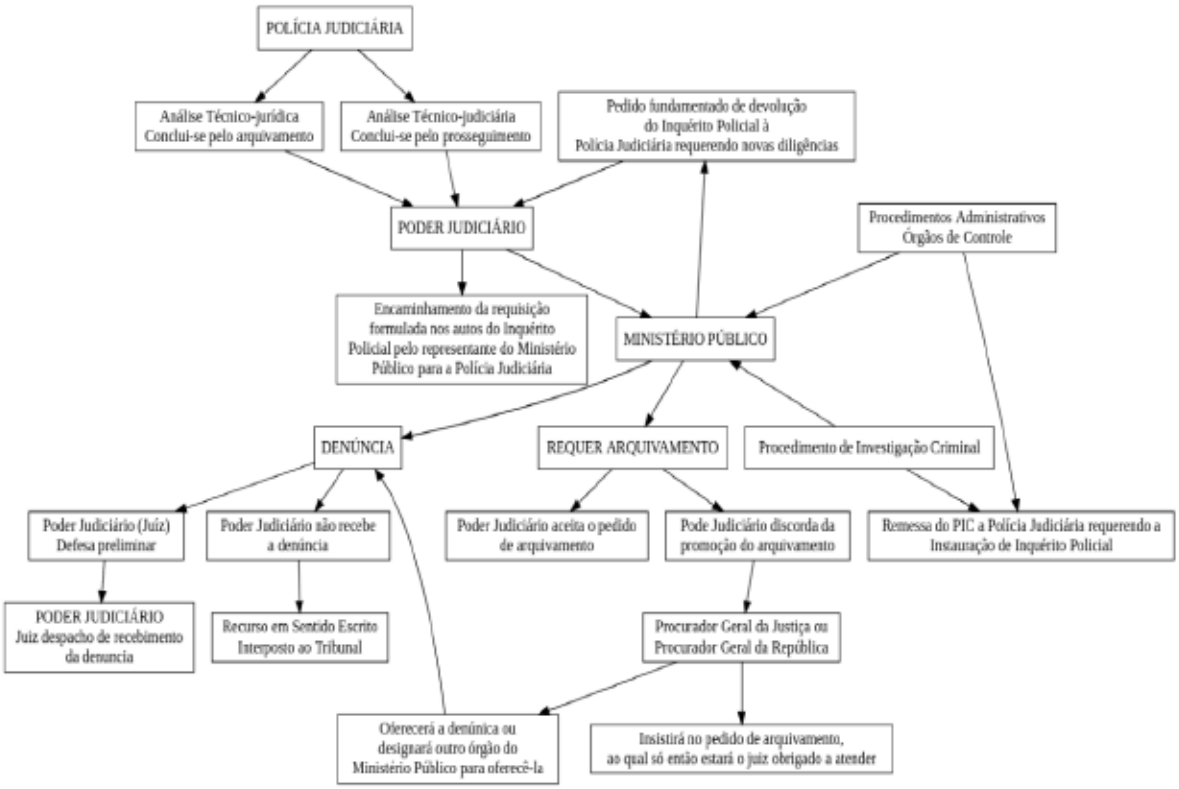

Figura 3: Fluxograma da Investigação Penal.

A possibilidade da investigação de natureza penal promovida pelos órgãos dos Ministérios Públicos foi debatida na Repercussão Geral (RE n. 593727 – STF), e regulamentada pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com a edição da Resolução n. 181/2017, que disciplinou o Procedimento Investigatório Criminal (PIC). Em tal contexto e com base na lei de transparência e acesso à informação, os órgãos dos Ministérios Públicos Estaduais e Federal foram oficiados para que fornecessem dados para a presente pesquisa.[5]

Os tempos de tramitação obedecem às previsões legais contidas no Direito Penal e Processual Penal. Foi identificada a possibilidade de tramitação diversa da prevista na norma processual dos inquéritos policiais entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público no âmbito federal conforme consta da Resolução n. 63, de 26 de junho de 2009, do Conselho da Justiça Federal.

5 O Plenário do Supremo Tribunal Federal, fixou, em repercussão geral, a tese de que o "Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado". (RE 593727, Repercussão Geral, Relator: Min. Cesar Peluso, Relator para Acórdão: Min. Gilmar Mendes, julgamento em 14/5/2015, publicação em 8/9/2015). A referida resolução ministerial aponta voto do Ministro Roberto Barroso, em julgamento do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, "a Constituição de 1988 fez uma opção pelo sistema acusatório – e não pelo sistema inquisitorial – criando as bases para uma mudança profunda na condução das investigações criminais e no processamento das ações penais no Brasil" (ADI 5104 MC, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, julgamento em 21/5/2014, publicação em 30/10/2014).

A análise, no plano interno das polícias judiciárias, de portarias, resoluções, instruções normativas e recomendações destinadas a dar maior celeridade e afastar eventual risco de prescrição, ao disciplinar: (a) tratamento das informações contidas nas *notícias crime* e a consequente instauração de inquérito policial; (b) forma como se organiza as polícias judiciárias, federal e dos Estados de SP, AL, RJ e DF no combate à corrupção e a criação de setores especializados; e (c) mecanismos normativos destinados a disciplinar a tramitação e controle das apurações, dentro e fora das instituições policiais; tal análise busca estabelecer os tempos dos processos preliminares de investigação até recebimento da denúncia e início da ação penal.

2.3.5. FLUXO DO PROCESSO

Tempo transcorrido do recebimento da denúncia pelo representante do órgão jurisdicional até a sentença, e em havendo eventual recurso, até sua decisão final com a publicação de respectivo acórdão.

O Código de Processo Penal prevê, nos seus artigos 513 a 518, o Procedimento dos Crimes de Responsabilidade Cometidos por Funcionário Público e Cometidos Contra a Administração em geral, ou seja, os previstos nos artigos 321 a 326 do Código Penal. Trata-se da jurisdição de primeiro grau representada na Figura 4.

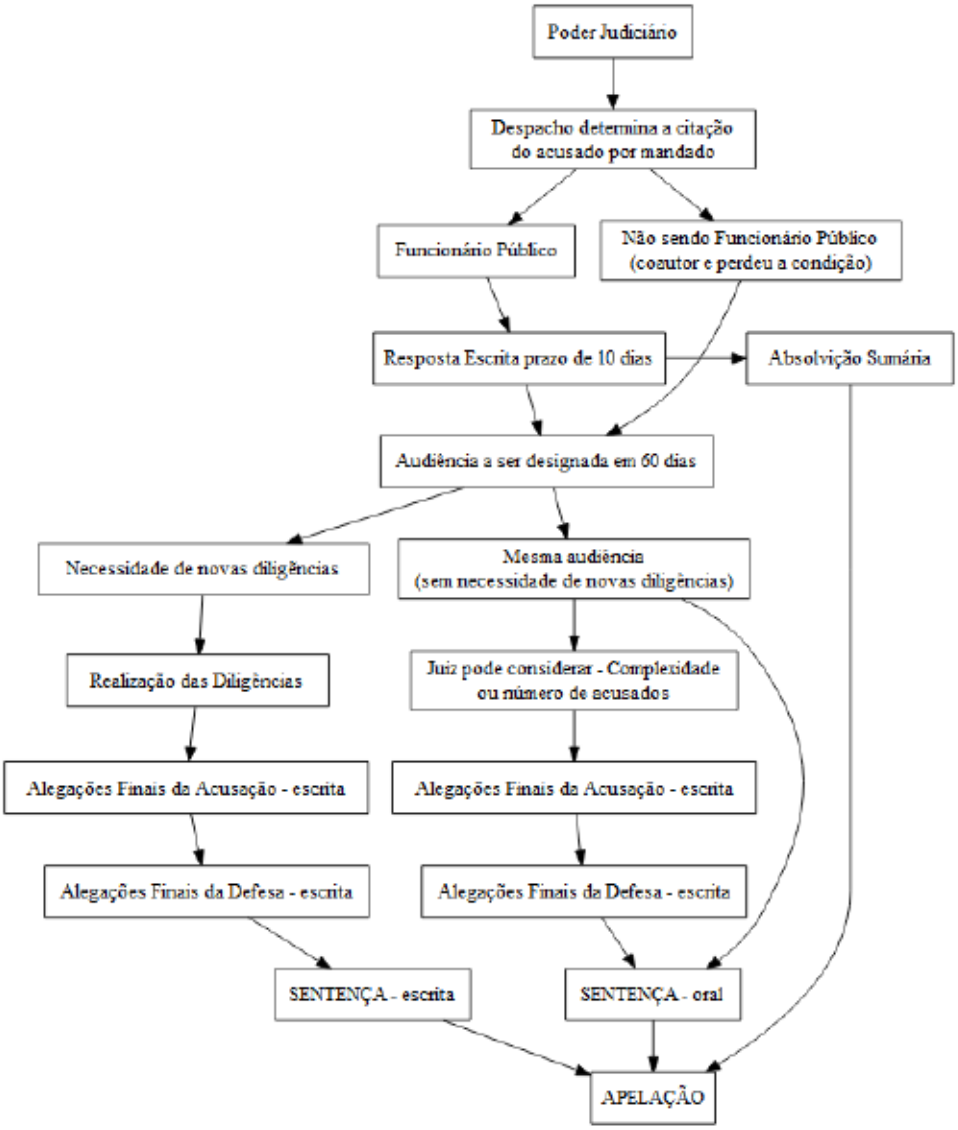

Figura 4: Fluxograma Justiça 1º Grau.

Além das hipóteses de rejeição da denúncia (art. 395 do CPP I - for manifestamente inepta; II - faltar pressuposto processual ou condição para o exercício da ação penal; ou III - faltar justa causa para o exercício da ação penal), ou no curso do processo de causas de absolvição sumária (art. 397 do CPP I - a existência manifesta de causa excludente da ilicitude do fato; II - a existência manifesta de causa excludente da culpabilidade do agente, salvo inimputabilidade; III - que o fato narrado evidentemente não constitui crime; ou IV - extinta a punibilidade do agente (salvo pela prescrição intercorrente)) ou dos fundamentos para a

absolvição definitiva na fase da sentença (art. 386 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; V – não existir prova de ter o réu concorrido para a infração penal; 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; VII – não existir prova suficiente para a condenação) ocorreu a legítima prestação jurisdicional do Estado.

A partir da base de dados, foi analisado o tempo até o final do processo, considerando o tempo de terceiros, especificamente do Ministério Público nos pedidos de vista e manifestações, bem como a possibilidade da interposição de múltiplos recursos objetivando a prescrição. O fluxo do segundo grau encontra-se na Figura 5.

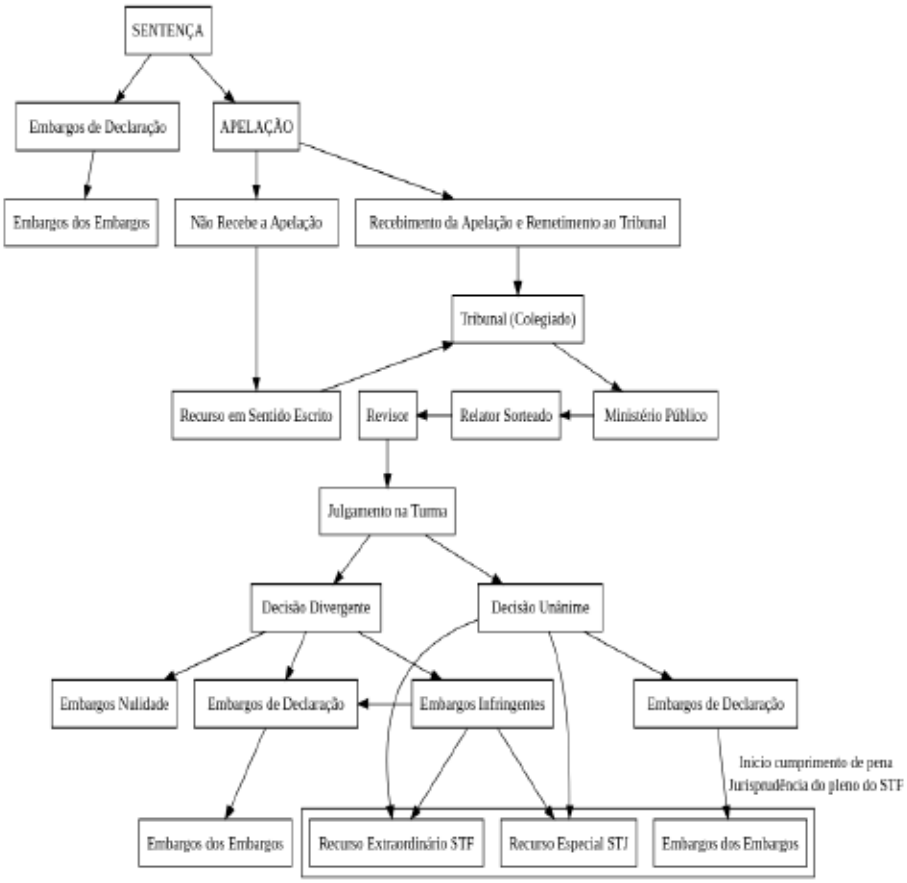

Figura 5: Fluxograma Justiça 2º Grau.

O contraponto da multiplicidade de análises por quatro graus distintos de jurisdição encontra-se na possibilidade de execução penal após decisão condenatória de 2º Instância, posicionamento do STF, exposto no Habeas Corpus 126.292/SP, merecendo destaque o voto do E. Ministro Luís Roberto Barroso, indicando que a impossibilidade de execução da pena após o julgamento final pelas instâncias ordinárias produziu três consequências muito negativas para o sistema de justiça criminal: (a) reforçou a seletividade do sistema penal; (b) contribuiu significativamente para agravar o descrédito do sistema de justiça penal junto à sociedade; e (c) funcionou como um poderoso incentivo à infindável interposição de recursos protelatórios.

Os processos de competência originária estão disciplinados nos arts. 1º a 12 da Lei n. 8.038/90, e os respectivos Regimentos Internos do STF (RISTF) e do STJ (RISTJ). A Lei n. 8.658/1993 estendeu a aplicação das normas do diploma legal referido às ações penais de competência originária dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, e dos Tribunais Regionais Federais. O fluxo foi representado na Figura 6.

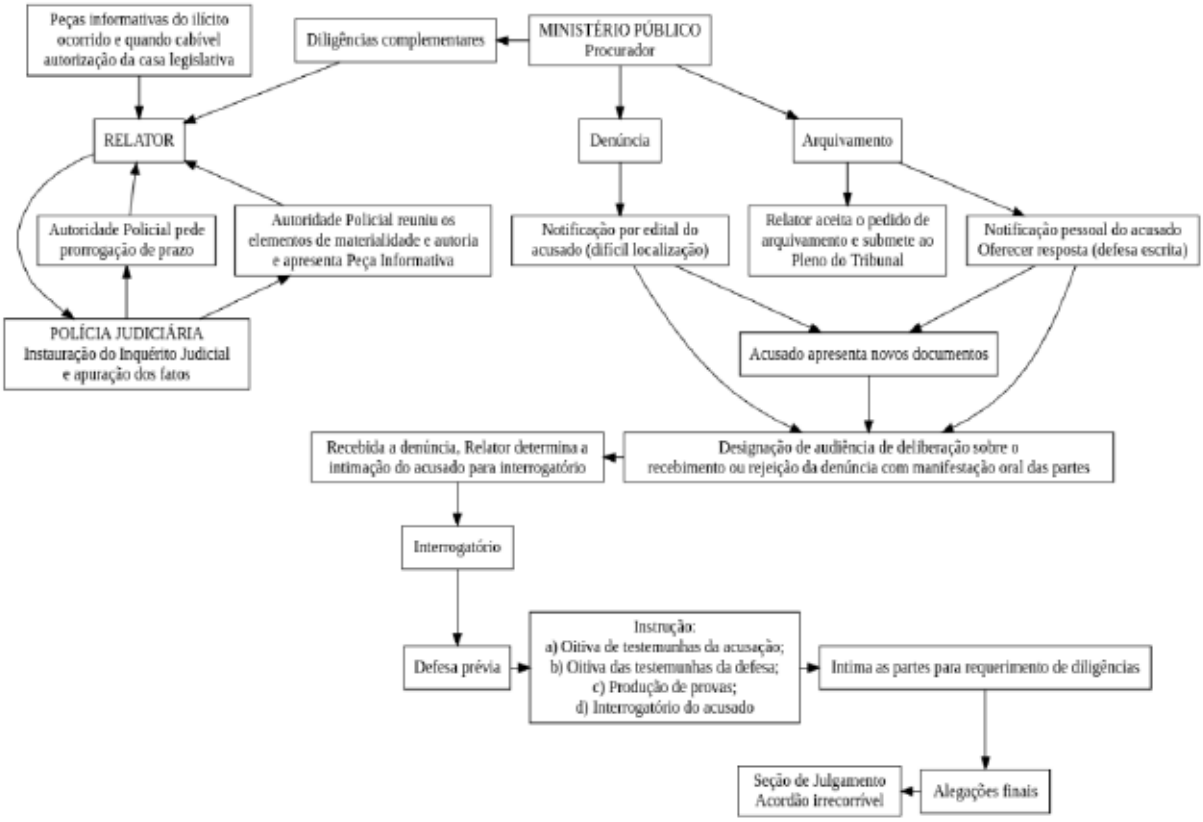

Figura 6: Fluxograma Ação Penal Originária.

É importante destacar a possibilidade de não ser autorizada, pela casa legislativa competente, a persecução penal do detentor de prerrogativa de função, fato que pode provocar impunidade.

Especial destaque para os processos de competência originária que também apresentam hipóteses de legítima prestação jurisdicional quando relator determinar o arquivamento, ou assim requerer o representante do Ministério Público quando se verificar: a) a existência manifesta de causa excludente da ilicitude do fato; b) a existência manifesta de causa excludente da culpabilidade do agente, salvo inimputabilidade; c) que o fato narrado evidentemente não constitui crime; d) extinta a punibilidade do agente; ou e) ausência de indícios mínimos de autoria ou materialidade, nos casos em que forem descumpridos os prazos para a instrução do inquérito ou para oferecimento de denúncia, (Lei n. 8.038/1990, RISTF e RISTJ). Restando assim como causa de impunidade apenas o arquivamento ou a sentença em decorrência da prescrição.

2.3.6. FLUXO DA RECUPERAÇÃO DE ATIVOS

Outro importante fator de impunidade é a demora na Recuperação de Valores, desenvolvida no âmbito da Cooperação Jurídica Internacional por meio do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional - DRCI.

Apesar do êxito das medidas de bloqueio e indisponibilidade de ativos no exterior, atualmente se observa uma baixa efetividade na repatriação deles, uma vez que as normas internacionais determinam que tais medidas sejam adotadas depois de proferida decisão de tribunal com força definitiva, conforme estabelecido nas Convenções das Nações Unidades de Mérida art. 57 n. 3 “b” e de Palermo art. 2º “f” e “g” c/c 12 e 13.

Para parametrizar tal análise, se pretende realizar a análise a partir da seguinte base de dados:

1. Valores Bloqueados (totais e nos crimes de corrupção);
2. Valores Repatriados (totais e nos crimes de corrupção);
3. Valores Bloqueados por Operação da Polícia Federal (corrupção);
4. Valores Repatriados por Operação da Polícia Federal (corrupção);
5. Pedidos de Repatriação e Pedidos de Cooperação Ativa Anuais (totais e nos crimes de corrupção);
6. Pedidos de Cooperação Ativa em andamento (totais e nos crimes de corrupção);
7. Pedidos de Cooperação Ativa encerrados (totais e nos crimes de corrupção);
8. Base Legal dos Pedidos de Cooperação Ativos (geral);
9. Tipos de Diligências Solicitadas nos Pedidos de Cooperação Ativos em andamento (totais e nos crimes de corrupção);

10. Tipos de Diligências Solicitadas nos Pedidos de Cooperação Ativos encerrados (totais e nos crimes de corrupção);
11. Pedidos de Cooperação Ativos em andamento e encerrados por esfera Estadual e Federal (totais e nos crimes de corrupção).

A partir da identificação dos tempos-ideais presentes e descritos na legislação brasileira, a seção seguinte destina-se à circunscrição desses tempos e como eles serão agregados e medidos na seção III, que se dedicará à investigação empírica desses tempos na aplicação dos processos legais nos estados estudados.

2.4. PERCEPÇÃO DOS ATORES: TIPOS-IDEAIS

Foram considerados como nucleares para a formulação inicial três conceitos normativos que induziram a elaboração do questionário (assertivas) aplicado aos respondentes (atores do Sistema de Integridade): conceitos possíveis de justiça com os quais se inquire a ação individual (**Igualitarismo X Contratualismo**) e um conceito que permitiu que percepções acerca dos fluxos da operação da justiça fossem investigados (**Garantismo**).

Conceitos típico-ideais referem-se a construções teórico-ideais de fenômenos sociais. A partir desses tipos, foi possível selecionar características do objeto em análise visando à construção de um "todo tangível", ou seja, um "tipo" que permitiu um contraste com as características do mundo observado, possibilitando sua categorização por aproximação (Weber, 1995; Kvist, 2007). Como sabido, a intenção do tipo ideal não é a de encontrá-lo no mundo empírico, mas antes a de que sua indução possibilite que aspectos teoricamente concebidos sejam iluminados durante a investigação empírica, de modo que, posteriormente, e por aproximação, deduções lógicas acerca dos processos de causação dos fenômenos estudados possam ser derivadas da observação empírica.

A seguir, apresentamos os conceitos típico-ideais que iluminaram a análise dos dados obtidos a partir da percepção dos atores do Sistema de Integridade brasileiro (Magistrados, Promotores/Procuradores, Delegados da Polícia Judiciária).

2.4.1. JUSTIÇA CONTRATUAL E JUSTIÇA IGUALITÁRIA

Ajustiça pode ser compreendida a partir de duas correntes centrais, a "liberdade contratual", que a percebe do ponto de vista dos contratos estabelecidos de maneira livre por agentes autônomos; e a "liberdade igualitarista", que defende que circunstâncias estruturais de desigualdade impedem a agência livre

e autônoma, sendo necessários critérios de justiça anteriores ao estabelecimento desses contratos entre indivíduos agentes.

A história da agência humana pode ser ladeada por aquela contada por T.H. Marshall (1950) ao reconstituir como os direitos de cidadania foram construídos nos países do Norte, especificamente na Inglaterra. De maneira breve, o que se percebe é que a expansão de uma visão não apenas moral, mas também legal, do indivíduo como portador de direitos subjetivos deixa de ser derivada da posição que esse indivíduo ocupa em determinada hierarquia social e passa a se fundar em sua capacidade para assumir voluntária, responsável e livremente obrigações e direitos originalmente contraídos e exigidos em contratos mercantis e de propriedade da terra. Essa ideia de agência serviu como instrumento de luta na formação dos estados contemporâneos contra poderes feudais, corporações medievais e a igreja católica, pois se embasava em uma atribuição formalmente igualadora de agência nas áreas do contrato e da propriedade regidas por uma jurisdição legal comum. Todavia, essa agência restringia os indivíduos aos chamados direitos civis, circunscritos a relações privadas entre indivíduos, e não de maneira universal, dado que, entre outros, trabalhadores, camponeses e mulheres ainda se viam privados dessas relações, até, ao menos, que essa ideia da existência de um agente portador de direitos subjetivos fosse transposta ao mundo da política.

Ao se olhar para o exercício real dessa condição de agente, porém, percebia-se que as condições para o seu exercício reproduziam relações desiguais, especialmente entre capitalistas e trabalhadores, o que levou a duas questões centrais: se a cada um se atribui agência em certas esferas da vida que lhe são caras, por que negar essa mesma atribuição a outras esferas da vida social e política? Ou ainda, que opções reais seriam compatíveis com a condição de cada agente? As respostas a estas questões foram, não sem muitos conflitos e mortes, por um lado, a ampliação do sufrágio até sua universalidade, e por outro, a substituição da Revolução pelo Estado de Bem-Estar. Após séculos de desenvolvimento institucional e social, esses mesmos processos sustentam a ideia central do Liberalismo, de que governo e estado devem ser limitados e constitucionalmente regulados, visto que existem em nome de indivíduos portadores de direitos subjetivos e que são respaldados pelo mesmo sistema legal e do qual deriva a legitimidade de governos e estados.

Mas a questão sobre equidade seguiu sendo feita, e a presunção de agência do indivíduo foi referida ao campo de opções que está realmente ao alcance de cada um, abrindo duas vertentes de respostas possíveis, sendo a primeira a que coloca a ênfase da agência nos direitos civis, especificamente na área dos contratos, alegando-se que critérios legais podem prevenir ou remediar situações manifestamente desproporcionais entre diversas capacidades de agência; e outra que coloca a ênfase da agência nos direitos sociais, não cobrindo indivíduos singulares, mas reconhecendo a agência de coletivos aceitos na aposta democrática e que trocaram sua aceitação da democracia (em detrimento à Revolução) por participação nos benefícios do Estado de Bem-Estar.

A partir deste conflito, é possível afirmar, como faz Sen (2009), que teorias normativas da justiça, como a rawlsiana, são prescindíveis para a identificação de parâmetros do que seja justo do ponto de vista da diminuição das desigualdades mínimas em sociedades. Ou ainda que as observações empíricas do avanço das desigualdades no mundo, inclusive nos países desenvolvidos, demonstram-se incompatíveis com os princípios de justiça social propagados nas sociedades democráticas (Piketty, 2014). Ao enfrentar essas críticas, todavia, Vita (2017) afirma que a teoria da justiça rawlsiana é "essencialmente 'orientada por problemas' ou por questões controversas do mundo contemporâneo", e que não haveria contraposição entre o mundo normativo da justiça e as investigações empíricas sobre a desigualdade, primeiro porque as questões controversas do mundo contemporâneo sempre têm uma dimensão normativa, e também porque instituições políticas afetam as vidas das pessoas, tanto na condição de cidadãos quanto de indivíduos privados, ao regularem políticas que se pautam normativamente em critérios de justiça.

Assim, fazer teoria política consistiria em explicar e justificar princípios ideais de justiça e confrontá-los com suas possíveis consequências institucionais. De modo que circunstâncias complexas de injustiças que se possam notar no mundo da "política prática", como distribuição de renda e riqueza, acesso à educação ou assistência à saúde, tenham parâmetros de justiça social mais abstratos com os quais se confrontar, para que argumentos sejam avaliados e ações empreendidas no "mundo não ideal". Outro argumento nesse sentido é o de que não se pode avaliar melhorias incrementais sem que se tenha uma direção normativa precisa do que se quer alcançar, ou no caso de injustiças sistêmicas, sem que se recorra a concepções ideais de justiça social (Vita, 2017).

Há diversas reflexões possíveis que assumem essas controvérsias ligando conceitos normativos de justiça e de capacidades, individuais e estatais, a percepções empíricas de como se comportam instituições democráticas na busca por reparação de desigualdades ou na construção de estados de bem-estar social.

Um bom exemplo são as reflexões de Guillermo O'Donnell (2004), que associa três importantes perspectivas para se pensar o tema em Estados Democráticos de Direitos: o desenvolvimento humano, os direitos humanos e a agência humana. O'Donnell parte do corolário de que a expansão de um conjunto de capacidades básicas do ser humano, para além de um direito específico daqueles que sofrem privação dessas capacidades, não é apenas um direito moral ou uma meta, mas um "autêntico interesse humano" cuja consecução pode ser legitimamente exigida dos demais e do Estado. A convergência entre Direitos Humanos e Desenvolvimento Humano nessa perspectiva é proposital, dado que a satisfação de capacidades básicas, como certos níveis de alimentação e saúde, ao ser definida como direito, associa a elas interesses humanos não menos fundamentais e exigíveis, como a integridade física.

Uma observação empírica sobre ambos os movimentos também os aproxima, pois mesmo que o conceito de Desenvolvimento Humano se concentre em um contexto social e o de Direitos Humanos, em um sistema

legal e em prevenção e reparação da violência estatal, estudiosos e militantes dos Direitos Humanos rendem cada vez mais atenção a questões sociais, revelando uma importante convergência ao ocuparem-se, ambos, de um conjunto de condições e capacidades que permitam aos indivíduos eleger livremente os cursos de ação que determinam o que realmente fazem e são, compartilhando assim da condição de sujeitos que comungam a qualidade e a dignidade de ser agentes.

Essas tensões teriam, assim, reposicionado as relações entre igualdade e diferença em dois novos binômios. O primeiro, pensado a partir da filosofia política, trataria da tensão entre liberdade X igualdade, e teria restabelecido proposições de uma "desigualdade legítima", aquelas toleradas e, quiçá, necessárias à plena realização do homem e da sociedade, como aquelas preconizadas pelos "direitos negativos" do pensamento liberal clássico. A segunda tensão, enunciada pelo binômio igualdade X diferença, estabelecida no campo da teoria social, teria determinado a existência de "diferenças legítimas", que não comprometeriam homogeneidades pressupostas por ideologias nacionais, sequer feririam estereótipos morais da vida social. Dessa perspectiva, o conceito de igualdade evidencia-se como argumento normativo que equaciona as relações entre liberdade e diferença, oferecendo, inclusive, parâmetros para que se discutam disparidades socioeconômicas e arranjos políticos, institucionais e históricos que perpetuam desigualdades de acesso ao bem-estar (Gurza Lavalle, 2003).

As políticas afirmativas podem ser elencadas como um esforço que representa claramente as tensões expostas até agora entre liberdade x igualdade x diferença, especialmente para evidenciar como concepções normativas de justiça são orientadas para problemas do "mundo real". Um exemplo marcante neste campo pode ser oferecido pelas discussões das "cotas" no Brasil.

Em 2012, um ano destacado como sendo de afirmação das políticas afirmativas no Brasil (Heringer, 2014) dado que o Congresso Nacional aprovou a Lei n. 12.711 regulamentando as cotas nas universidades federais, e o STF colocou-se unanimemente favorável à constitucionalidade das políticas afirmativas, incluindo-se aqui seu componente racial. O voto proferido pelo relator, Ministro Ricardo Lewandowski, e que foi acompanhado por todos os Ministros da Corte (que pode ser lido na íntegra na página do STF) evidencia a tensão entre as perspectivas "contratual" e "igualitária" da justiça. Seu argumento normativo central gira ao redor de temas como o fim das desigualdades sociais, o papel da igualdade e da diferença em democracias, afirmando que

a aplicação do princípio da igualdade, sob a ótica da justiça distributiva, considera a posição relativa dos grupos sociais entre si [levando-se] em conta a inelutável realidade da estratificação social, não se restringe a focar a categoria dos brancos, negros e pardos. Ela consiste em uma técnica de distribuição de justiça, que, em última análise, objetiva promover a inclusão social de grupos excluídos ou marginalizados, especialmente daqueles que, historicamente, foram compelidos a viver na periferia da sociedade (p. 04).

Mas, para além da busca pela desconstrução dessas diferenças estruturais, esses programas também

trazem, pois, como um bônus adicional a aceleração de uma mudança na atitude subjetiva dos integrantes desses grupos[...] justiça social, hoje, mais do que simplesmente redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes (pp 20 – 28).

2.4.2. GARANTISMO

No campo jurídico-penal, a relação entre Direito e direitos fundamentais sempre foi ambígua, exprimindo uma tensão antinômica entre dois polos. Tal antinomia reside na própria essência do *ius puniendi,* que atinge direitos e garantias do indivíduo, a começar por sua liberdade. De outro lado, o sistema penal exerce também uma função de proteção dos direitos fundamentais, por meio da incriminação de comportamentos, no contexto de um movimento duplo, afirmando positivamente valores e atribuindo sentido delitivo à sua transgressão, tudo com o fim de resguardar a segurança e a convivência harmônica no âmbito de determinada sociedade.

Na verdade, o discurso de contraposição entre eficácia e garantias individuais não é novo, podendo-se encontrar diversos exemplos na história de modelos de intervenção que se afastam do paradigma penal liberal e, pretensamente sustentados por uma ideologia de manutenção da ordem pública ou de segurança coletiva contra inimigos, levam ao mesmo efeito autoritário de segregar, por meio do Direito Penal, determinados segmentos sociais.

Em uma sociedade dotada democraticamente de uma Constituição, é essa norma que definirá os contornos do acordo social. Nesse quadro axiológico que informa o Estado e o caracteriza como Democrático de Direito no caso brasileiro, inserem-se os direitos e garantias individuais, a estabelecer uma especial relação entre o Poder e o Direito, de forma que seu exercício esteja sempre voltado ao indivíduo, transcendendo à mera tarefa de controle ou manutenção da ordem pública. Dessa forma, ao estabelecer valores, interesses e garantias fundamentais, a Constituição Federal não se dirige originalmente à regulação do comportamento dos cidadãos entre si, e sim ao reconhecimento de limitações fundamentais ao exercício do poder político do Estado. A referência expressa a direitos e bens no texto constitucional tem, portanto, por objetivo primordial sua fixação como limite a ser respeitado pelo poder público.

A partir do contexto normativo de garantia ao indivíduo, o Direito Penal, como subsistema do sistema de controle social, é naturalmente subordinado à carga valorativa que conforma todos os outros subsistemas de controle e, assim, o próprio modelo de Estado. Nesse sentido, a admissão de um modelo de Estado voltado à busca do bem-estar material dos cidadãos não obriga a postular como desejável um intervencionismo penal que restringe a liberdade da pessoa além do imprescindível para sua própria proteção. Tal garantismo implica o respeito e reconhecimento da pessoa como destinatária da norma penal antes de

qualquer outro valor ou interesse, não por corresponder à parte da coletividade, e sim por sua dignidade, materializada na autonomia dirigida à busca do livre desenvolvimento no âmbito das relações sociais de que participa.

No contexto de um modelo garantista, os direitos humanos não conflitam com a ideia de um Direito Penal eficaz, e sim o justificam e delimitam, já que esse sistema jurídico é voltado à própria proteção do indivíduo diante da intervenção do Estado. Dessa forma, mesmo a busca por uma maior proteção ou segurança social não justifica a violação de direitos fundamentais, sob pena de converter o Direito – principalmente na área penal - em instrumento autoritário de controle político.

2.4.3. VARIÁVEIS INTERVENIENTES

A hipótese central do projeto é que os tipos-ideais descritos acima interagem de maneira complexa com o desenho institucional do Sistema de Integridade e com o contexto social formando uma rede, não linear, de causalidade que explica o combate à corrupção no Brasil.

As percepções dos operadores do Sistema de Integridade - principalmente dos atores diretamente responsáveis pela investigação e pelo julgamento dos casos existentes - é estruturada por um mapa cognitivo em cujos extremos estão os paradigmas (tipo ideais) de justiça. Nesse sentido, pode-se assumir que a tomada de decisão dos juízes, promotores e policiais federais leva em conta, como fator interveniente, não somente os parâmetros legais e institucionais, mas, também, o campo cognitivo em que as preferências, os interesses e as visões de mundo são socialmente construídos. A Figura 8 apresenta o mapa cognitivo, que é tridimensional: nos eixos principais estão localizados o garantismo, contratualismo e igualitarismo. Como não existe uma causalidade linear entre as variáveis independentes e dependente no modelo proposto no projeto, metodologias de coleta e de tratamento dos dados unidimensionais têm seus alcances limitados para captar as diferentes conexões possíveis entre os tipos-ideais. O que justifica a opção metodológica de assumir uma cesta de método que contém estratégias quantitativas, análise institucional e método Q, conforme descrito na próxima seção deste relatório.

Dadas as breves definições dos conceitos acima, agora se demonstram a maneira como as dimensões "Justiça" e "Operação do Direito" foram articuladas em quatro tipos-ideais.

A determinação do tipo-ideal específico dos atores do Sistema de Integridade foi estabelecida pelo seu pertencimento a um cluster ideacional, o qual foi extraído a partir de uma análise fatorial calculada com as informações coletadas pelo questionário do Método Q. A aplicação do Método foi descrita no Capítulo 4.

Vale antecipar, todavia, que as discussões normativas apresentadas acima permitiram uma importante etapa para a coleta das opiniões dos atores do Sistema de Integridade. O Método Q, detalhado no Capítulo

3 deste relatório, pressupõe que assertivas (afirmações) sejam desenvolvidas a partir do que a literatura internacional tem denominado de *concourse*, que se trata de consubstanciar o debate teórico e/ou midiático e/ou de opiniões prévias e que seja pertinente ao objeto em estudo. Para esta pesquisa, optou-se pela elaboração dos tipos-ideiais acima debatidos como estratégia para consubstanciar os debates e elaborar as assertivas que foram apresentadas aos atores do Sistema de Integridade. As assertivas foram descritas no Capítulo 3 deste relatório.

3. METODOLOGIA

3.1. MOSAICO METODOLÓGICO

Tendo em vista as duas perspectivas teóricas mencionadas, propomos uma estratégia de pesquisa que traduz os conceitos chave em quantidades observáveis. Esses conceitos e suas respectivas traduções empíricas constam na representação esquemática da Figura 7.

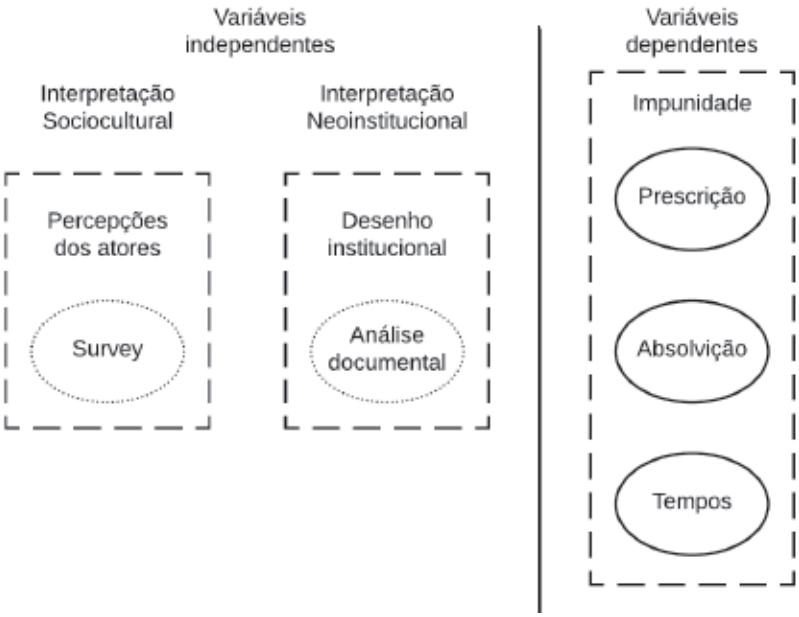

Figura 7: Representação esquemática dos elementos da pesquisa.

Como o diagrama sugere, a metodologia separa as mensurações em dois grupos, as dependentes e as explicativas. As teorias sobre a qual esta pesquisa se apoia consideram a corrupção a variável dependente e, por esse motivo, de um lado estão as métricas de impunidade e do outro lado estão as características do Sistema de Integridade Nacional que explicam os padrões de impunidade. Chamamos este último conjunto de variáveis explicativas.

Essa diferenciação entre os dois grupos não é apenas teórica, pois ela delimita aspectos práticos importantes. A impunidade propriamente dita não é mensurável, porque a sua existência depende de manter-se oculta. Para superar essa dificuldade, propomos que a impunidade seja medida por meio de alguns aspectos chave da persecução penal à corrupção. Nesta pesquisa, consideramos que os resultados das persecuções e

os tempos de investigação e julgamento podem ser interpretados como índices de impunidade: investigações velozes e uma baixa taxa de arquivamento, por exemplo, são indicadores de eficiência do sistema punitivo.

As fontes de dados desta frente do estudo foram oriundas de registros administrativos do Poder Público, mais especificamente das polícias judiciárias e dos tribunais. As fontes de dados das nossas variáveis explicativas decorrem ou da análise dos documentos oficiais, como autos, inquéritos e relatórios policiais, ou da análise resultante do Método Q aplicado aos protagonistas da persecução penal.

3.1.1. ESTRATÉGIA DE ANÁLISE

Nosso intuito foi estudar os desfechos dos processos, especialmente a prescrição. Logo, essa é a principal variável dependente do estudo.

Um problema enfrentado na análise é que, do ponto de vista causal, o tempo do processo pode ser considerado simultaneamente como causa e como efeito da prescrição, já que é uma variável dependente, como mostrado na Figura 7. Por isso, nossa estratégia de análise foi considerar como variável independente a proporção do tempo total do processo em cada fase. Essa análise foi realizada considerando-se somente os processos encerrados.

Outro problema é a natureza prospectiva da coleta de dados. Como a coleta foi realizada a partir dos diários oficiais, parte dos casos encontra-se sem resolução. Por isso, ao realizar os estudos, separamos e identificamos os casos ainda em curso no momento da extração dos processos.

3.2. CONSTRUÇÃO DAS BASES DE DADOS

Para mensurar os conceitos mencionadas no diagrama, foram elaboradas três bases de dados, sendo: 1. Base de dados com as percepções e perfis de integrantes do Sistema de Integridade (Base 01); 2. Base de dados com informações sobre a fase policial da persecução penal à corrupção (Base 02); e 3. Base de dados com informações sobre a fase judicial da persecução penal à corrupção (Base 03).[6]

Cada subitem abaixo descreve a maneira pelas quais as bases foram construídas, indicando as ferramentas utilizadas para tanto, os desafios encontrados no tratamento das informações e os caminhos utilizados para sua adequada utilização.

6 No início da pesquisa, consideramos uma quarta base de dados, referente aos fluxos da persecução penal. Esta base foi obtida e integrou a Seção 2.3 como parte da teoria, utilizada principalmente para a construção da Base 03.

3.2.1. BASE 01 – PERFIS DOS ATORES DO SISTEMA DE INTEGRIDADE

O primeiro passo para o estudo dos perfis foi a obtenção de um banco de dados dos agentes chave desse processo, a saber: juízes federais e estaduais, procuradores federais e estaduais e delegados federais e estaduais.

As variáveis coletadas foram idade, sexo, cor, ano de início da atividade no Sistema de Integridade (Magistratura, Ministério Público e Polícia Judiciária), formação complementar ao Direito, escolaridade e pertencimento à associação de classe. O objetivo desse banco é combinar características referentes à trajetória de carreira dos entrevistados: se passaram por outras atividades profissionais, se possuem uma segunda formação, se possuem algum tipo de vinculação a associações ou movimentos sociais. Assim, essas variáveis serão analisadas para que se produzam grupos de perfis (*clusters*) que possibilitem analisar as relações entre esses grupos e os resultados das decisões dos processos.

A obtenção desse banco de perfis se deu pelas respostas dos atores do Sistema de Integridade a um questionário anexo à coleta do Método Q.

Para a elaboração do *Q* Sample (universo de possíveis respondentes do Método Q), as identificações dos procuradores se deram por meio dos sites da Advocacia Geral da União e do Ministério Público em cada estado. Sendo as listas dos procuradores estaduais encontradas nas áreas "Colégio de Procuradores Estaduais", nos sites do Ministério Público, ao passo que para os procuradores federais essa informação constava nas seções institucionais do site da Advocacia Geral da União, geralmente na área "Quem é Quem". Por fim, os delegados foram identificados nas páginas da Polícia Federal e da Polícia Civil, sendo possível realizar uma busca por estado a partir da página principal da PF, no caso dos delegados federais. No entanto, em relação aos delegados estaduais essa informação só foi encontrada na página da Polícia Civil do Rio de Janeiro.

É importante ressalvar que as listas de identificação não são exaustivas, isso se deve à disparidade da disponibilização de informações entre os sites, às vezes entre os sites de uma mesma instituição, como no caso dos tribunais de justiça, que ora apresentam informações agregadas, incluindo diversos servidores em uma mesma lista, ora apresentam documentos separados ou buscas com filtros na própria interface do site, ao invés de um documento com uma lista, dificultando a busca e a extração da informação necessária.

Outra razão para incompletude das listas é a própria falta de informação nos sites oficiais, como no caso dos sites da Polícia Civil dos Estados de Alagoas, do Distrito Federal e de São Paulo que sequer apresentam alguma seção informando quais são os responsáveis pelas delegacias.

A busca pela identificação dos possíveis entrevistados também se deu por telefonemas às corregedorias dos órgãos em que não obtivemos informações pelos sites ou que as informações estavam incompletas, com o intuito de cobrir os *missing values* das tabelas com o fornecimento da informação diretamente dos órgãos.

Algumas tentativas e esforços foram realizados no sentido de sanar esta dificuldade, como buscas simples na internet, as quais apresentaram resultados variados; como, por exemplo, informações em plataformas profissionais como Lattes, LinkedIn, Escavador, ou até mesmo sites de relacionamentos pessoais, como Facebook.

No entanto, esses experimentos mostraram a inconstância com que essas informações podem ser obtidas, por se tratarem de plataformas em que os usuários se cadastram voluntariamente e colocam as informações que desejam, é comum não encontrar o ator buscado em nenhuma plataforma ou em apenas uma delas, não havendo uma base comum em que se possa extrair informações para todos eles, dificultando comparações e aproximações.

Outra dificuldade encontrada foi a ausência de dados biográficos dos atores tanto nas plataformas oficiais, via de regra, quanto em buscas livres na internet, algo que era esperado, por se tratarem de funcionários públicos concursados ou de carreira.

Na tentativa de se automatizar as buscas, foram testados dois pacotes do *software* R com o intuito de criar loops de procura e raspagem de dados nas plataformas Lattes e Facebook, porém não houve sucesso. Uma dificuldade nessa tentativa foi a de lidar com o léxico da procura, uma vez que resultados idênticos ou semelhantes aos nomes dos procurados podem atrapalhar a busca e conduzir a informações desviantes.

Por fim, em fase avançada da pesquisa, o Conselho Nacional de Justiça disponibilizou a lista de e-mails dos magistrados dos estados de interesse (Alagoas, Rio de Janeiro, São Paulo) e do Distrito Federal. Esses dados foram coletados pelo CNJ a partir do "Censo do Judiciário".

Nas próximas subseções, retomamos brevemente a aplicação do Método Q em sua relação com a indução dos tipos-ideais, para remontar a estratégia de coleta de dados no campo a partir dos problemas enfrentados no Q *Sample*.

3.2.1.1. CONTRATUALISTAS E IGUALITARISTAS

A justiça pode ser percebida a partir de duas correntes centrais. A liberdade contratual a vê do ponto de vista dos contratos estabelecidos de maneira livre por agentes autônomos. Já a liberdade igualitarista defende que circunstâncias estruturais de desigualdade impedem a agência livre e autônoma, sendo necessários critérios de justiça anteriores ao estabelecimento desses contratos entre indivíduos agentes.

Assume-se, assim, que atores do Sistema de Integridade possam perceber diversas questões da realidade a partir destas duas perspectivas. Por um lado, o tipo ideal contratualista enfatiza a primazia do Império

da Lei e assume que a igualdade formal seja suficiente, ou antes, seja anterior e necessária à aplicação e garantia da justiça.

Já o ator que opera na realidade a partir de um tipo ideal igualitarista assume que reconhecimento da existência de desigualdades estruturais - como as de renda, raça, cor ou sexo - seja imperativo no momento da consideração acerca da aplicação e garantia da justiça.

3.2.1.2. GARANTISTAS

A construção do tipo ideal garantista se exprime a partir da relação entre Direito e direitos fundamentais. Se por um lado a essência do *ius puniendi* é a privação da liberdade, de outro lado o sistema penal também exerce uma função de proteção dos direitos fundamentais com a finalidade de resguardar a segurança e a convivência harmônica no âmbito de determinada sociedade.

Os garantistas prezam pela anterioridade dos direitos e garantias individuais, de forma que o exercício da justiça esteja sempre voltado ao indivíduo, antepondo-se à tarefa de controle ou manutenção da ordem pública.

Dessa forma, ao estabelecer valores, interesses e garantias fundamentais, a Constituição Federal não se dirige originalmente à regulação do comportamento dos cidadãos entre si, e sim ao reconhecimento de limitações fundamentais ao exercício do poder político do Estado. Assim, a referência expressa a direitos e bens no texto constitucional tem por objetivo primordial sua fixação como limite a ser respeitado pelo poder público.

Tal garantismo implica o respeito e reconhecimento da pessoa como destinatária da norma penal antes de qualquer outro valor ou interesse, não por corresponder à uma parte da coletividade, e sim por sua dignidade, materializada na autonomia dirigida à busca do livre desenvolvimento no âmbito das relações sociais de que participa.

3.2.1.3. REINTERPRETANDO OS TIPOS-IDEAIS

Para induzir as assertivas do Método Q, compuseram-se três tipos-ideais, os **contratualistas**, os **igualitaristas** e os **garantistas**.[7] Uma série de afirmações chamadas de **intervenientes** também foram postas para os atores do SI. Todavia, essas questões não permitiram a consolidação de um quarto tipo-ideal em si, mas inquiriram os respondentes a refletir sobre questões que dizem respeito às suas carreiras no Estado e as relações entre as diversas carreiras do SI (Magistrados, Procuradores e Polícia Federal), bem como as relações possíveis entre política e justiça, sobre a participação social e justiça e sobre o papel dos Conselhos da Justiça.

A Figura 8 demonstra espacialmente como os tipos-ideais foram construídos em suas relações.

7 Para as descrições dos tipos-ideais ver o Capítulo 2 deste relatório.

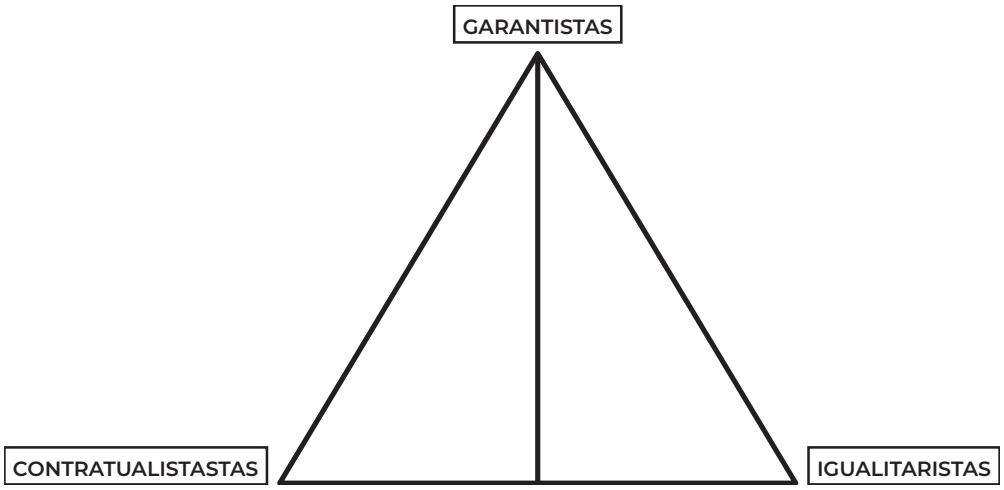

Figura 8. Relação entre os Tipos-Ideias.

Inicialmente, considerou-se que o garantismo é o eixo central das relações na esfera da Justiça e que questões associadas à democracia sejam referentes aos outros dois tipos: contratualistas e igualitaristas. Optamos por esta estrutura porque a justiça opera em dois sentidos muito claros, tanto como perspectiva deontológica de justiça quanto como sistema de fluxos e normas que operam visando à garantia desta perspectiva.

Seja como fluxo de justiça, seja como conceito deontológico de justiça, o que se busca garantir é uma perspectiva de boa vida associada tanto à liberdade para o livre e justo estabelecimento de contratos entre particulares, quanto à reparação de injustiças estruturais vinculadas a questões de renda ou do reconhecimento de minorias.

Seja como for, é inegável a centralidade do Estado Democrático de Direito como o arranjo primordial que porta e expressa todos os valores ora expostos, bem como garante a supremacia e horizontalidade dos fluxos legais e organizações judiciais que operam a justiça.

Assim, construíram-se dois tipos-ideais mistos, os "garantistas-contratualistas" e os "garantistas-igualitaristas". Os *garantistas-contratualistas* percebem o contrato individual como sendo necessário para quaisquer relações em sociedade. Aqui, trata-se o contrato como um direito de cidadania subjetivo que deve ser garantido pela justiça ao indivíduo portador de direitos. Dessa forma, a própria existência e garantia da manutenção do Império da Lei afiança o respeito e reconhecimento da pessoa como destinatária da norma antes de qualquer outro valor ou interesse. Isso porque sua dignidade está materializada na autonomia individual e é dirigida à busca do livre desenvolvimento no âmbito das relações sociais de que participa.

A Tabela 1 descreve as assertivas que, na aplicação do Método Q (Q doravante), refletiram este tipo-ideal. Isto significa dizer que, a partir do modelo típico-ideal induzido, esperou-se que os atores do SI que operam

a partir de uma subjetividade compartilhada de tipo garantista-contratualista dessem mais importância a estas alternativas em detrimento às demais.

Tabela 1: Assertivas Relacionadas ao tipo-ideal Garantista-Contratualista

GARANTISMO-CONTRATUALISTA
A lei é igual para todos.
A corrupção é punida no Brasil.
A prisão em segunda instância combate a corrupção.
A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.
A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.
A multiplicidade de recursos causa a prescrição.
O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.
A delação premiada serve aos corruptos.
A prisão cautelar é injusta.
A condução coercitiva fere direitos.
A lentidão processual gera impunidade.

Os *garantistas-igualitaristas* também compartilham a ideia de que a justiça deve, primordialmente, garantir o respeito e reconhecimento da pessoa como destinatária da norma. Todavia, os atores do SI que operam a partir do compartilhamento subjetivo desta perspectiva reconhecem que desigualdades estruturais desafiam a justiça no sentido de que a lei seja "igual para todos". Assim, para que se "faça justiça" é necessário que se expliquem e justifiquem os princípios ideais de justiça e os confrontem com suas possíveis consequências institucionais em contextos sociais específicos.

Desse modo, circunstâncias complexas de injustiças que se possam notar no mundo da "política prática" - como distribuição de renda e riqueza, acesso à educação ou assistência à saúde e garantia de direitos de minorias - podem ser julgadas a partir de parâmetros de justiça social mais abstratos para que os argumentos sejam avaliados e ações empreendidas no "mundo não ideal". Outro argumento neste sentido é o de que não se podem avaliar melhorias incrementais sem que se tenha uma direção normativa precisa do que se quer alcançar, ou no caso de injustiças sistêmicas, sem que se recorra a concepções ideais de justiça social (Vita, 2017).

A Tabela 2 descreve as assertivas que, na aplicação do Q, refletiram este tipo ideal. Isto significa dizer que, a partir do modelo típico-ideal induzido, esperou-se que os atores do SI que operam a partir de uma subjetividade compartilhada de tipo garantista-igualitarista dessem mais importância a estas alternativas em detrimento às demais.

Tabela 2: Assertivas Relacionadas ao tipo-ideal Garantista-Igualitarista

GARANTISMO-IGUALITARISTA
O salário mínimo no Brasil é justo.
O Brasil é um país desigual.
Os pobres descumprem a lei.
A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.
No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.
Países desenvolvidos são mais honestos.
Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.
O machismo impede a justiça.
O racismo impede a justiça.
A homofobia impede a justiça.

Já a Tabela 3 descreve a categoria de assertivas chamadas de *variáveis intervenientes*. Essa categoria de assertivas, como dito, não se configura como um tipo ideal específico, mas são variáveis fundamentais para a indução de reflexões que perpassam temas como as relações entre as diversas burocracias do SI, as relações entre os Poderes da República, a legitimidade e validade do controle social sobre a atividade da justiça, o lugar da política na operação da justiça e percepções acerca das burocracias tomadas isoladamente (Magistrados, Procuradores e Polícia Federal).

Tabela 3: Assertivas Relacionadas à categoria Condições Intervenientes

CONDIÇÕES INTERVENIENTES
O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.
A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.
As instituições de controle impedem a corrupção.
Forças-Tarefa são virtuosas no combate à corrupção.
Salários baixos favorecem a corrupção.
A política atrapalha a justiça.
Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.
O CNJ garante a prestação jurisdicional.
O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.
Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.
A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.
O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.
A corrupção é um traço cultural brasileiro.
A corrupção facilita os negócios.
A honestidade é a sua própria recompensa.

3.2.1.4. APLICANDO O MÉTODO Q

Após essa construção típico-ideal, o Método Q foi utilizado como ferramenta metodológica. O Q demonstrou ser um meio eficaz de articular diferentes interpretações entre indivíduos que compartilham atividades de trabalho, bem como para evidenciar o grau em que visões dominantes operam em servidores públicos engajados com tais atividades (Jeffares e Skelcher, 2011; Sullivan et al., 2012; Dickinson et al, 2014).

O método provê uma técnica bem estabelecida para identificação de subjetividades, individuais e compartilhadas, que utiliza um *survey* como instrumento para gerar informação quantitativa sobre as percepções dos atores acerca dos tópicos sob investigação. Para tanto, apoia-se na coleta qualitativa de informações, o que permite uma interpretação mais efetiva do pesquisador (Forester et al, 2015; Paige, 2015; 2014; Hunter, 2014; Jeffares e Skelcher, 2011; Doody et al, 2009).

Descrevemos abaixo a estratégia de campo empregada para a coleta das informações. Também será feita uma descrição do perfil dos atores do SI que responderam ao questionário proposto, comparando-o ao perfil dos Magistrados em âmbito nacional.[8]

3.2.1.5. ESTRATÉGIA DE CAMPO E PERFIL DA AMOSTRA

A estratégia de coleta das informações para a aplicação do Q se deu de maneira combinada. Inicialmente, um ator relevante do Ministério Público de São Paulo foi mobilizado para que conseguisse uma listagem com os endereços eletrônicos (*mailing*) dos procuradores dos estados de interesse (Alagoas, Rio de Janeiro, São Paulo) e do Distrito Federal. Paralelamente, atores-chave da Polícia Federal foram mobilizados no Distrito Federal com a mesma intenção. Em relação aos magistrados, uma coleta inicial foi feita por meio de levantamento na internet e, em um segundo momento, o Conselho Nacional de Justiça foi mobilizado para fornecer as informações.

A estratégia deu resultados parciais com o Ministério Público e efetivos com o Conselho Nacional de Justiça. A Polícia Federal se disponibilizou a encaminhar internamente o e-mail com a solicitação de resposta à pesquisa, mas apenas um ator da PF respondeu ao questionário.

De acordo com o Censo do Judiciário, disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça, há 2.205 magistrados nas regiões de interesse da pesquisa, nos diversos tipos de justiça. Do ponto de vista regional, há maior concentração de juízes no Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), como se vê na Figura 9.[9]

8 Será possível refletir sobre o perfil dos magistrados graças ao Censo do Judiciário, levado a termo por investigação do Conselho Nacional de Justiça e parcialmente disponibilizado para esta pesquisa.
9 Esta seção deste relatório trata exclusivamente do Censo do Judiciário por falta de informações sobre as demais organizações do SNI (Ministério Público e Polícia Federal).

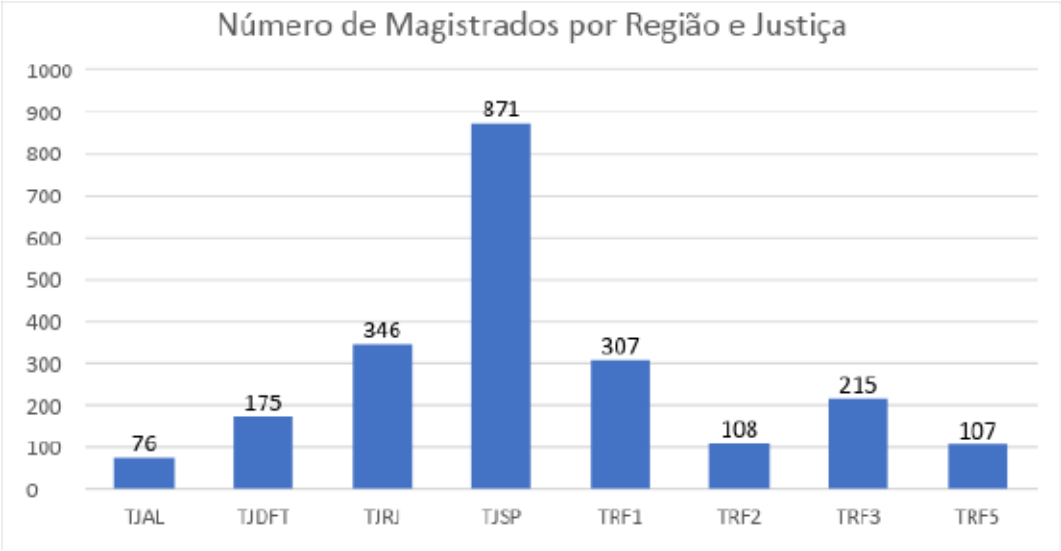

Figura 9: Concentração de Magistrados por Região de Interesse e Tipo de Justiça.

Fonte: Censo do Judiciário, 2018. Elaboração dos autores.

Quando estas informações são decompostas por sexo, cor e faixa etária dos magistrados nota-se que a composição da magistratura nos estados e regiões de interesse demonstra-se tratar de um corpo técnico majoritariamente masculino (65%), branco (81%) e jovem (49% até 45 anos).

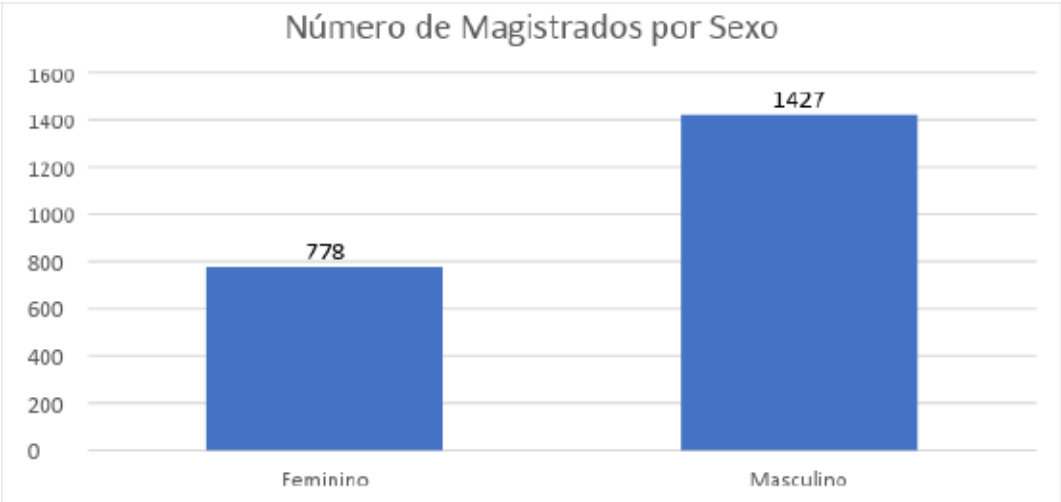

Figura 10: Distribuição de Magistrados por Sexo.

Fonte: Censo do Judiciário, 2018. Elaboração dos autores.

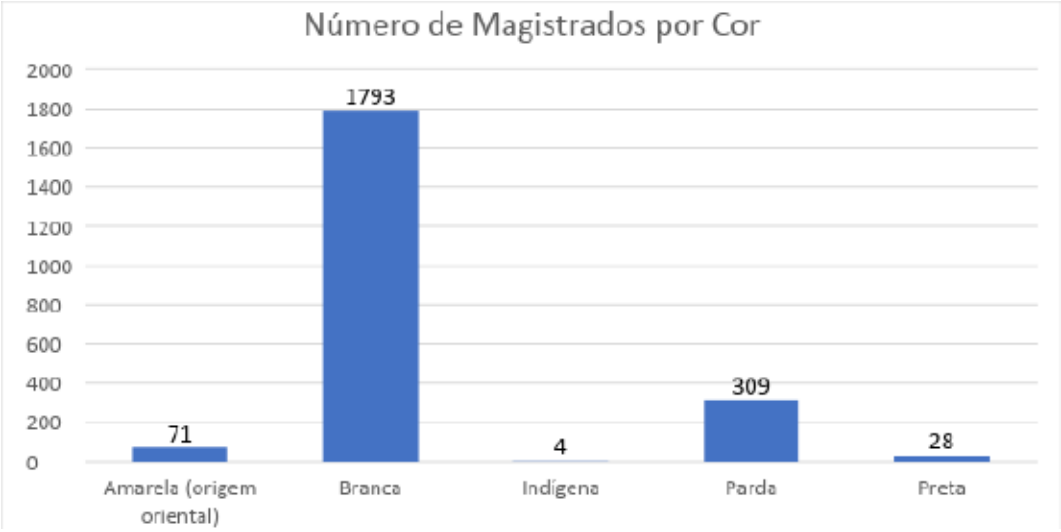

Figura 11: Distribuição de Magistrados por Cor

Fonte: Censo do Judiciário, 2018. Elaboração dos autores.

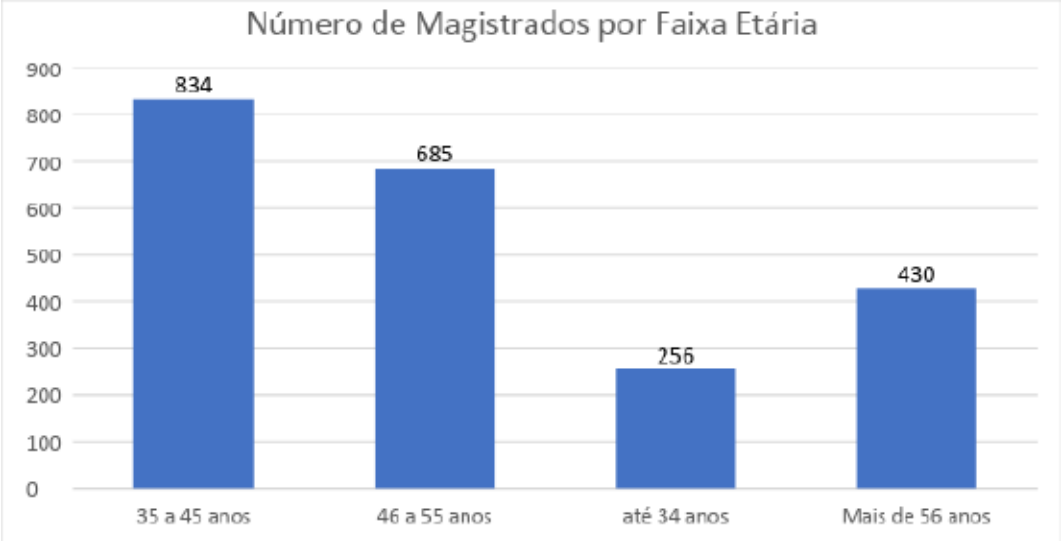

Figura 12: Distribuição de Magistrados por Faixa Etária

Fonte: Censo do Judiciário, 2018. Elaboração dos autores.

Quando essas informações são tratadas considerando-se a região de atuação dos magistrados, nota-se que entre os tribunais de justiça o que concentra mais mulheres proporcionalmente aos homens é o TJRJ, com uma razão de 0,94 entre magistrados e magistradas. O TJ mais desigual neste sentido é o de Alagoas, com uma razão de 0,31 magistrada para cada magistrado.

No mesmo sentido, o TRF3, que engloba as regiões de São Paulo e Mato Grosso do Sul, possui a razão mais proporcional entre magistrados e magistradas (0,62). A razão mais desproporcional foi percebida no TRF1 (0,33), região que compreende os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins, além do Distrito Federal.

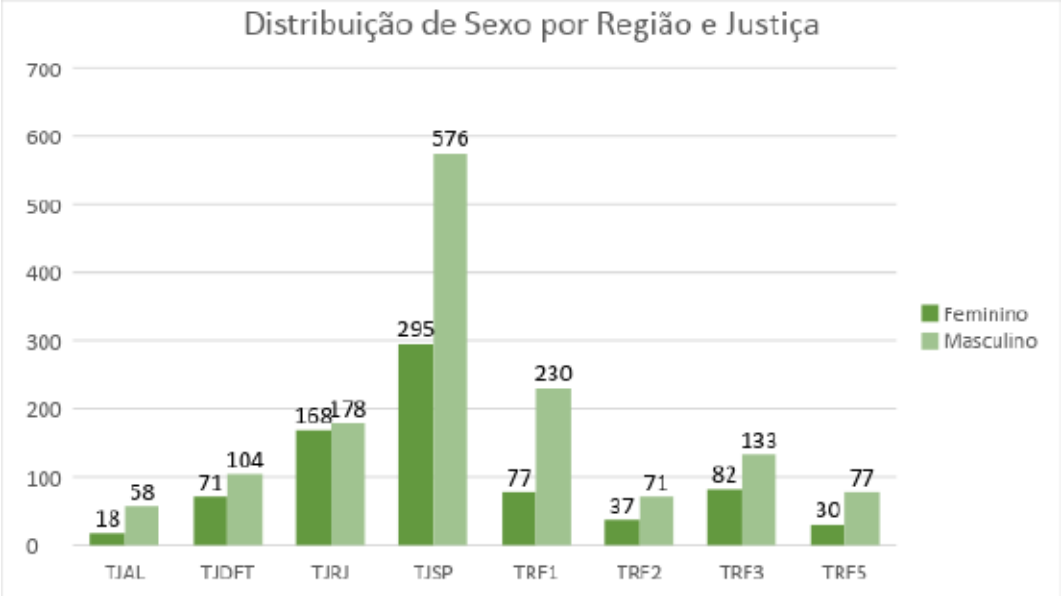

Figura 13: Distribuição de Magistrados por Sexo, Região de Interesse e Tipo de Justiça

Fonte: Censo do Judiciário, 2018. Elaboração dos autores.

Em relação à cor, o TJSP é a região na qual há mais magistrados pretos (6) e pardos (71), e o TRF2 a região que menos possui, sendo 2 Magistrados pretos e 7 pardos. De maneira proporcional, todavia, a razão entre brancos em relação às demais cores somadas (pretos, pardos, amarelos e indígenas) não supera 0,49 (TJAL e TRF5), chegando a 0,11 no TRF3 e 0,15 nos TJRJ e TRF2.

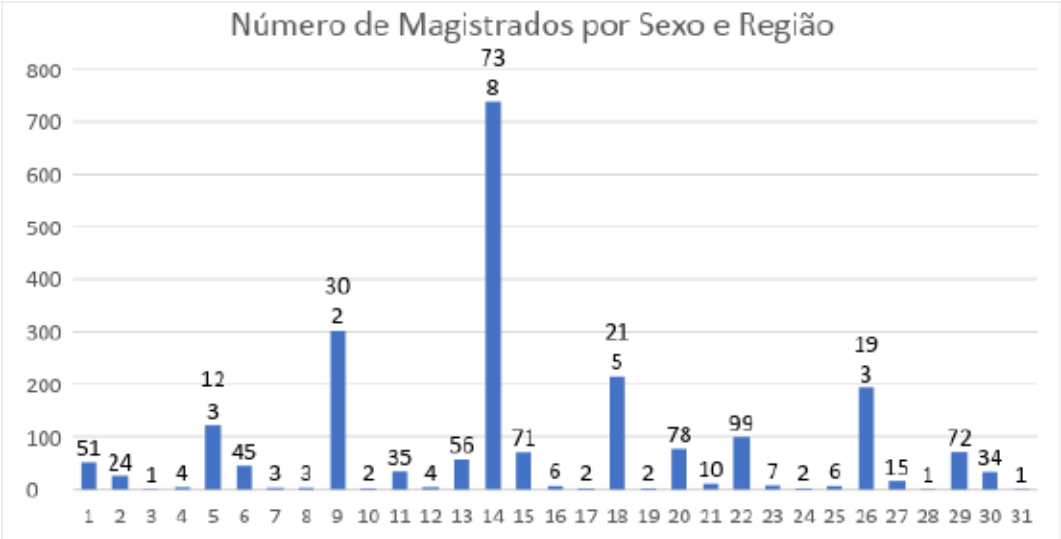

Figura 14: Distribuição de Magistrados por Cor, Região de Interesse e Tipo de Justiça

Fonte: Censo do Judiciário, 2018. Elaboração dos autores.

Em relação à idade dos magistrados, nota-se que o TJSP concentra a menor proporção de magistrados com até 45 anos (23% do total), enquanto o TRF5 apresenta a maior proporção de jovens magistrados (82% até 45 anos), seguido pelo TRF 1 (64%).

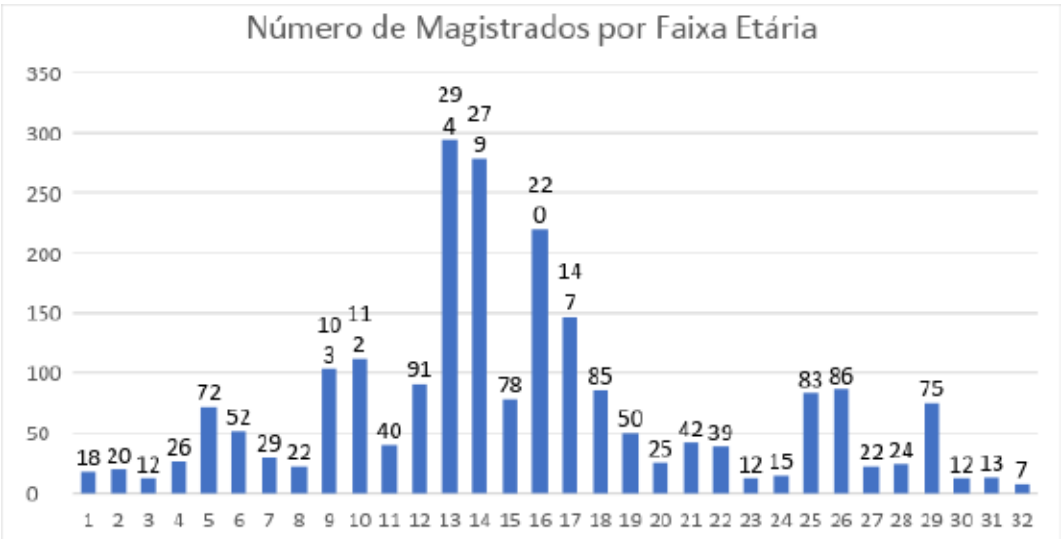

Figura 15: Distribuição de Magistrados por Faixa Etária, Região de Interesse e Tipo de Justiça

Fonte: Censo do Judiciário, 2018. Elaboração dos autores.

Em relação ao sexo, nota-se uma maioria masculina. Do total da amostra, 39% eram mulheres (715) e 61% homens (1.128). No TJRJ um número maior de mulheres (241) recebeu os e-mails com a ligação para responder ao questionário, e a maior concentração de homens possíveis respondentes também ocorreu no TJRJ (226), seguida do TJSP (224).

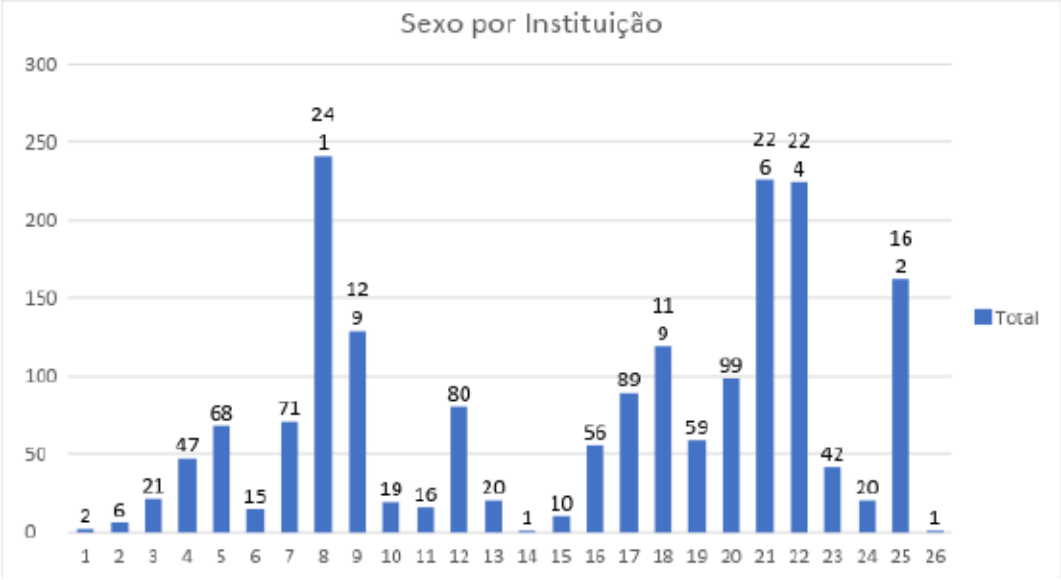

Figura 16: E-mails Encaminhados por Instituição de Interesse e Sexo

3.2.1.6. DA AMOSTRA DO MÉTODO Q (Q SAMPLE)

A amostra para a aplicação do Método Q foi desenhada de maneira censitária para as regiões de interesse e tipos de justiça por intermédio de levantamento em sítios institucionais, requerimentos formais via ofício e solicitação oficial para o Conselho Nacional de Justiça do banco de dados com os e-mails dos magistrados.

A amostra para a qual foi encaminhado o questionário a ser respondido pelos atores do SI compreendeu um total de 1.842 indivíduos[10]. Para todos foi encaminhado um e-mail nominal solicitando a resposta. No corpo do e-mail foi explicada a intenção da pesquisa, sua fonte de financiamento e comunicado um telefone para o qual o respondente poderia ligar em caso de dúvida de qualquer natureza.

A estratégia compreendeu, também, uma segunda rodada de envio de e-mails, desta vez em blocos de 50 e-mails. Nesta etapa, todos os 1.842 indivíduos receberam um segundo e-mail solicitando a resposta

10 Vale ressaltar que o universo da amostra foi determinado pelo edital que selecionou esta pesquisa. Assim, o universo da pesquisa está circunscrito aos atores do Sistema de Integridade dos Estados de Alagoas, Rio de Janeiro e São Paulo e do Distrito Federal. A estratégia de consultar censitariamente esses atores deveu-se ao prévio conhecimento de que historicamente estes atores demonstram uma taxa de resposta em pesquisas de aproximadamente 3%.

do questionário e agradecendo, em caso de já o terem respondido. No total, o questionário ficou disponível de maneira on-line para os respondentes por 45 dias corridos.

A Figura 16demonstra a distribuição dos e-mails encaminhados. Como se nota, a Polícia Federal aparece apenas com um e-mail encaminhado, o que é resultado da estratégia adotada pelo órgão de concentrar internamente o encaminhamento dos e-mails, não disponibilizando a base de dados com os e-mails dos delegados federais para que fossem contatados a partir da coordenação da pesquisa. A maior concentração nos tribunais de justiça e tribunais regionais deve-se à disponibilização do *mailing* dos magistrados pelo Conselho Nacional de Justiça.

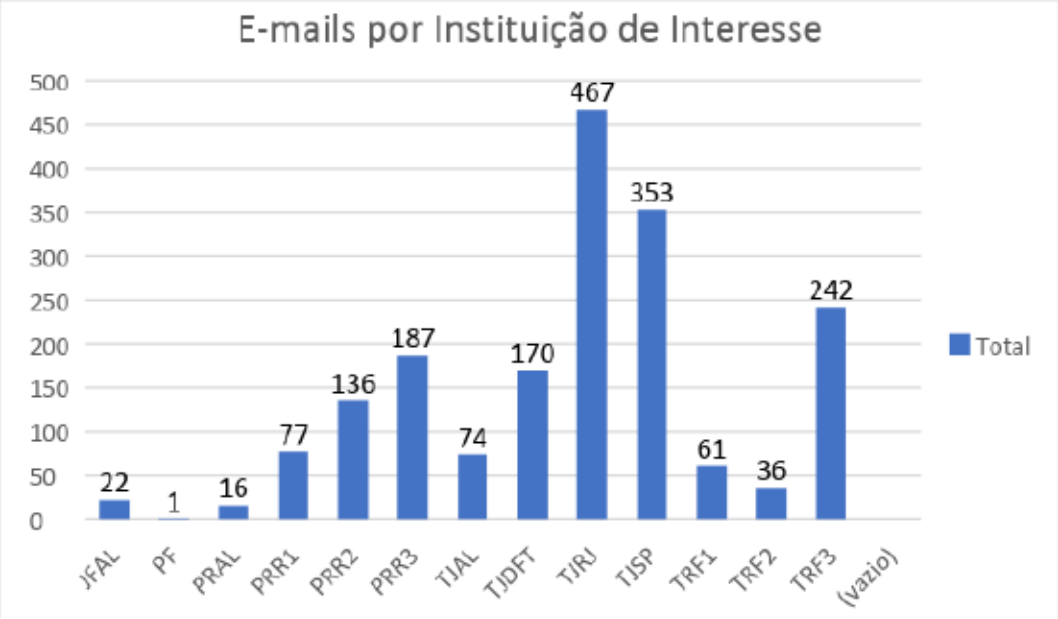

Figura 17: E-mails Encaminhados por Instituição de Interesse

Fonte: Elaboração dos autores.

Ao término do prazo para as respostas, houve 42 respondentes. Duas das respostas não puderam ser utilizadas, porque os indivíduos respondentes não foram os magistrados. Isso foi evidenciado pela resposta à pergunta "qual o ano de sua graduação em Direito? ", cujas respostas foram "não possuo graduação em Direito".

3.2.1.7. A APLICAÇÃO DO MÉTODO Q

A partir das assertivas descritas nas subseções anteriores, os respondentes foram convidados a posicioná-las em uma escala de onze pontos e seis níveis. Essa escala variava entre -5 (discordo completamente) a +5 (concordo completamente) e seus níveis estavam dispostos de maneira decrescente em 9 possibilidades

de classificação, caindo para 7, 5, 3 e 1. Essa disposição formava uma figura gráfica para o respondente a qual se assemelhava a uma espécie de "pirâmide invertida" com 36 possibilidades de classificação das assertivas.

Sem saber a *priori* que estavam classificadas de acordo com os tipos-ideais previamente construídos, os respondentes depararam-se com as 36 assertivas, uma a uma, e de maneira aleatória entre os respondentes. Dessa maneira, os respondentes foram instados a classificá-las nesta pirâmide invertida, de acordo com sua concordância ou discordância. A Figura 18 demonstra o gráfico final, como foi apresentado aos respondentes.

	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	5
	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	
		-3	-2	-1	0	1	2	3		
			-2	-1	0	1	2			
				-1	0	1				
					0					

Figura 18: Escala Likert Utilizada para o Método Q

Aplicado dentro desta configuração organizacional discreta (Figura 18), o Q pode revelar quantos pontos de vista são compartilhados pelos respondentes. Revela ainda em que quadrante e sobre quais questões esses pontos de vista se sobrepõem, revelando temas de maior disputa. O desafio analítico proposto pela utilização do Q é o de deixar de lado preconceitos e estereótipos sobre como um determinado profissional (neste caso um ator do SI) possa pensar acerca de um determinado tema. Quando aplicado em vários níveis (horizontais ou verticais), o Q oferece as bases para estatísticas diversas (Baker et al., 2010), bem como para comparações qualitativas (Dryzek e Holmes, 2002).

Assim, o Método permitiu uma combinação fatorial entre os respondentes. O Q se difere da análise fatorial convencional (fator R) pois procura explorar se há uma estrutura operando dentro de um grupo de pessoas (ou seja, a visão da pessoa A comparada com a pessoa B, C, etc.) e não se há estruturas latentes operando dentro de um grupo com traços mensuráveis (como relação entre tamanhos de sapato, altura, sexo, comprimento do antebraço) (Dickinson et al, 2014).

A coleta dos dados foi feita utilizando-se um software proprietário chamado "Q-sor Touch" (https://www.qsortouch.com/). Esta ferramenta permitiu que o questionário do Q fosse encaminhado via e-mail para todos os respondentes. Para a análise dos dados foi utilizado um software livre chamado Ken-Q (https://shawnbanasick.github.io/ken-q-analysis/).

3.2.2. BASE 02 - FASE POLICIAL DA PERSECUÇÃO PENAL

A fase policial da persecução penal não está disponível em repositórios públicos de dados. Por esse motivo, a única forma de acessar as informações foi por meio da utilização da Lei de Acesso à Informação (LAI) e do contato entre as entidades.

Nesse sentido, a decisão tomada foi de enviar ofícios e entrar em contato com i) A Polícia Federal, ii) A Polícia Civil dos estados selecionados na pesquisa, iii) O Ministério Público Federal, iv) O Ministério Público dos estados selecionados na pesquisa. Também entramos em contato com o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI-DF) a fim de obter informações complementares.

As informações solicitadas nos ofícios incluíram:

- Número do Inquérito Policial (IPL) unitário e global
- Data do cometimento do ilícito: Momento temporal do fato
- Data da comunicação: Quando a notícia chega a PF
- Data da instauração: (IPL) Data da autuação do IPL
- Unidade de investigação: Especializada ou não
- Local do fato: Municipal Estadual Federal
- Tipificação penal: Norma penal atingida
- Órgão lesionado: Federal, Estadual ou Municipal
- Cargo do Investigado: Agente Político ou Servidor Público
- Prejuízo causado à União: Estimativa dos valores em R$
- Bens Apreendidos e/ou Bloqueados: Estimativa dos valores em R$
- Prejuízo evitado à União: Estimativa dos valores em R$
- Relatório Final: Data do término do IPL
- Cotas do Ministério Público: Número de cotas requisitadas
- Tempo Total no Ministério Público: Tempo geral no MP
- Data do oferecimento da denúncia: Se existir tal comunicação

Infelizmente, boa parte das informações não é armazenada de forma sistemática ou depende de uma integração entre os sistemas das polícias e do Ministério Público, que ainda estão muito incipientes. Os dados comumente disponíveis incluem a data de instauração do inquérito, data do relatório e informações de local e tipificação penal.

Dentre as bases de dados solicitadas, a mais organizada é a da Polícia Federal. A PF construiu, em 2014, um sistema chamado UNICART. Esse sistema contém um algoritmo que compila 125 bancos de dados isolados no país. Atualmente, os dados apresentam qualidades diferentes de documentação. Essas diferenças não afetam as linhas, já que todos os inquéritos estão registrados na base, mas sim as colunas, pois possui informações faltantes ou incorretas.

A base de dados consolidada foi preparada para inclusão num sistema interno de visualização, que por sua vez utiliza a tecnologia QlikView. O resultado é um conjunto de 12 tabelas (dimensões) que alimentam os painéis de visualização. Esse conjunto de tabelas contém, entre outras informações:

- identificação do Inquérito
- datas de instauração do inquérito e apresentação do relatório
- resultado do inquérito
- localidade / unidade
- tipificação penal

3.2.3. BASE 03. FASE JUDICIAL DA PERSECUÇÃO PENAL

A coleta de dados, no que diz respeito aos fluxos descritos na Seção 2.4., resultou nas variáveis resposta relacionadas à impunidade, principalmente o desfecho de algumas etapas chave, e às variáveis explicativas relacionadas às instituições.

Os dados que constituem essas bases foram obtidos via extração automática do sítio dos tribunais. As informações foram coletadas de maneira distinta para casos distribuídos respeitando a prerrogativa de função, o chamado foro privilegiado, e em casos distribuídos diretamente na primeira instância.

Em geral, a obtenção de dados processuais do judiciário é realizada em duas fases. A primeira fase, denominada *listagem*, diz respeito aos métodos de obtenção de listas de números identificadores dos processos. A segunda fase, denominada *coleta*, envolve as rotinas de coleta de informações de cada número identificado. Nessa subseção, descrevemos cada fase com detalhes, com o fim as decisões metodológicas tomadas no decorrer da pesquisa.

A listagem de processos no judiciário pode ser realizada de três formas: ofício, raspagem e geradores. Em seguida, descreveremos os três métodos.

Ofício. As listas são obtidas via solicitações/pedidos formais de extração aos tribunais ou ao CNJ. Nesse caso, os tribunais enviam as listas de processos que são utilizadas para as análises estatísticas.

A abordagem via ofícios tem como principal vantagem a redução no volume de trabalho despendido pela equipe de pesquisa para obtenção da lista de processos. Uma vez construído o ofício, todo o trabalho de filtragem de processos e seleção de variáveis é responsabilidade da equipe de Tecnologia da Informação e/ou estatística do tribunal. No entanto, temos duas desvantagens: i) pesquisas realizadas dessa forma não são reprodutíveis, pois a metodologia empregada pelo tribunal para obtenção dos dados é desconhecida e pode variar com o tempo e ii) se os critérios utilizados para obtenção dos processos forem demasiadamente complexos, o tempo para realização da extração seria maior do que o tempo de execução da pesquisa.

Na presente pesquisa, a possibilidade de obter dados via ofícios foi descartada no planejamento. Por envolver a análise de quatro unidades federativas em duas esferas do Direito, a probabilidade de algum ofício ter seus objetivos frustrados seria muito alta e não haveria tempo hábil para desenvolver uma solução alternativa nesses casos. Essa dificuldade, somada ao problema da reprodutibilidade, nos fez decidir por não solicitar listas de processos via ofício.

Geradores. Geração automática de números de processos, a partir da especificação do número CNJ (Res. CNJ 65). A resolução define o padrão NNNNNNN-DD.AAAA.J.TR.0000, descrito abaixo.

- NNNNNNN: Número identificador do processo. Geralmente é sequencial para cada ano, mas possui diversas variantes nos tribunais por conta de mudanças nos sistemas e o advento do processo eletrônico.
- DD: Dígito verificador, gerado a partir da aplicação do algoritmo Módulo 97 Base 10, conforme Norma ISO 7064/2003.
- AAAA: Ano do ajuizamento do processo.
- J: Segmento do poder judiciário. Por exemplo, 8 corresponde à Justiça Estadual e 4 corresponde à Justiça Federal.
- TR: Identifica o tribunal. Por exemplo, 26 corresponde ao TJSP e 03 corresponde à JFSP.
- 0000: Identifica a unidade de origem (foro) do processo. A lista de todas as unidades pode ser obtida na página do CNJ[11].

Uma utilidade interessante que a especificação do número CNJ traz é a possibilidade de gerar todos os possíveis números de processos. Para cada configuração de ano, justiça, tribunal e órgão de origem, existem dez milhões de números válidos, que podem ser pesquisados diretamente nas ferramentas de consulta dos tribunais. O resultado dessa consulta traz a lista completa de casos manifestos, ou seja, números que de fato correspondem a processos judiciais distribuídos.

11 http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-numeracao-unica/documentos. Acesso em 7 jan. 2019.

O problema principal dessa técnica é o custo computacional. Por exemplo, considerando que existem 386 foros no TJSP e que o objetivo é consultar somente os processos ajuizados entre 2001 e 2010, seriam 38,6 bilhões de números distintos. Considerando que é possível realizar 10 pesquisas por segundo, seriam necessários aproximadamente 122 anos para a realização de todas as consultas.

Por isso, a consulta de processos via geradores geralmente acompanha duas técnicas: i) heurísticas para gerar bons números de processos e ii) amostragem. A primeira está relacionada com o fato de os números identificadores serem aproximadamente sequenciais, possibilitando o desenvolvimento de heurísticas para predizer quais números são manifestos. Por exemplo, o primeiro dígito do número do processo geralmente é 0, 1, 5 ou 9, o segundo dígito geralmente é 0, e para um mesmo foro dificilmente a quantidade de distribuições anual passa de cem mil. Outra alternativa viável é realizar as consultas por amostragem. Ao invés de pesquisar todos os processos, podemos gerar uma amostra aleatória de números e pesquisá-los diretamente nas ferramentas de pesquisa. As duas técnicas podem ser utilizadas em conjunto para gerar as listas de processos.

Outro problema da utilização de geradores é que não é possível realizar filtros por assunto do processo. Quando o escopo da pesquisa envolve tipos raros de processos, a abordagem via geradores pode ser impraticável, já que seria necessário baixar dezenas ou centenas de casos para obter apenas um caso que realmente será utilizado.

Raspagem. As listas são obtidas de maneira sistemática, buscando-se números de processo a partir de informações disponíveis publicamente, a partir de i) consultas de julgados dos tribunais ou ii) Diários de Justiça Eletrônicos (DJEs). Descrevemos essas duas fontes de informações a seguir.

As consultas de julgados dos tribunais são as ferramentas mais utilizadas por advogados e profissionais do Direito para elaboração de teses e compreensão das decisões do judiciário. As ferramentas de consulta variam de tribunal para tribunal, mas geralmente permitem a busca de casos por classe e assunto, foro e palavras-chave contidas na decisão.

A maior vantagem em utilizar consultas de julgados está na possibilidade de desenvolver rotinas computacionais para obtenção automática das decisões em um determinado escopo. Na ABJ desenvolvemos diversas rotinas para esse fim, que foram disponibilizadas publicamente e são utilizadas por pesquisadores, advogados e *lawtechs*[12].

A principal desvantagem dessa metodologia é que os julgados de primeiro grau são disponibilizados em poucos tribunais. A maioria dos tribunais disponibilizam somente consultas de jurisprudência, que contêm as decisões de segunda instância.

12 https://github.com/courtsbr. Acesso em 4 jan. 2019.

A utilização de consultas de jurisprudência implica em um viés sistemático na análise estatística dos dados. Como descrito em (Priest, Klein, 1984), existe um viés de seleção nas disputas judiciais analisadas a partir de consultas de jurisprudência, pois só analisamos os casos que chegaram à segunda instância, que possivelmente se comportam de maneira diferente dos casos que não chegaram à primeira instância.

Outra diferença importante na escolha de utilizar consulta de julgados para listagem de processos está no fato de que essa metodologia não retorna processos que ainda não foram decididos.

Existem duas formas principais de mensurar tempos de processos judiciais. A primeira é denominada *prospectiva* e consiste em acompanhar processos desde a data da distribuição até o encerramento. A segunda é denominada *retrospectiva* e consiste em coletar processos encerrados em dado período e coletar suas datas de distribuição. Uma desvantagem da pesquisa retrospectiva é que ela introduz viés nas estimativas dos tempos de processos se o volume de processos distribuídos em cada ano não for uniforme.

Por exemplo, considere que os tempos dos processos sigam lei de probabilidades exponencial com média de dois anos e que em 2010 foram distribuídos 100 processos, enquanto que em outros anos essa quantidade foi de aproximadamente 10 processos em cada ano. Se considerarmos como base do estudo todos os processos encerrados entre janeiro de 2009 e dezembro de 2011, a média dos tempos seria de aproximadamente um ano, subestimando o verdadeiro tempo médio dos processos. Outra desvantagem da pesquisa retrospectiva e decorrente da primeira é que não é possível estudar a evolução dos tempos dos processos diretamente.

Uma dificuldade na abordagem prospectiva é que nem todos os processos são encerrados antes do início da análise. Estes casos são chamados de informação incompleta ou dados censurados, pois conhecemos a data de início e sabemos um limitante inferior para o tempo do processo, mas não sabemos o tempo exato de sua duração total. Embora estudos prospectivos protejam as análises de flutuações no volume processual, em alguns casos essa abordagem é inviável. Por exemplo, um estudo prospectivo que almeja medir o tempo até o cumprimento da sentença em casos criminais precisa do acompanhamento de processos durante décadas para possibilitar uma estimativa adequada desse tempo.

Diante da necessidade de compreender a primeira instância e considerando as vantagens da abordagem prospectiva, utilizamos as consultas de jurisprudência apenas para analisar os procedimentos ordinários de segundo grau, decorrentes do foro privilegiado. Para a análise da primeira instância, optamos por coletar as listas de processos de forma *prospectiva*, utilizando os DJEs.

Os DJEs são arquivos volumosos, geralmente armazenados em *Portable Document Format* (PDF), que contêm todas as movimentações processuais importantes do tribunal. O formato de disponibilização dos DJEs não é padronizado nos tribunais, ou seja, a quantidade de informação contida em cada diário varia.

As listas de processos nos DJEs são obtidas em dois passos: i) transformando os arquivos PDF em texto e ii) utilizando ferramentas de mineração de texto para extração dos números de processos.

A principal vantagem em utilizar DJEs para listar processos é a possibilidade de filtrar os casos de interesse. Por exemplo, dependendo do tribunal é possível minerar o texto para obter somente os processos da área criminal, ou apenas processos com assunto corrupção ativa. Dessa forma, não é necessário consultar todos os processos na fase de coleta. Outras vantagens são: i) sob a suposição de que todos os processos distribuídos em determinado ano estão registrados nos DJEs desse mesmo ano, garantimos que uma lista de processos obtida via DJEs contém todos os processos que desejamos analisar; ii) além disso, a pesquisa via DJEs é reprodutível, uma vez que os documentos estão disponíveis publicamente e a metodologia utilizada para obtenção das listas de processos pode ser aberta.

As desvantagens aparecem com a falta de estrutura dos DJE. Para identificar número do processo relacionado a determinado caso, é necessário desenvolver uma série de rotinas de mineração de texto, que variam de forma significativa para cada tribunal pesquisado. Outro problema relacionado é que muitas vezes os números de processos aparecem em formatos antigos do tribunal, sendo necessário transformá-los para a numeração CNJ para que a fase de coleta seja possível. Outras desvantagens da abordagem via DJEs são: i) a disponibilidade dos documentos, pois em todos os tribunais os diários só se tornaram eletrônicos depois de 2009 e ii) o esforço computacional despendido para download e a necessidade de grandes espaços em disco para armazenar os documentos. Na ABJ, desenvolvemos rotinas que abstraem quase todas as dificuldades no download automático, transformação de arquivos PDF em texto e extração/conversão de números de processos a partir desses textos. Isso possibilitou a listagem de todos os processos contidos em DJEs ainda na primeira fase da pesquisa.

Em síntese, tomamos as seguintes decisões para a listagem de processos:

1. Para a análise de processos na primeira instância, utilizamos listas de processos utilizando DJEs disponibilizados entre 2010 e 2016.
2. Para análise de processos originários de segundo grau, utilizamos consultas de jurisprudência.

Em seguida, descrevemos os detalhes da listagem e coleta de dados utilizada na pesquisa.

Para superar o problema da falta de estrutura dos DJEs, utilizamos uma técnica que é agnóstica à formatação dos PDFs. A técnica consiste em i) selecionar todas as páginas em que algum termo relacionado ao escopo de nossa pesquisa aparece e ii) coletar todos os processos dessas páginas. Os termos relacionados ao escopo da pesquisa foram levantados a partir dos tipos penais definidos na Seção 2.3.1, considerando todos tipos contidos no Código Penal – Decreto-Lei n. 2.848/1940 e na Legislação Penal Extravagante.

Essa técnica apresenta três vantagens principais. Primeiro, como os processos de interesse na pesquisa são relativamente raros, ao filtrar apenas as páginas que contêm as palavras relacionadas, o número de processos a serem consultados reduz significativamente. Segundo, como o procedimento é o mesmo para todos os tribunais, a metodologia é mais fácil de reproduzir e depurar. Finalmente, a técnica permite que processos cujos assuntos tenham sido classificados erroneamente possam ser encontrados, desde que apresentem os termos consultados em alguma movimentação presente no DJEs.

A lista de expressões e quantidade de processos encontrados ao aplicar o procedimento encontra-se na Tabela 4. Os termos apresentam caracteres especiais pois são *expressões regulares* (Thompson, 1968). É possível observar que crimes de particular ou agente público contra a administração em geral concentram mais de um terço dos casos encontrados. É importante notar, no entanto, que boa parte desses processos não estão no escopo dessa pesquisa, já que podem ser números de processos que estão na página em que o termo aparece, mas que não tratam do assunto (e.g. um caso de roubo ou furto). As bases de dados finais foram obtidas no Capítulo 4.

Tabela 4: Resultados da listagem de processos dos DJEs por expressão regular

EXPRESSÃO	CONTAGEM	PROPORÇÃO
CONTRA A ADMINISTRACAO EM GERAL	181.927	36.2%
CORRUPÇÃO(DE MENOR)	138.568	27.6%
NÃO AUTORIZADA	59.646	11.9%
PECULATO	58.406	11.6%
LAVAGEM OU OCULTAÇÃO DE BENS	22.539	4.5%
CONCUSSÃO	22.477	4.5%
INSERÇÃO DE DADOS FALSOS	8.168	1.6%
EXCESSO DE EXAÇÃO	5.834	1.2%
TRÁFICO DE INFLUÊNCIA	2.270	0.5%
ADVOCACIA ADMINISTRATIVA	1.586	0.3%
EXTRAVIO, SONEGAÇÃO	939	0.2%

O total de processos encontrados em cada tribunal encontra-se na Tabela 5. O TJSP apresentou mais da metade dos casos. Os casos obtidos da segunda instância (TRFs) foram descartados por conta da metodologia de listagem via consulta de jurisprudência. A JFDF apresentou resultados abaixo do esperado.

Tabela 5: Resultados da listagem de processos dos DJEs por tribunal

TRIBUNAL	N
TJSP	387.549
TJRJ	85.262
JFSP	10.581
TRF03	4.298
TJAL	3.891
TRF02	2.512
JFRJ	2.495
TJDFT	2.256
TRF01	1.716
TRF05	1.641
JFAL	138
JFDF	21

Nos casos com prerrogativa de função, a listagem foi conduzida por meio de consultas de jurisprudência disponíveis nos sites dos tribunais (na esfera federal isso correspondeu às consultas de jurisprudência dos TRFs 1, 2, 3 e 5, e na esfera estadual isso correspondeu às consultas de jurisprudência dos TJs SP, AL, DF e RJ). Para obter os processos de interesse, recuperamos todos os processos com classes, segundo a Resolução CNJ n. 46, que eram relativas à fase de investigação (a rubrica Procedimentos Investigatórios, de código 277). Dentre as subclasses dessa especificação, realizamos a listagem considerando apenas as classes "Inquérito Policial" e "Procedimento Investigatório Criminal (PIC – MP) ", referentes, respectivamente, aos procedimentos investigatórios oriundos da polícia e do Ministério Público. O procedimento de download das informações referentes a esses processos, por sua vez, também utilizou a consulta de jurisprudência. As informações relativas ao desfecho da persecução foram obtidas na forma das ementas divulgadas pelos tribunais. Os totais de processos obtidos em cada tribunal encontram-se na Tabela 6.

Tabela 6: Resultados da listagem de processos da jurisprudência por tribunal

TRIBUNAL	N
TJRJ	1.325
TJSP	1.001
TRF05	857
TRF02	494
TRF01	315
TRF03	246
TJDFT	80
TJAL	8

3.2.3.1. ARRUMAÇÃO DOS DADOS

A partir das definições prévias dos tempos e fluxos processuais, assume-se que os dados levantados por meio da mineração de informações foram agregados a partir das informações processuais constantes nos sites da Justiça Federal nos três estados (AL, RJ e SP) e no Distrito Federal.

De forma geral, as ferramentas de consulta processual dos tribunais retornam três blocos de informações:

- **Informações básicas:** contém classe, assunto, vara, comarca, status, indicador de processo digital, local físico, entre outras.
- **Partes:** contêm nome do(s) réu(s), quando existe(m), advogado e tipo de advogado (defesa pública ou particular).
- **Movimentações:** contém datas, títulos e conteúdo de todas as movimentações do processo. São movimentações desde despachos simples, remessas e conclusos até ata de audiências, sentenças completas etc. Trata-se da base mais rica do tribunal, mas também a mais difícil de analisar.

A fase de arrumação dos dados é usualmente a mais trabalhosa. Isso ocorre porque i) Grande parte das informações que queremos estudar está escondida em textos escritos em linguagem natural, muitas vezes longos e com formas de escrita que variam; e ii) Existem erros de documentação que causam diversas inconsistências nos algoritmos de classificação automática de textos. Para resolver esses problemas, adotamos o seguinte fluxo para classificação.

1. Determinamos todas as variáveis que queremos extrair das bases (ex. data da distribuição; assunto; nome do juiz).
2. Para cada variável:
   a. Realizamos a leitura (manual) de uma amostra de processos, sem necessariamente seguir um procedimento amostral adequado, anotando algumas regras lógicas capazes de extrair a variável.
   b. Aplicamos a regra lógica aos dados.
   c. Verificamos quantos casos são testados pela regra lógica.
   d. Voltamos ao passo 2.a somente com a base de dados de casos não testados, para busca de novas informações, até ficarmos satisfeitos com a abrangência do conjunto de regras lógicas definidas.
3. Verificamos a qualidade das classificações a partir da leitura de uma amostra de processos já classificados. Se encontrarmos problemas, voltamos ao passo 2.a com a base completa. Se não, passamos para a próxima variável.
4. Verificamos se a classificação de uma variável modifica de forma incorreta a classificação de outras variáveis. Se sim, voltamos ao passo 2.a com essas novas informações. Se não, continuamos.

5. Verificamos diversos tipos de inconsistências da base, como ordem de datas, confrontamento com dados conhecidos etc. Em caso de insatisfação com o resultado, voltamos ao passo 2.a. Caso contrário, finalizamos.

O fluxo de classificação foi esquematizado na Figura 19. Note que o fluxo envolve várias fases de leitura manual dos processos. Os códigos gerados usando esse fluxo são reprodutíveis, mas não são replicáveis. Isso significa que o mesmo algoritmo não é eficaz para bases de dados que se referem a escopos distintos. Em particular, não é possível aplicar exatamente o mesmo conjunto de regras para as bases de dados de diferentes tribunais.

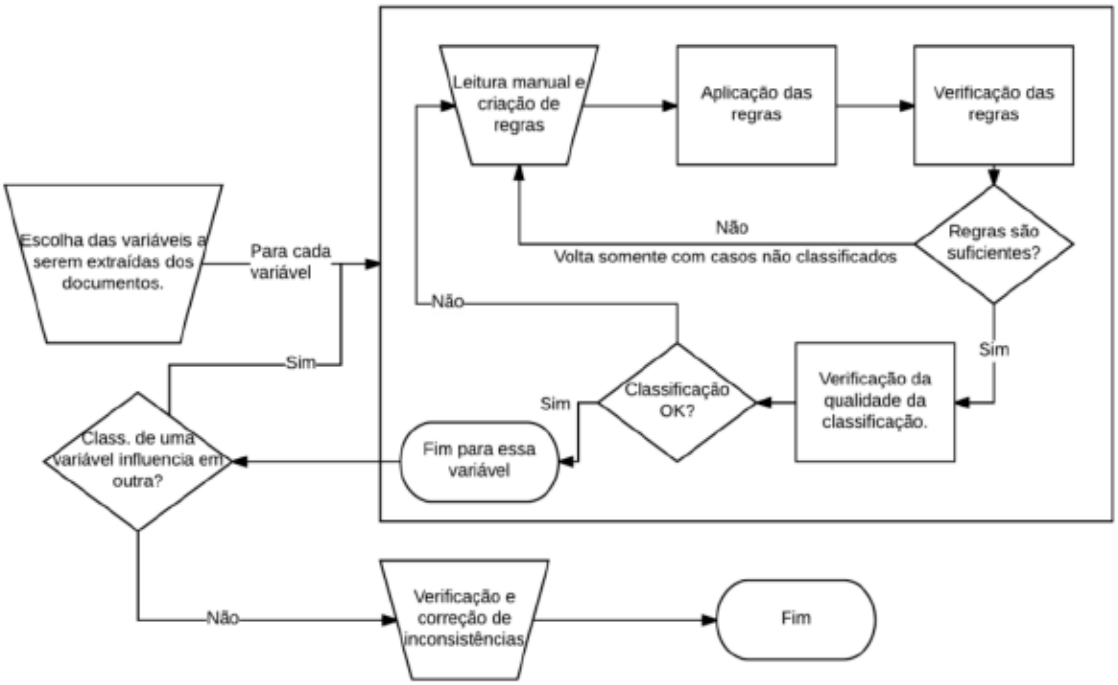

Figura 19: Fluxo de arrumação de dados

Os dados foram classificados em três qualidades de variáveis: institucionais, temáticas e temporais. As informações sobre os tipos dos processos (variáveis temáticas) demonstraram-se importantes tanto pelo fato de que facilitaram a consolidação dos bancos de dados, mas mais do que isso, porque permitiram que se investigasse a influência dos tipos penais sobre a prescrição. Pôde-se, assim, determinar diferentes pesos para a ocorrência da prescrição a partir de diferentes crimes, como crimes praticados por agentes públicos contra a Administração em Geral vis a vis crimes de corrupção passiva e/ou corrupção ativa.

As variáveis institucionais foram centrais para a análise uma vez que permitiram a identificação de circunstâncias institucionais para a ocorrência da prescrição. Nesta seara, investigou-se como a variação de tribunal e vara contribuíram para a prescrição.

Finalmente, as variáveis temporais foram agregadas em momentos cruciais do fluxo processual. Elas foram classificadas na escala a partir da divisão em seis partes dada a variação observada do tempo total, extraída do universo dos processos. Esses momentos foram identificados a partir dos fluxos formais da Justiça Criminal, como apresentados na seção anterior, e descritos da seguinte maneira:

- Tempo Pré-judicial: tempo que abrange o fluxo processual da denúncia do Ministério Público à sua aceitação;
- Tempo do Inquérito Policial;
- Tempo da Fase de Instrução - tempo que abrange o fluxo processual da distribuição do processo ao concluso para a sentença;
- Tempo da Sentença - tempo que abrange o fluxo processual dos conclusos para a sentença até a sentença;
- Tempo do Recurso - quantidade de tempo entre a sentença e o arquivamento do processo.

Além disso, também classificamos tempos de acordo com os atores: réu, juiz e Ministério Público. Os tempos do juiz e do MP foram obtidos a partir de intervalos entre conclusos para decisão e remessas.

Os desfechos dos processos de primeira instância foram classificados nas seguintes categorias:

- **Denúncia arquivada**: processo arquivado.
- **Condenação**: processo encerrado com condenação do réu.
- **Absolvição**: processo encerrado com absolvição do réu.
- **Resultados mistos**: desfecho com absolvição e condenação, em casos com mais de um réu envolvido.
- **Prescrição**: processo extinto sem resolução do mérito por prescrição.
- **Arquivado-outro ou arquivado sem resolução do mérito**: processo arquivado sem resolução do mérito por outro motivo não contido nas demais categorias elencadas.

O desfecho dos processos na segunda instância foi analisado de maneira similar, mas considerando o seguinte conjunto de classes:

- **Questão de ordem**: decisões apreciando questões de ordem apresentadas pelas partes;
- **Prescrição**: decisões extinguindo a pretensão punitiva do Estado em virtude da prescrição da pena;
- **Extinção de punibilidade**: extinção de punibilidade por outros motivos que não prescrição, tais como o cumprimento da pena, morte do agente etc.;

- **Declínio de competência**: decisões remetendo os autos para outra jurisdição, tais como a comarca de origem ou outra esfera;
- **Condenação**: decisões em que pelo menos um réu é absolvido, mas nenhuma pena foi prescrita;
- **Absolvição**: decisões em que todos os réus foram absolvidos.

A partir da análise dos dados, algumas variáveis institucionais intervenientes também foram consideradas para vias de sua medição na prescrição. As que se demonstraram importantes nos fluxos processuais foram:

- Número de despachos ao longo do processo, da distribuição ao arquivamento;
- Número de mandados: mudança da autoridade que preside o ato jurídico;
- Número de cartas precatórias.

As análises das quantidades de movimentações foram descartadas no Capítulo 4 por ausência de resultados relevantes.

Por fim, em São Paulo, buscamos avaliar diferenças entre os desfechos e tempos analisados com relação ao fato do réu ser um ex-candidato a cargos políticos ou não políticos. Para isso, consideramos uma base de dados de todos os candidatos nos anos de 2006 a 2016, cruzando-a com os nomes dos réus nos processos do TJSP e da JFSP. Neste estudo, removemos os acentos dos nomes em ambas as bases e consideramos que a frequência relativa de homônimos é negligenciável.

Fizemos três análises principais: i) levantamento dos cargos em que os réus se candidataram; ii) comparação das proporções de desfechos comparando políticos e não políticos; iii) comparação dos crimes cometidos. As análises de tempo também foram realizadas, mas não resultaram em efeitos significativos e por isso foram omitidas.

3.2.3.2. DETALHES DA COLETA NA JFDF

A consulta dos DJEs na JFDF resultou em apenas 21 casos, o que levantou um sinal de alerta dos pesquisadores. Após coletar esses casos, observamos que nenhum deles correspondem a processos de interesse na pesquisa. Ao investigar os DJEs para compreender a origem do problema, notamos que estes são sucintos, contendo apenas números de processos e informações simplificadas dos casos. Como o assunto do processo nem o inteiro teor das decisões aparece, o DJE da JFDF não atende à metodologia adotada na pesquisa.

Por outro lado, a JFDF é um tribunal de grande interesse, principalmente por estar localizado em Brasília, que possui uma grande quantidade de agentes públicos. Por isso, investigamos outra metodologia para obtenção dos processos do tribunal.

A metodologia adotada neste caso foi a geração automática de processos. A partir de alguns testes, notamos que i) Todos os processos manifestos que encontramos começam com 00; ii) Os processos parecem ser sequenciais; e iii) O número do foro é fixo e igual a 3400. Isso torna a pesquisa, por meio de uma amostra obtida por geração de números sequenciais, factível.

Uma mudança necessária foi o escopo temporal. Se pesquisássemos apenas processos iniciados a partir de 2010, como era o escopo da consulta de DJEs, a quantidade de casos ainda em curso seria muito elevada. Por isso, extrapolamos o escopo para o ano de 2000. No final, coletamos 20.000 casos para cada ano entre 2000 e 2018, resultando em 190.000 casos baixados apenas para a JFDF. Como veremos no Capítulo 4, desses casos, 678 faziam parte do escopo de nossa pesquisa.

Portanto, a análise da JFDF apresentada no Capítulo 4, apesar de seguir o mesmo padrão dos demais tribunais, deve ser interpretada com cuidado, pois a metodologia de obtenção dos processos precisou ser modificada por conta das deficiências identificadas no DJE do tribunal.

No Capítulo 4, os dados coletados em ambas as dimensões desta pesquisa - percepção dos atores e variáveis institucionais - foram analisados e conectados qualitativamente à luz dos conceitos até aqui expostos.

3.3. INFERÊNCIAS E GENERALIZAÇÕES

A abordagem dos métodos mistos emergiu como um terceiro paradigma para a pesquisa social. Foi desenvolvida uma plataforma de ideias e práticas que são críveis e distintivas e que marca a abordagem como uma alternativa viável aos paradigmas quantitativos e qualitativos. (Denscombe, 2008).

O enquadramento original de projetos de pesquisa de métodos mistos distribuiu com a estratégia de integrar ou misturar dados qualitativos e quantitativos como algo que ocorre na fase final do processo de pesquisa durante o processo interpretativo de tirar conclusões. Esse pensamento é evidente nas primeiras visualizações dos principais projetos em que as abordagens qualitativas e quantitativas são mantidas separados e só se misturam como um passo final no processo de pesquisa (Creamer, 2018).

Esta pesquisa, todavia, procurou integrar dados e procedimentos qualitativos e quantitativos em todas as suas etapas: das questões de pesquisa, passando pela coleta de dados e pela amostragem, chegando à análise. Esse tipo de desenho de pesquisa é necessariamente sequencial e recursivo, e prioriza um engajamento dialético entre as vertentes qualitativa e quantitativa da investigação. Na literatura especializada em métodos mistos, esta abordagem tem sido chamada de "Pesquisa de Métodos Mistos Totalmente Integrada" (Fully integrated mixed methods research – FIMMR) (Creamer, 2018).

Como explicado anteriormente, a própria escolha da utilização do Método Q revela um desenho de pesquisa calcado em métodos mistos. Fortemente calcado na avaliação qualitativa das subjetividades dos

respondentes, o Método Q se vale de uma estratégia usualmente frequentista para avaliar seus resultados. Assim, a partir da qualificação das assertivas pelos respondentes, os resultados são interpretados desde uma análise fatorial, estratégia comumente aplicada em estratégias quantitativas de investigação.

Ambas as estratégias guardam mais uma importante convergência epistemológica, especialmente no que diz respeito às suas técnicas de amostragem. Sendo um termo originário das ciências exatas, o rigor de sua aplicação ao mundo das ciências humanas e comportamentais pressupôs originalmente dois grandes grupos: as amostras probabilísticas e as intencionais. Todavia, atualmente se defende que haja quatro categorias amplas: amostragem probabilística, amostragem intencional, amostragem de conveniência e a amostragem de métodos mistos (Teddlie & Yu, 2007).

As estratégias amostrais probabilísticas talvez sejam as mais difundidas, como as amostras aleatórias, estratificadas e agrupadas. As técnicas de amostragem probabilísticas são utilizadas principalmente em estudos frequentistas que envolvem a seleção de um número relativamente grande de unidades de uma população, ou de subgrupos (estratos) de uma população, de forma aleatória, onde a probabilidade de inclusão para cada membro da população é determinável (Tashakkori & Teddlie, 2003a, p. 713).

Como se nota, este não foi o caso das estratégias amostrais utilizadas para este estudo. A natureza da pesquisa, como foi delimitada em sua chamada original pelo CNJ, determinou que a amostragem da pesquisa se trataria de uma de tipo intencional. A delimitação das justiças de três estados (Alagoas, Rio de Janeiro e São Paulo) e do Distrito Federal determinou, a priori, o interesse da amostra da pesquisa. Assim, pode-se qualificar as amostras como especiais ou únicas.

Existem quatro tipos de técnicas de amostragem intencionais que apresentam características de casos únicos: amostragem reveladora de casos, amostragem crítica de casos, amostragem política de casos importantes e coleta completa. Um exemplo desta ampla categoria é a amostragem de casos reveladora, que envolve identificar e investigar um único caso que representa um fenômeno que havia sido anteriormente inacessível à investigação científica (Yin, 2015).

A esta característica amostral anexou-se outra, a de uma "amostragem sequencial". Isso se deveu ao Método Q. A ideia de uma "seleção gradual" da amostra envolveu o constructo teórico do que se chamou nesta pesquisa de "Sistema de Integridade". Assim, assumiu-se, por hipótese, que os atores envolvidos em uma rede de investigação e combate à corrupção no Brasil compartilhariam percepções acerca da justiça e de sua aplicação, bem como comungariam de avaliações normativas sobre a democracia. A partir dessa assunção normativa, construíram-se os conceitos-chave que organizaram a leitura e reinterpretação dos tipos-ideais que iluminaram os achados desta pesquisa: os garantistas-contratualistas e os garantistas-igualitaristas.

Esta estratégia, na qual uma ampla categoria analítica garante uma "amostragem teórica", afiança o pesquisador a examinar casos particulares do fenômeno de interesse para que se possa definir e elaborar suas várias manifestações a partir de pessoas, instituições, documentos, ou aonde quer que a teoria conduza a investigação (Teddlie & Yu, 2007).

Os ganhos da combinação dessas estratégias amostrais demonstraram-se evidentes. Se por um lado perde-se na possibilidade de generalização, ganha-se com a intencionalidade da amostra porque foi projetada para fornecer respostas às questões de pesquisa sob investigação, além de ocupar-se, mesmo que em menor escala, com questões de generalização para um contexto externo ou população, isto é, replicabilidade ou validação externa. A replicabilidade está garantida pela técnica fatorial do Método Q. Ou seja, ampliando-se a amostra para outras de igual interesse (ou até mesmo para o conjunto do universo dos atores do Sistema de Integridade, como aqui concebido), será possível que se valide, ou não, a existência dos tipos-ideais aqui identificados. Do ponto de vista da raspagem dos dados, a validação dos léxicos e nova coleta de informações a partir das bases de dados pré-identificadas pelo CNJ também garantirá validação externa das informações coletadas.

Como mencionado, a metodologia utilizada considerou um desenho misto para compreender as percepções dos agentes e seus possíveis efeitos na prescrição. Especificamente, utilizamos a técnica de métodos convergentes em paralelo (*convergent parallel methods design*, CRESWELL; CLARK, 2011, p. 116). Coletamos e analisamos dados qualitativos e quantitativos em paralelo confrontando os resultados para gerar as interpretações e conclusões. A Figura 20 mostra esquematicamente o desenho utilizado.

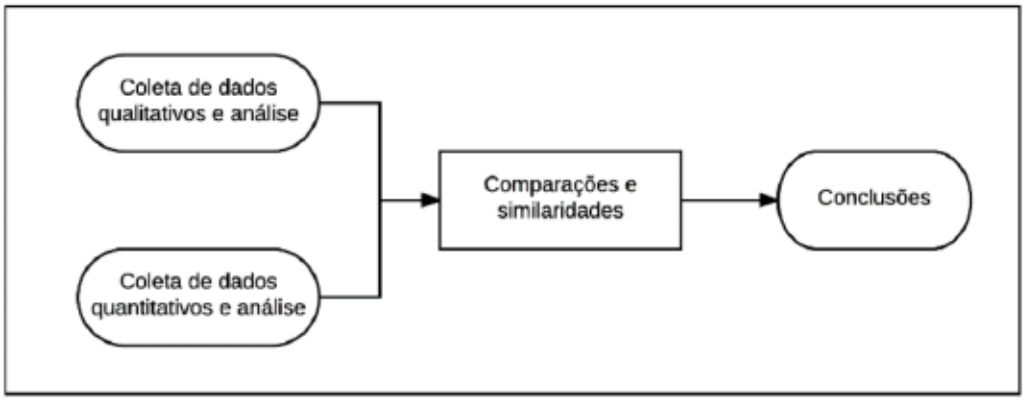

Figura 20: Representação do método misto

As análises quantitativas de tempos de persecução penal na fase policial e judicial, bem como dos desfechos dos casos pode ser generalizada somente ao tribunal de origem dos dados. Por exemplo, os dados coletados do TJSP permitem inferir sobre a taxa de prescrição no TJSP, mas não permitem a comparação direta

dessa taxa com a JFSP. As análises comparativas, quando realizadas, são de caráter descritivo e só podem ser utilizadas de forma generalizante a partir da suposição de que a forma de disponibilização dos dados nos diários oficiais bem como a disposição das informações nas ferramentas de consulta processual dos tribunais não afetam as quantidades obtidas. Destacamos o caso da JFDF, que utilizou uma metodologia de coleta diferente por conta de limitações das informações disponibilizadas nos diários.

Já as análises qualitativas da percepção dos agentes públicos não devem ser generalizadas. É importante destacar que o método Q, apesar de utilizar modelos estatísticos para produção de fatores, não deixa de ser uma análise qualitativa por conta da forma de coleta dos dados.

Ao misturar análises qualitativas e quantitativas, **prevalece a menos generalizante**. Ou seja, as conclusões apresentadas no Capítulo 4, que relaciona prescrição com os tipos-ideais obtidos, dizem respeito somente aos magistrados estudados, não a toda a população.

4. RESULTADOS

Este Capítulo trata da apresentação dos resultados empíricos da pesquisa. Ela está dividida em duas grandes partes. A primeira, item **4.1 e suas subdivisões, trata da dimensão "variáveis institucionais". Já o item 4.2 e seus desdobramentos apresentam os achados da pesquisa a partir da dimensão analítica "percepção dos atores".**

4.1. DIMENSÃO ANALÍTICA DOS TEMPOS E FLUXOS PROCESSUAIS

4.1.1. POLÍCIA FEDERAL

A base de dados enviada pela Polícia Federal possui 3.885 Inquéritos Policiais Federais (IPLs) instaurados e encerrados por Relatório Final. A base de dados contempla os crimes de corrupção relativos ao escopo da pesquisa e foi encaminhada com estrito respeito e observância às normas de sigilo processual e publicidade restrita previstas nas normas constitucionais e infraconstitucionais (Resolução CJF n. 58/2009).

O recorte metodológico da pesquisa utiliza como marco temporal o ano de 2003, quando tiveram início as investigações de diversos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, envolvendo remessas irregulares para o exterior de divisas e lavagem de dinheiro por intermédio de operações bancárias (Contas CC5). No final de 2003, as investigações apontaram para um importante elo do esquema, Alberto Youssef, operador de câmbio que, em 2004, fez um acordo de delação premiada indicando um sistema de corrupção sistêmica envolvimento diversos agentes políticos em vários órgãos do governo[13].

O Inquérito (INQ) n. 2245, instaurado em 26 de Julho de 2005, convertido na Ação Penal n. 470 ,no Supremo Tribunal Federal, em 12 de novembro de 2007 - o qual se tornou conhecido como Mensalão -, reafirma a natureza sistêmica da corrupção e indica novas linhas de investigação[14].

Em 17 de março de 2014, a Polícia Federal deflagrou a Operação Lava Jato com diversas fases, confirmando a magnitude da corrupção nacional, comprovada por um aumento dos IPLs em 2016, movimento que pode ser sintetizado numa frase atribuída ao ministro Teori Zavascki, o relator no Supremo Tribunal Federal: "a cada pena que se puxa vem uma galinha".

13 A tese é comprovada com a CPI dos Correios em que foi ouvido o operador de câmbio (doleiro) Toninho Barcelona. Destaque para a entrevista do Delegado da Polícia Federal, Gerson Machado, para o jornal *O Estado de São Paulo* em 4 de julho de 2016. https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,o-policial-marco-zero-da-lava-jato,10000060778. Acesso em 2 nov. 2018.

14 Fonte STF http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesNewsletter.php?sigla=newsletterPortalInternacionalNoticias&idConteudo=214544. Acesso em 2 nov. 2018.

A Figura 21 mostra a distribuição de instauração dos IPLs por ano.

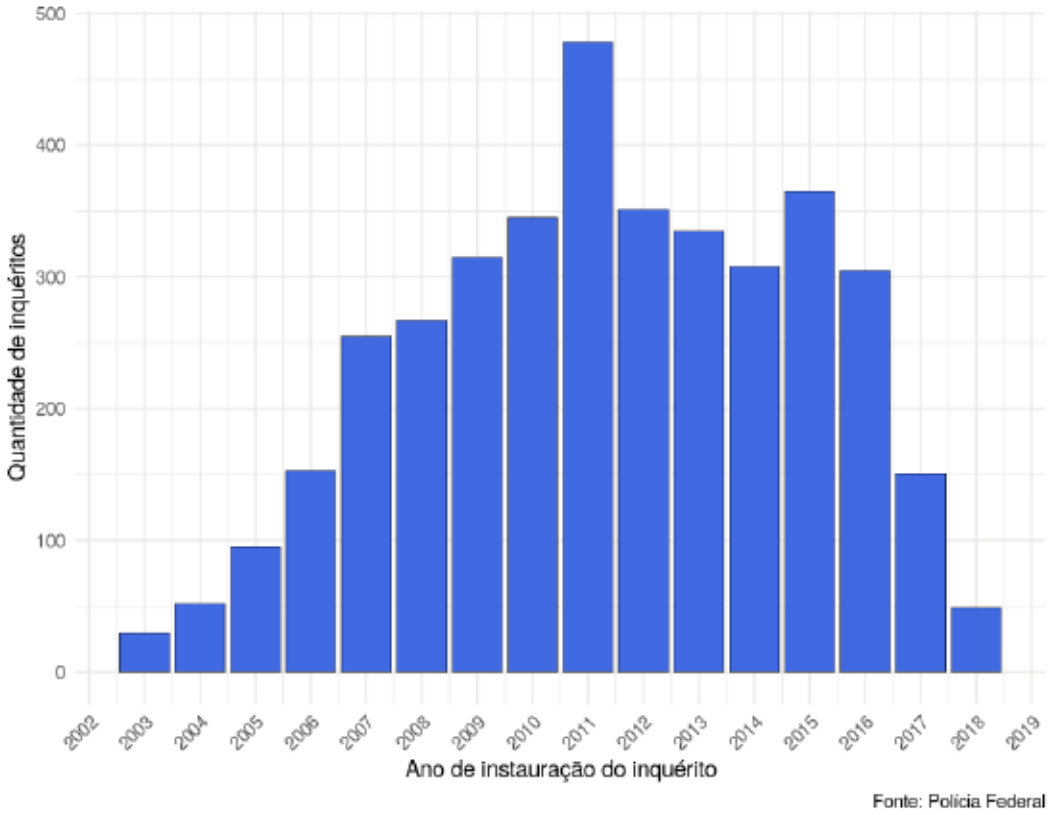

Figura 21: Quantidade de inquéritos por ano

É importante destacar que a base de dados considera os IPLs já finalizados com Relatório Final. A partir dessas informações foi possível estabelecer o tempo médio e a mediana de tramitação dos IPLs da Polícia Federal (Figura 21).

O aumento na quantidade de IPLs em 2010 é decorrente de uma manobra preventiva da Corregedoria Geral em estabelecer metas de desempenho prévias visando a evitar um acúmulo de serviço em razão do aumento da demanda pela quantidade de IPLs instaurados e decorrentes dos desmembramentos das grandes operações (Lava Jato, Zelotes, etc.).

A matriz criminológica - conforme será demonstrada a seguir no Item "Distribuição da Amostra por Tipo Penal" - se concentra em duas categorias fundamentais: lavagem de dinheiro (Lei n. 9.613/98) e corrupção passiva (Art. 317 do Código Penal) que representam mais de 85% dos casos, e seguem o seguinte comportamento sobre a distribuição da amostra estudada:

Figura 22: IPLs Instaurados e Relatos - Corrupção

Fonte: Polícia Federal

Figura 23: IPLs Instaurados e Relatados – Lavagem de dinheiro

Fonte: Polícia Federal

Em razão da base de dados não considerar os IPLs que ainda se encontram em andamento, mas apenas os já finalizados, o decréscimo a partir de 2013 é identificado na relação IPLs Instaurados e IPLs relatados, indicando que muitos ainda continuam em tramitação (respeitado tempo médio e a mediana de tramitação dos IPLs - Figura 23). Assim, pode-se observar a distribuição dos IPLs por unidades da Federação nos gráficos a seguir.

Figura 24: IPLs Instaurados e Relatados – Corrupção – por Unidade da Federação

Fonte: Polícia Federal

Figura 25: IPLs Instaurados e Relatados – Lavagem de dinheiro – por Unidade da Federação

Fonte: Polícia Federal

Finalmente no presente tópico é importante destacar o quantitativo atual de IPLs em andamento na Polícia Federal, distribuída por Unidade da Federação, como nos gráficos abaixo.

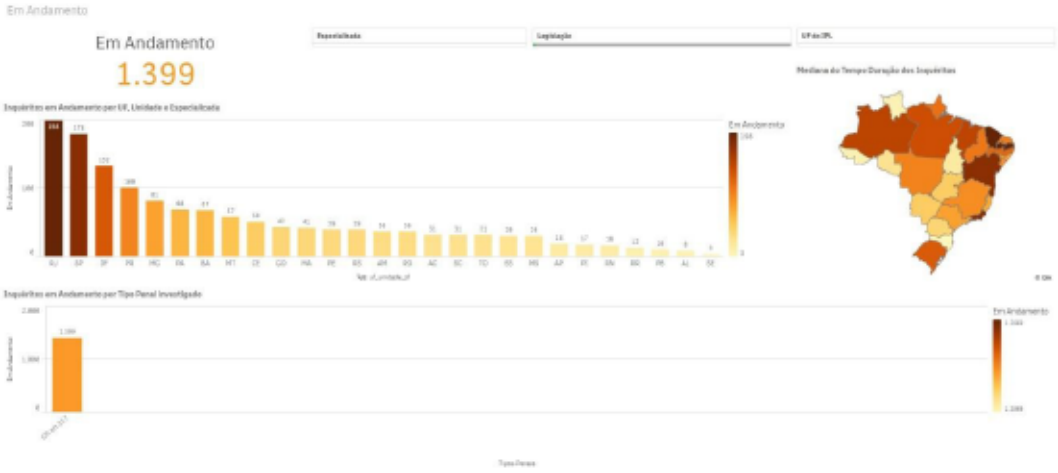

Figura 26: IPLs em andamento total e por Unidade da Federação – Corrupção

Fonte: Polícia Federal

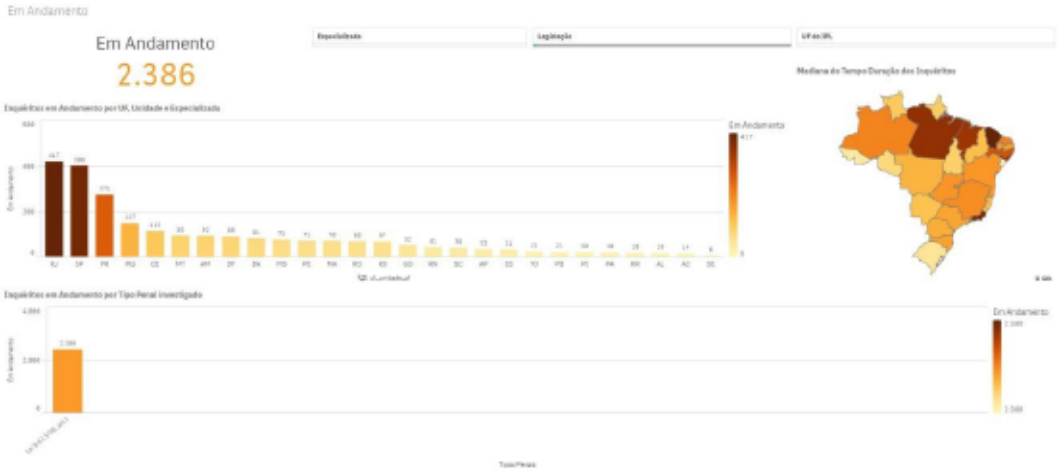

Figura 27: IPLs em andamento total e por Unidade da Federação – Corrupção

Fonte: Polícia Federal

4.1.1.1. DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR TIPO PENAL

A análise da amostra possibilitou demonstrar como a corrupção se desenvolve em sua matriz criminológica. Os tipos penais de destaque se concentram em duas categorias fundamentais: lavagem de dinheiro (Lei n. 9.613/98) e corrupção passiva (Art. 317 do Código Penal), que juntos representam mais de 85% dos casos.

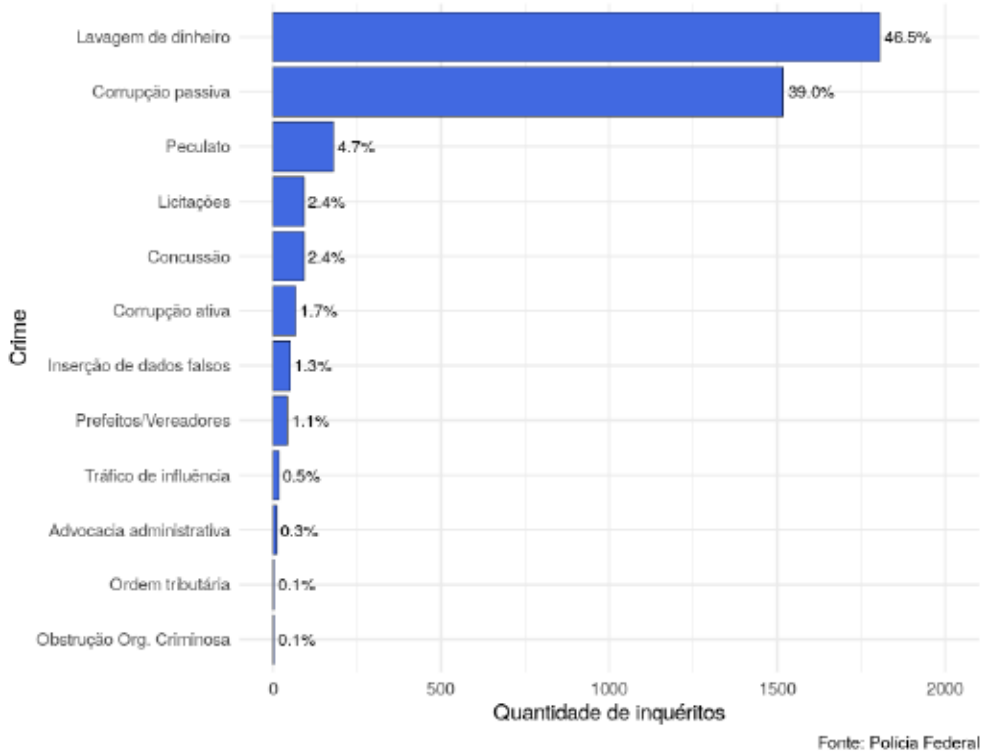

Figura 28: Quantidade de inquéritos por tipo de crime

4.1.1.2. INQUÉRITO POR VÍTIMA

A Polícia Federal, por ser a Polícia Judiciária da União, tem a atribuição de investigar os crimes de corrupção que atinjam os *bens, serviços e interesses da União* de competência da Justiça Federal (art. 144 I § 1º I e IV c/c art. 109 IV CF/1988).

Assim, com relação à vítima, é importante destacar que o patrimônio da União é o principal atingido, sendo vítima em 74% dos casos.

O Sistema Financeiro Nacional, Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e Receita Federal aparecem em 2% dos casos. O motivo é que a corrupção não é um crime perpetrado contra o patrimônio dos órgãos, mas

sim contra o serviço deles, v.g.: desvio de verba pública para aquisição de materiais ou obras na Receita Federal ou no Instituto Nacional do Seguro Social. Assim, tratam-se de crimes previdenciários e de sonegação fiscal.

À categoria "sociedade" atribui-se o crime de particulares vítimas de concussão (art. 316 CP) e corrupção passiva (art. 317 CP) por parte de funcionário público federal.

Tabela 7: Quantidade de inquéritos por tipo de vítima

VÍTIMA	N	%
União	2878	74,1%
Sistema Financeiro	100	2,6%
INSS	82	2,1%
Receita Federal	79	2,0%
Sociedade	79	2,0%
Outros	667	17,2%
TOTAL	**3885**	**100,0%**

4.1.1.3. TEMPO DA INVESTIGAÇÃO NA POLÍCIA FEDERAL

A Figura 29 mostra a distribuição do tempo transcorrido de investigação por tipo de crime, desde a instauração do IPL até o Relatório Final.

A mediana da duração apurada é de 639 dias (1 ano e 9 meses) e essa característica varia pouco por tipo de crime, sendo importante observar:

(a) o crime de inserção de dados falsos em sistema de informações (Art. 313A do Código Penal) apresenta a mediana de 799 dias (2 anos e 2 meses), sendo maior em razão da necessidade de, para comprovação da materialidade delitiva, ser indispensável perícia técnico-científica em ambiente digital visando a reconhecer o autor do delito por meio de identificação de usuário do cadastro, seu IP, máquina de acesso e eventual quebra de senha;

(b) o crime de corrupção ativa (Art. 333 do Código Penal), com mediana de 547 dias (1 ano e 6 meses), trata-se de crime praticado por particular contra a administração em geral, sendo que ao oferecer ou prometer a vantagem indevida, o autor do delito é prontamente identificado.

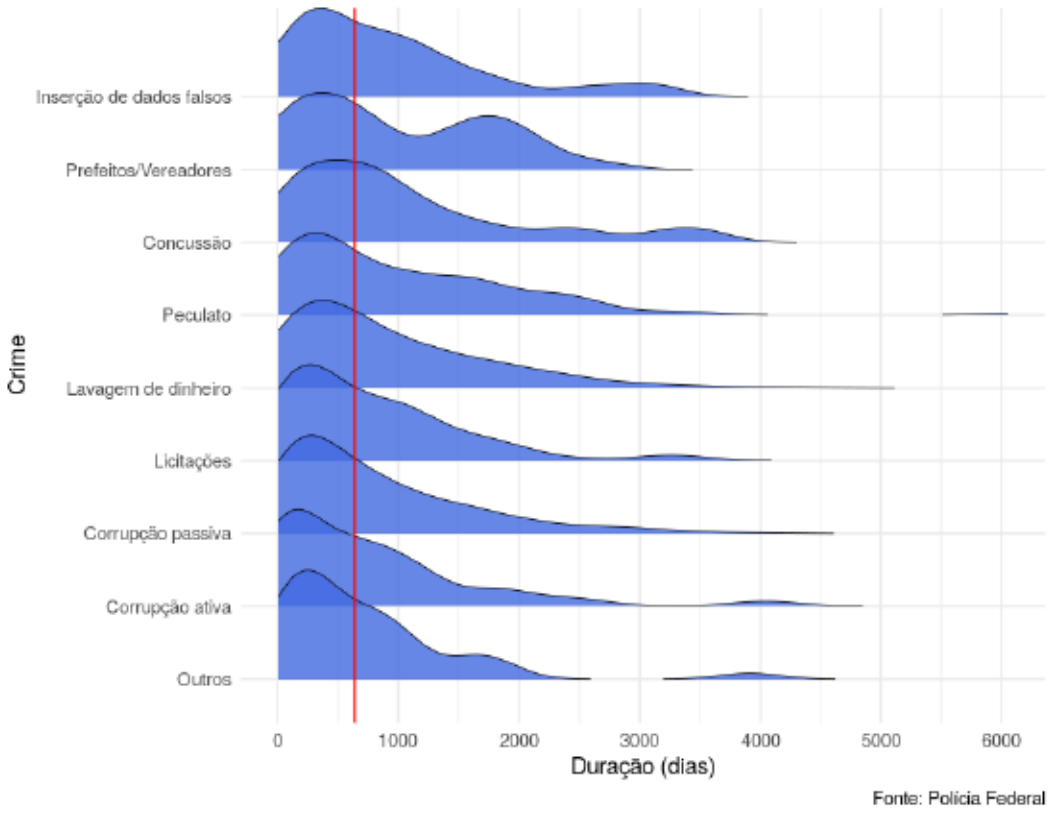

Figura 29: Tempo transcorrido de investigação por tipo de crime

4.4.1.4. ÍNDICE DE ESCLARECIMENTO NA POLÍCIA FEDERAL

No âmbito da Polícia Federal, as atividades de Polícia Judiciária são disciplinadas pela Instrução Normativa n. 108-DG/PF, de 7 de novembro de 2016, que determina o uso de sistemas informatizados (art.8º c/c 10), sendo que ao término da investigação, o Delegado de Polícia Federal deverá apresentar relatório conclusivo (art.90 e 91) o qual deve conter, dentre outras informações, a data de início e término, data do fato e tipificação penal (art. 92), bem como deverá inserir no sistema informatizado o resultado da investigação respondendo afirmativa ou negativamente às seguintes questões: (a) Encerrada a investigação foi constatada a prática de infração penal? (b) Foi apontada a materialidade da infração penal? (c) Foi apurada a autoria da infração penal?

A metodologia proposta possibilita inferir que também é a investigação que aponta para a inexistência do fato delitivo, ou pela existência de alguma excludente de ilicitude, uma vez que: (a) vigora o princípio da obrigatoriedade e, portanto, as autoridades policiais têm dever legal de iniciar uma investigação para

cada fato que chega a seu conhecimento; (b) a investigação criminal também exerce uma função social ao evitar que pessoas inocentes sejam submetidas ao *strepidus judici*. Dessa forma, há que se considerar como sucesso da investigação quando seu resultado apontar pela atipicidade da conduta ou, ainda, pela inexistência do fato, já que desta forma se está assegurando a um cidadão que ele não será injustamente submetido às agruras de um processo criminal na qualidade de réu[15]. Assim, no âmbito da Polícia Federal, o índice de esclarecimento para crimes de corrupção é de 94,67% conforme se observa na Figura 30.

Figura 30: Crimes solucionados por Unidade da Federação

Fonte: Polícia Federal

Em relação à distribuição geográfica, também é possível indagar o tempo da investigação de acordo com a UF do crime, como mostra a Figura 31. Nesse caso, a concentração geográfica é menos clara, mas é possível notar que as investigações são mais rápidas nas regiões Sul e Sudeste, com exceção do Rio de Janeiro, e mais longas no Nordeste. A UF com maior tempo mediano entre a instauração do inquérito e o relatório é o Rio de Janeiro, com mediana de 1.177 dias (3 anos e dois meses), enquanto a UF com menor tempo mediano é o Acre, com mediana de 250 dias (pouco mais de 8 meses).

15 PERAZZONI, Franco e SILVA, Wellington Clay Porcino. Inquérito Policial: um instrumento eficiente e indispensável à investigação. Revista Brasileira de Ciências Policiais. Brasília: ANP, 2015 Ano 6, N.2, p. 99. Disponível em: https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/386. Visitado em: 10.11.2018.

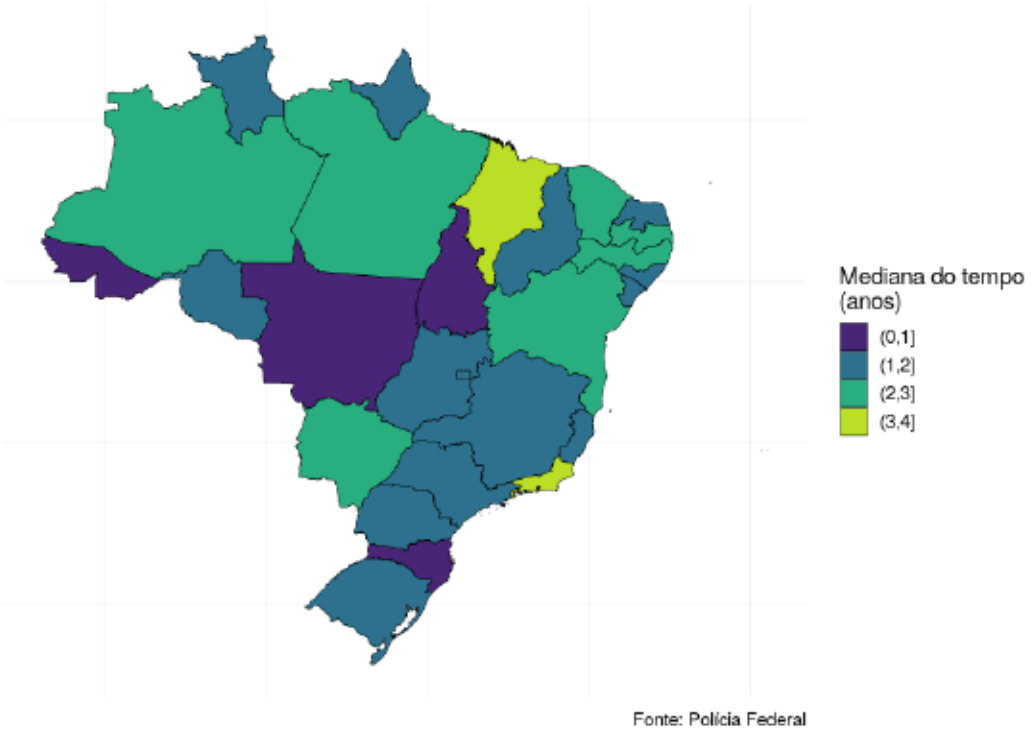

Figura 31: Tempos medianos da investigação em cada Unidade Federativa

Em relação aos tipos de crime e distribuição geográfica, a Figura 32mostra a concentração de casos por tipo em cada UF e região do Brasil. Podemos notar que mais de 60% dos casos de São Paulo, Paraíba e Mato Grosso do Sul envolvem lavagem de dinheiro, enquanto que no Distrito Federal os casos de corrupção ativa são maiores que 61%.

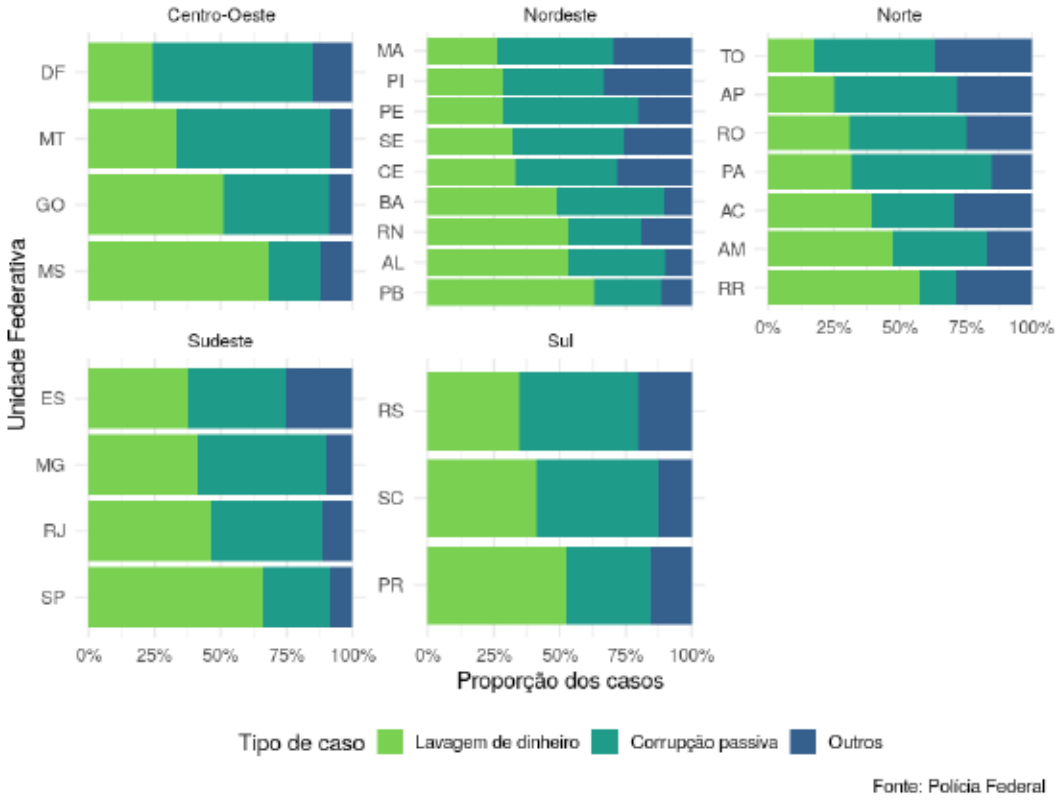

Figura 32: Proporção de cada tipo de crime por Unidade Federativa e Região

4.1.1.5. RESULTADOS DA ANÁLISE DOS FLUXOS PROCESSUAIS

A partir das bases de dados estruturadas, realizou-se um estudo dos tempos e desfechos dos processos. Assim, elaborou-se uma análise para cada tribunal abordado nesta pesquisa, considerando:

a. Classes processuais mais frequentes;

b. Crimes mais frequentes, extraídos dos assuntos dos processos;

c. Desfechos dos processos: Condenação, Absolvição, Resultados mistos (condenação e absolvição identificados nos mesmos casos), Arquivamento da denúncia, Prescrição e Arquivado por outros motivos não identificados na base;

d. Tempos das fases dos processos: Antes da distribuição judicial, Inquérito policial, Instrução, Sentença, Recursal;

e. Tempos dos processos por ator: Juiz, Ministério Público e Réu (considerando tempo do advogado, apresentação de defesa, etc.). Intervalos de tempo em que o processo fica ocioso foram retirados.

A obtenção dos intervalos de tempo e a identificação do desfecho dos processos foram realizadas a partir da aplicação de métodos de mineração de texto nas movimentações dos processos. A análise da JFDF foi realizada seguindo outra metodologia. As análises da JFAL restringiram à análise das classes e crimes por terem apresentado apenas uma observação de prescrição, sendo que todos os outros processos se encontravam ativos. Já a análise do TJRJ se restringiu às classes, crimes e desfechos por não apresentar movimentações informativas para cálculo dos tempos.

4.1.2. PRIMEIRA INSTÂNCIA

4.1.2.1. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE ALAGOAS

Após a coleta e limpeza da base de dados, o TJAL ficou com 190 processos distintos. Em seguida, demonstra-se como os processos estão caracterizados e se efetua uma análise dos tempos e desfechos.

4.1.2.1.1. CARACTERIZAÇÃO DA BASE

A Tabela 8 mostra as classes mais comuns dos processos no momento da extração. Um décimo dos casos tem classe vazia e um décimo ainda estava na fase de inquérito no momento da coleta dos dados. Como esperado, a maior parte dos casos tem procedimento ordinário como classe.

Tabela 8: Classes mais comuns dos processos no TJAL

CLASSE	FREQ.	PROP (%)
Ação Penal Procedimento Ordinário	123	65.1%
Vazio	19	10.1%
Inquérito Policial	18	9.5%
Carta Precatória Criminal	10	5.3%
Ação Penal Militar Procedimento Ordinário	7	3.7%
Outros	12	6.3%
TOTAL	**189**	**100.0%**

A Tabela 9 mostra os crimes mais comuns dos processos no momento da extração. No TJAL, corrupção ativa e crimes de agentes públicos contra a administração em geral são os mais comuns, concentrando quase 54% dos casos, seguidos por peculato, que aparece em 21% dos casos.

Tabela 9: Crimes mais comuns dos processos no TJAL

CRIME	FREQ.	PROP (%)
Contra a Administração em Geral	51	27.0%
Corrupção ativa	51	27.0%
Peculato	40	21.2%
Inserção de dados falsos	25	13.2%
Concussão	12	6.3%
Corrupção passiva	8	4.2%
Tráfico de influência	2	1.1%
TOTAL	**189**	**100.0%**

4.1.2.1.2. TEMPOS E DESFECHOS

A Tabela 10 mostra a proporção de cada desfecho nos casos estudados. No momento da extração, 36% dos casos estavam ativos. Além disso, identificou-se que 6% dos casos prescreveram. Mais de 20% dos casos analisados foram arquivados por motivos desconhecidos, o que pode afetar a estimativa de prescrição. Resultados mistos (isto é, casos em que foram identificadas absolvições e condenações concomitantemente) apareceram em 16% dos casos.

Tabela 10: Frequências dos desfechos no TJAL

DESFECHO	FREQ.	PROP (%)
Ativo	67	35.4%
Arquivado sem resolução do mérito	41	21.7%
Condenação	38	20.1%
Resultados mistos	31	16.4%
Prescrição	12	6.3%
TOTAL	**189**	**100.0%**

A Figura 33 mostra a proporção de desfechos considerando somente os casos encerrados. Nessa visualização, a proporção de condenações é de 31% e a de prescrição é de 10%.

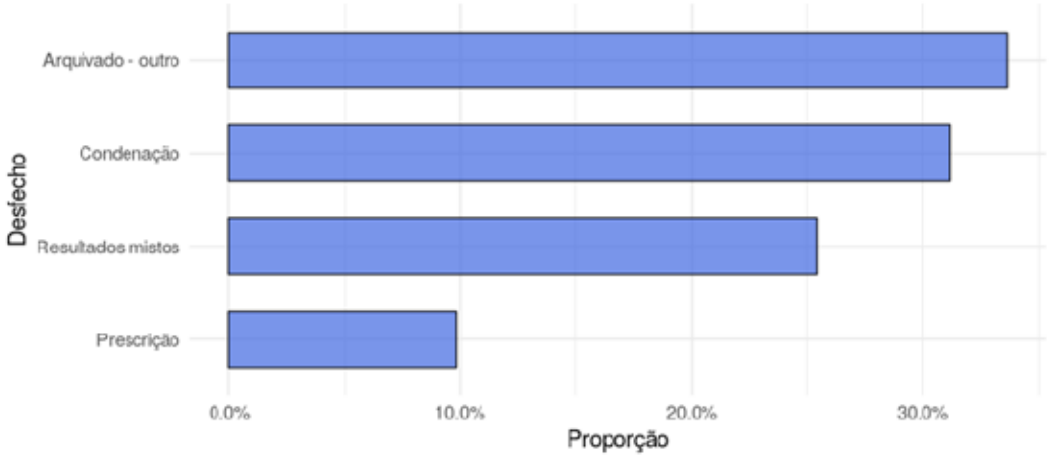

Figura 33: Gráfico da proporção de cada desfecho nos processos do TJAL, considerando somente os processos encerrados

A Figura 34 mostra a proporção de prescrições por crime. Pelo gráfico, pode-se identificar que o crime com maior proporção de prescrição é o crime de agentes públicos contra a administração em geral, com quase 12% dos casos. Já peculato apresentou apenas um caso de prescrição dentre o total de 40 casos analisados.

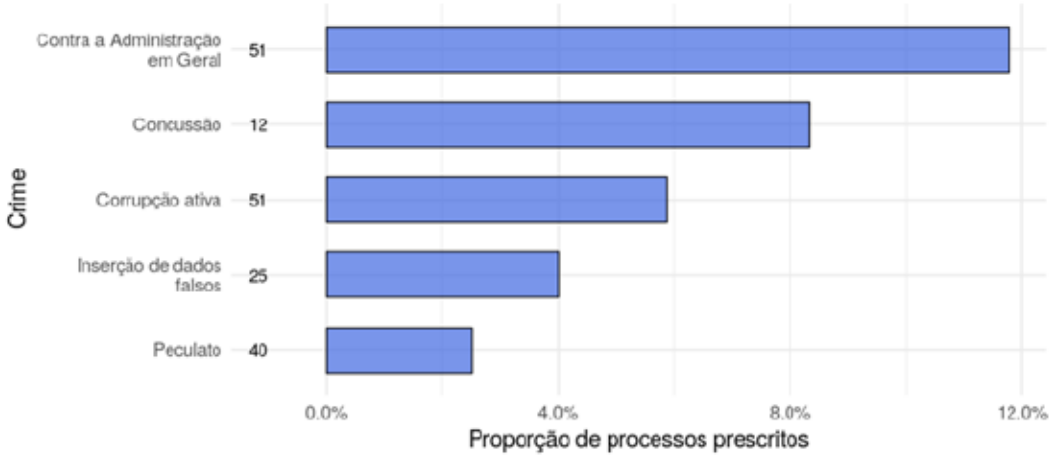

Figura 34: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJAL, considerando todos os processos

A Figura 35 mostra a proporção de prescrições por crime, mas considerando no denominador da razão somente os casos encerrados. Nesse caso, o crime de concussão apresenta a maior taxa de prescrição, seguido dos outros crimes na mesma ordem que o gráfico anterior. Como existem poucas observações, essas proporções devem ser analisadas com cuidado.

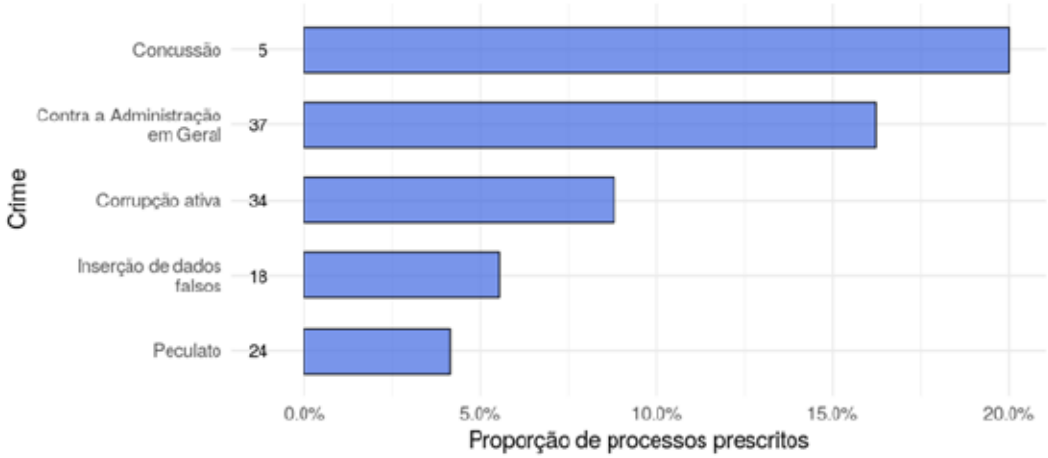

Figura 35: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJAL, considerando apenas os processos encerrados

A Figura 36 mostra o tempo médio de cada fase do processo, por tipo de encerramento. Ao analisar o tempo, observa-se, como esperado, que a prescrição apresenta o maior tempo médio. Casos que resultaram em condenação são os que apresentam maior tempo da fase recursal, com exceção dos casos ativos, que devem ser analisados com cuidado. A fase do inquérito foi similar para todos os desfechos dos processos.

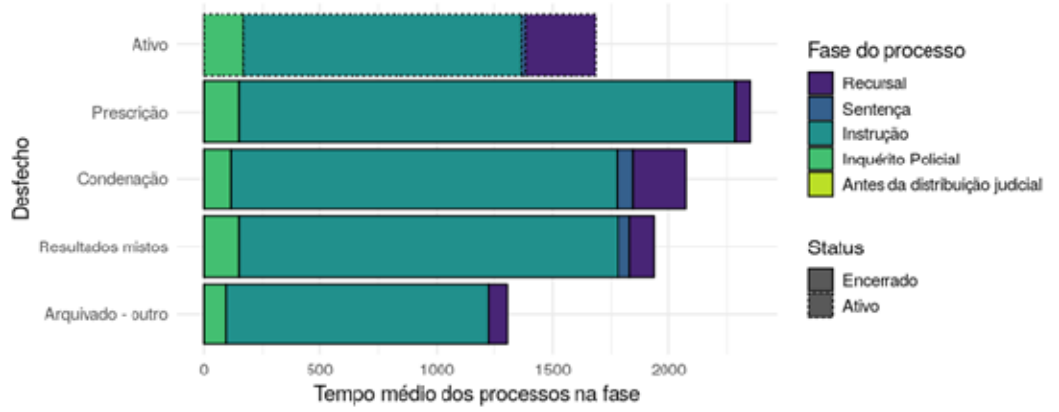

Figura 36: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos do TJAL, separados por tipo de desfecho

A Figura 37 mostra a mesma informação do gráfico anterior, mas em proporções do tempo total. É interessante notar que os casos que levaram à prescrição apresentam maior proporção na fase de instrução, enquanto casos que tiveram uma decisão terminativa têm tempos dedicados a sentenças e recursos.

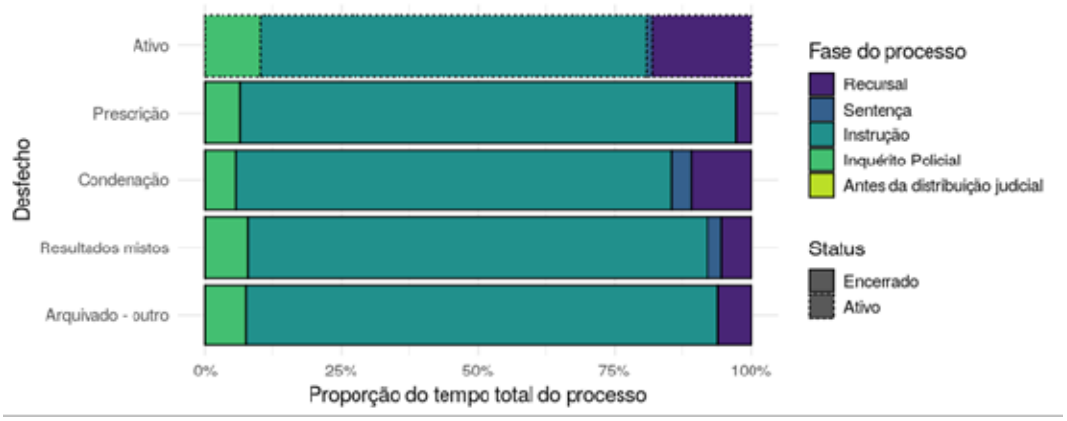

Figura 37: Gráfico da proporção do tempo de cada fase nos processos do TJAL, separado por tipo de desfecho

A Figura 38 mostra os mesmos tempos das figuras anteriores, mas separando os tempos de cada ator no processo. Os gráficos mostram que o tempo dos atores não varia muito por tipo de desfecho, exceto pelos casos em que houve prescrição, que mostram uma proporção de tempo pequena para o Ministério Público. Em média, os tempos do juiz e do réu são similares.

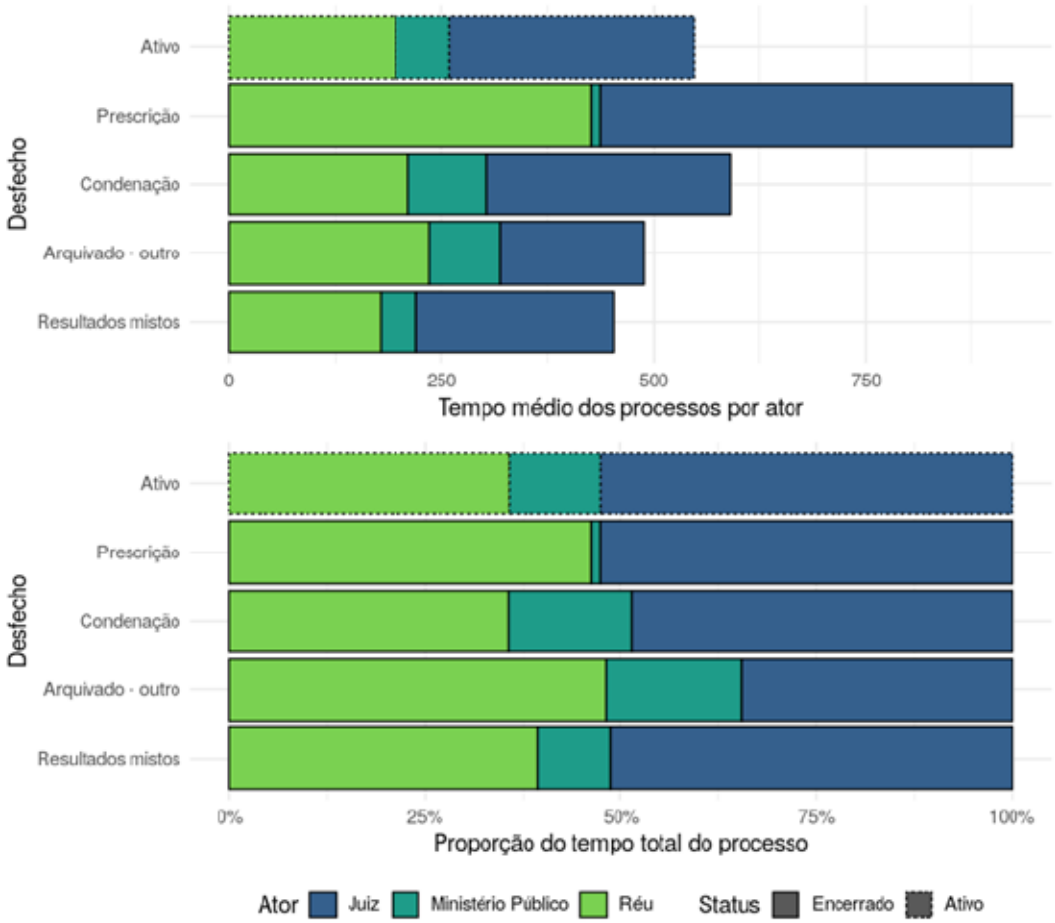

Figura 38: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos do TJAL, separados por tipo de desfecho

4.1.2.2. JUSTIÇA FEDERAL DE ALAGOAS

A JFAL possui 37 processos distintos, sendo o tribunal com a menor quantidade de casos em nossa amostra. Uma possível explicação para o baixo volume de processos é a possibilidade de os padrões dos números de processos nos diários oficiais terem mudado ao longo do tempo. Outra explicação possível é a de os sistemas terem passado por mudanças ao longo dos anos, impossibilitando a consulta de alguns números de processo.

4.1.2.2.1. CARACTERIZAÇÃO DA BASE

A Tabela 11 apresenta as classes mais comuns dos processos no momento da extração. Há apenas um processo na fase de inquérito, sendo todos as demais ações penais.

Tabela 11: Classes mais comuns dos processos na JFAL

CLASSE	FREQ.	PROP (%)
Ação Penal	16	94.1%
Outros	1	5.9%
TOTAL	**17**	**100.0%**

A Tabela 12 mostra os crimes mais comuns dos processos no momento da extração. Mais da metade dos casos apresenta o crime de peculato, enquanto quase um quarto dos casos é de corrupção ativa.

Tabela 12: Crimes mais comuns dos processos na JFAL

CRIME	FREQ.	PROP (%)
Peculato	10	58.8%
Corrupção passiva	4	23.5%
Contra a Administração em Geral	2	11.8%
Concussão	1	5.9%
TOTAL	**17**	**100.0%**

4.1.2.2.2. TEMPOS E DESFECHOS

A Tabela 13 mostra a proporção de cada desfecho nos casos estudados. Apenas um caso foi encerrado com prescrição, sendo que todos os outros ainda se encontram ativos.

Tabela 13: Frequências dos desfechos na JFAL

DESFECHO	FREQ.	PROP (%)
Ativo	16	94.1%
Prescrição	1	5.9%
TOTAL	**17**	**100.0%**

As análises de tempos não foram realizadas para esse tribunal por apresentar apenas um caso encerrado.

4.1.2.3. JUSTIÇA FEDERAL DO DISTRITO FEDERAL

A JFDF possui 678 processos distintos, sendo o tribunal com a terceira maior quantidade de casos em nossa amostra.

4.1.2.3.1. CARACTERIZAÇÃO DA BASE

A Tabela 14 mostra as classes mais comuns dos processos no momento da extração. A maioria dos casos são ações de inquéritos policiais, concentrando 61% dos processos.

Tabela 14: Classes mais comuns dos processos na JFDF

CLASSE	FREQ.	PROP (%)
Inquérito Policial	415	61.2%
Carta Precatória Criminal	101	14.9%
Ação Penal Procedimento Ordinário	32	4.7%
Representação Criminal - Notícia De Crime	31	4.6%
Pedido de Quebra de Sigilo de Dados e ou Telefônico	30	4.4%
Auto de Prisão em Flagrante	23	3.4%
Pedido de Busca e Apreensão Criminal	9	1.3%
Restituição de Coisas Apreendidas	7	1.0%
Processo Especial de Leis Esparsas	6	0.9%
Outros	24	3.5%
TOTAL	**678**	**100.0%**

A Tabela 15 mostra os crimes mais comuns dos processos no momento da extração. Peculato é o mais frequente com 48% dos casos, enquanto os casos de lavagem de dinheiro concentram 30% dos casos.

Tabela 15: Crimes mais comuns dos processos na JFDF

CRIME	FREQ.	PROP (%)
Peculato	324	47.8%
Lavagem de dinheiro	201	29.6%
Corrupção passiva	92	13.6%
Corrupção ativa	27	4.0%
Concussão	25	3.7%
Contra a Administração em Geral	9	1.3%
TOTAL	**678**	**100.0%**

4.1.2.3.1. TEMPOS E DESFECHOS

A Tabela 16 mostra a proporção de cada desfecho nos casos estudados. Identificamos apenas dois casos com prescrição. Foram arquivados ainda na fase de inquérito 66% dos casos, indicando que essa fase é um gargalo do processamento de casos de corrupção na JFDF. Ademais, 24% dos casos foram arquivados. É notável também a pequena quantidade de casos ativos na amostra, com apenas cinco observações.

Tabela 16: Frequências dos desfechos na JFDF

DESFECHO	FREQ.	PROP (%)
Denúncia arquivada	447	65.9%
Arquivado sem resolução do mérito	163	24.0%
Ativo	49	7.2%
Condenação	10	1.5%
Absolvição	6	0.9%
Prescrição	2	0.3%
Resultados mistos	1	0.1%
TOTAL	**678**	**100.0%**

A Figura 39 mostra a proporção de prescrições por crime. Existem apenas dois casos de prescrição, sendo que um tem como assunto corrupção passiva e outro tem como assunto peculato.

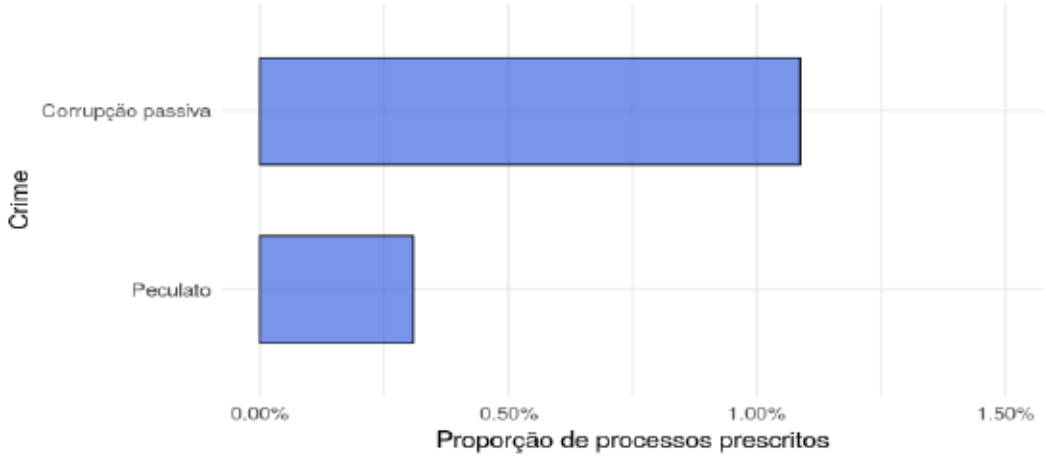

Figura 39: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no JFDF, considerando todos os processos

A Figura 40 mostra o tempo médio de cada fase do processo, por tipo de encerramento. Como esperado, os casos que prescreveram apresentam maiores tempos médios. Os casos com condenação ou absolvição apresentam tempo recursal significativo, o que concorda com os resultados identificados nos outros tribunais.

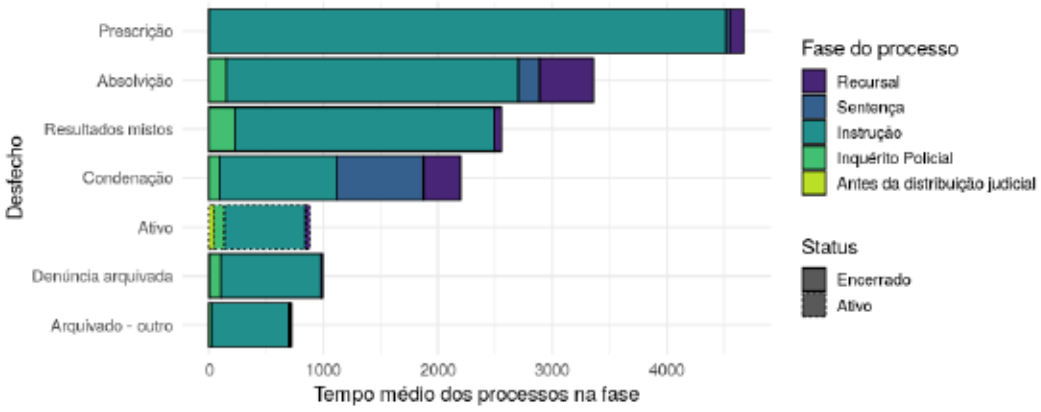

Figura 40: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos da JFDF, separados por tipo de desfecho

A Figura 41 mostra os mesmos tempos das figuras anteriores, mas separando os tempos de cada ator no processo. Assim como nos outros tribunais, a contribuição de cada ator no tempo total do processo é independente do desfecho, sendo que a maior proporção do tempo total é a do réu.

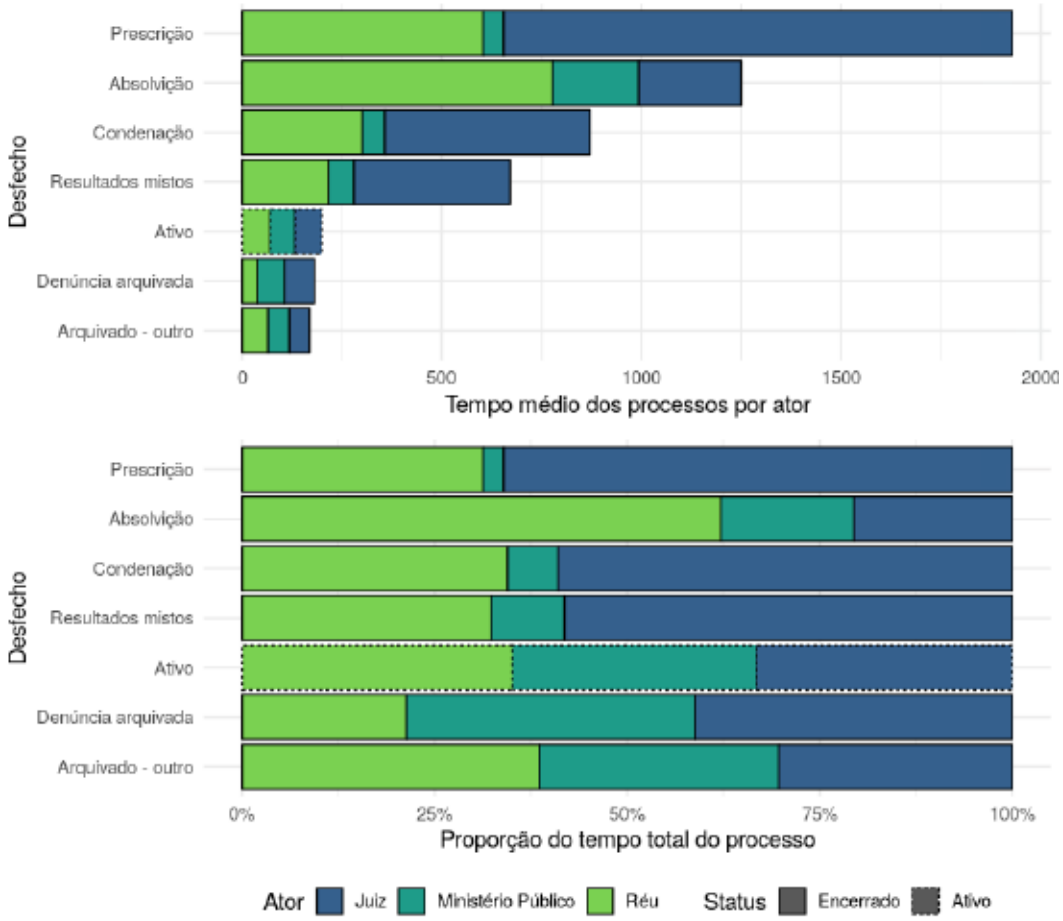

Figura 41: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos da JFDF, separados por tipo de desfecho

4.1.2.4. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL

O TJDFT possui 31 processos distintos, sendo o tribunal com a segunda menor quantidade de casos em nossa amostra.

4.1.2.4.1. CARACTERIZAÇÃO DA BASE

A Tabela 14 mostra as classes mais comuns dos processos no momento da extração. A maioria dos casos são ações penais de procedimento ordinário, concentrando 87% dos processos.

Tabela 17: Classes mais comuns dos processos no TJDFT

CLASSE	FREQ.	PROP (%)
Ação Penal Procedimento Ordinário	27	87.1%
Outros	4	12.9%
TOTAL	**31**	**100.0%**

A Tabela 18 mostra os crimes mais comuns dos processos no momento da extração. Peculato é o mais frequente com 55% dos casos, enquanto os casos de corrupção ativa e passiva concentram 32% dos casos.

Tabela 18: Crimes mais comuns dos processos no TJDFT

CRIME	FREQ.	PROP (%)
Peculato	17	54.8%
Corrupção ativa	7	22.6%
Corrupção passiva	3	9.7%
Tráfico de influência	2	6.5%
Concussão	1	3.2%
Contra a Administração em Geral	1	3.2%
TOTAL	**31**	**100.0%**

4.1.2.4.2. TEMPOS E DESFECHOS

A Tabela 19 mostra a proporção de cada desfecho nos casos estudados. Identificamos apenas três casos com prescrição. No entanto, 48% dos casos foram arquivados por outros motivos, mas sem resolução do mérito. É notável também a pequena quantidade de casos ativos na amostra, com apenas cinco observações.

Tabela 19: Frequências dos desfechos no TJDFT

DESFECHO	FREQ.	PROP (%)
Arquivado sem resolução do mérito	15	48.4%
Condenação	8	25.8%
Ativo	5	16.1%
Prescrição	3	9.7%
TOTAL	**31**	**100.0%**

A Figura 42 mostra a proporção de prescrições por crime. Temos apenas três casos de prescrição, sendo que um tem como assunto corrupção ativa e dois têm como assunto peculato.

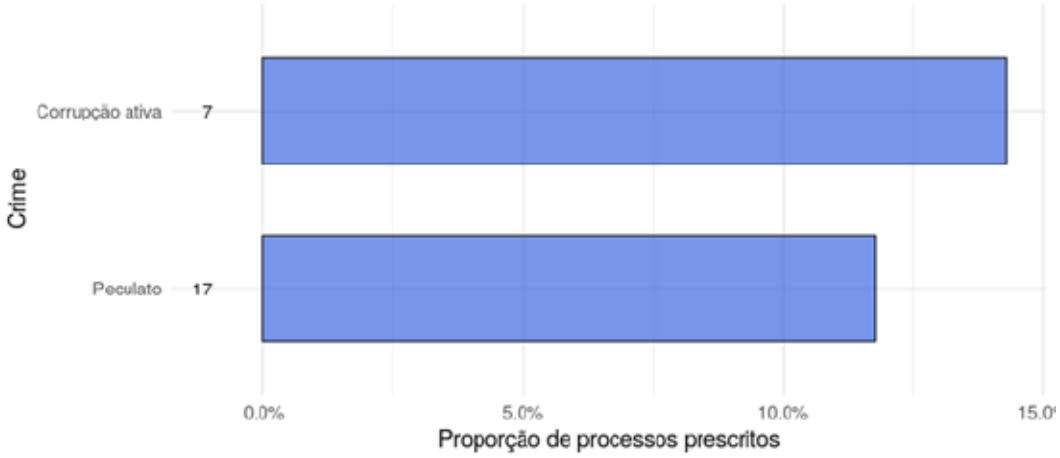

Figura 42: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJDFT, considerando todos os processos

A Figura 43 mostra o tempo médio de cada fase do processo, por tipo de encerramento. Como esperado, os casos que prescreveram apresentam maiores tempos médios. Os casos com condenação não apresentam tempo recursal significativo, o que destoa dos demais tribunais analisados.

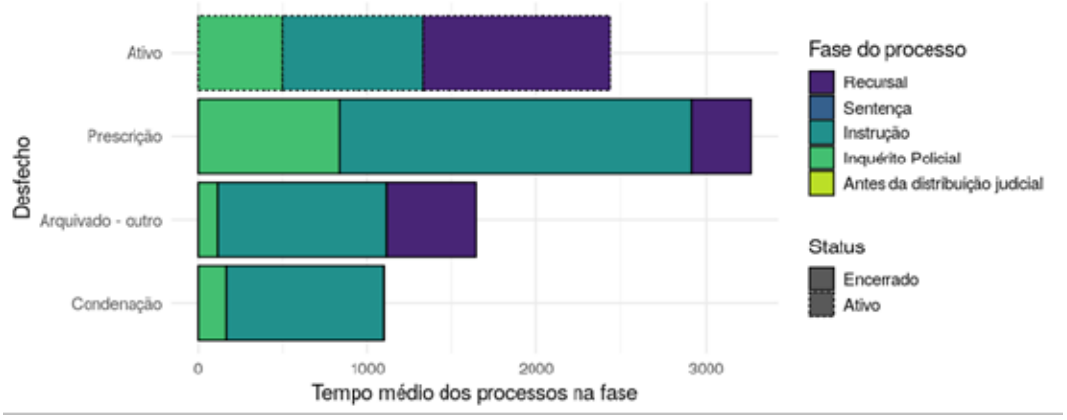

Figura 43: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos do TJDFT, separados por tipo de desfecho

A Figura 44 mostra a mesma informação do gráfico anterior, mas em proporções do tempo total. Os processos que prescreveram são os que apresentam maior tempo de inquérito policial, sugerindo que no TJDFT essa fase do processo é importante para explicar a prescrição.

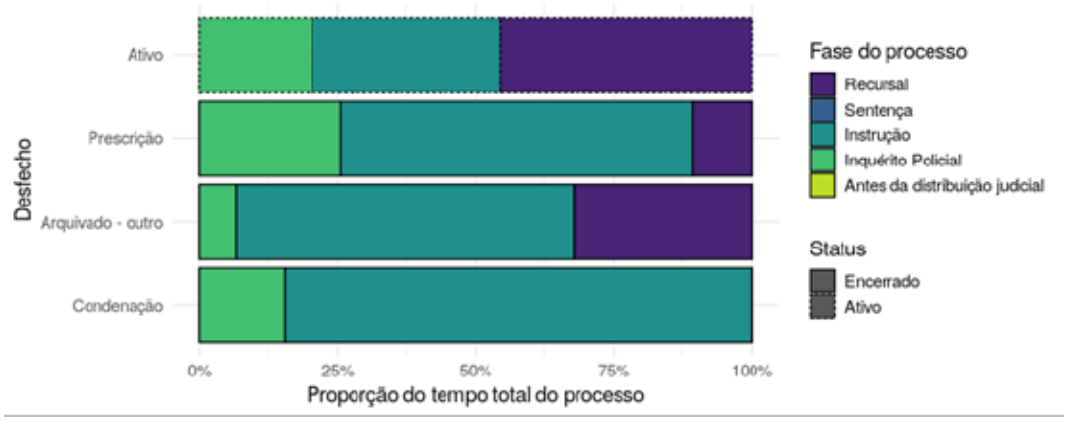

Figura 44: Gráfico da proporção do tempo de cada fase nos processos do TJDFT, separado por tipo de desfecho

A Figura 45 mostra os mesmos tempos das figuras anteriores, mas separando os tempos de cada ator no processo. Assim como nos outros tribunais, a contribuição de cada ator no tempo total do processo é independente do desfecho, sendo que a maior proporção do tempo total é a do réu.

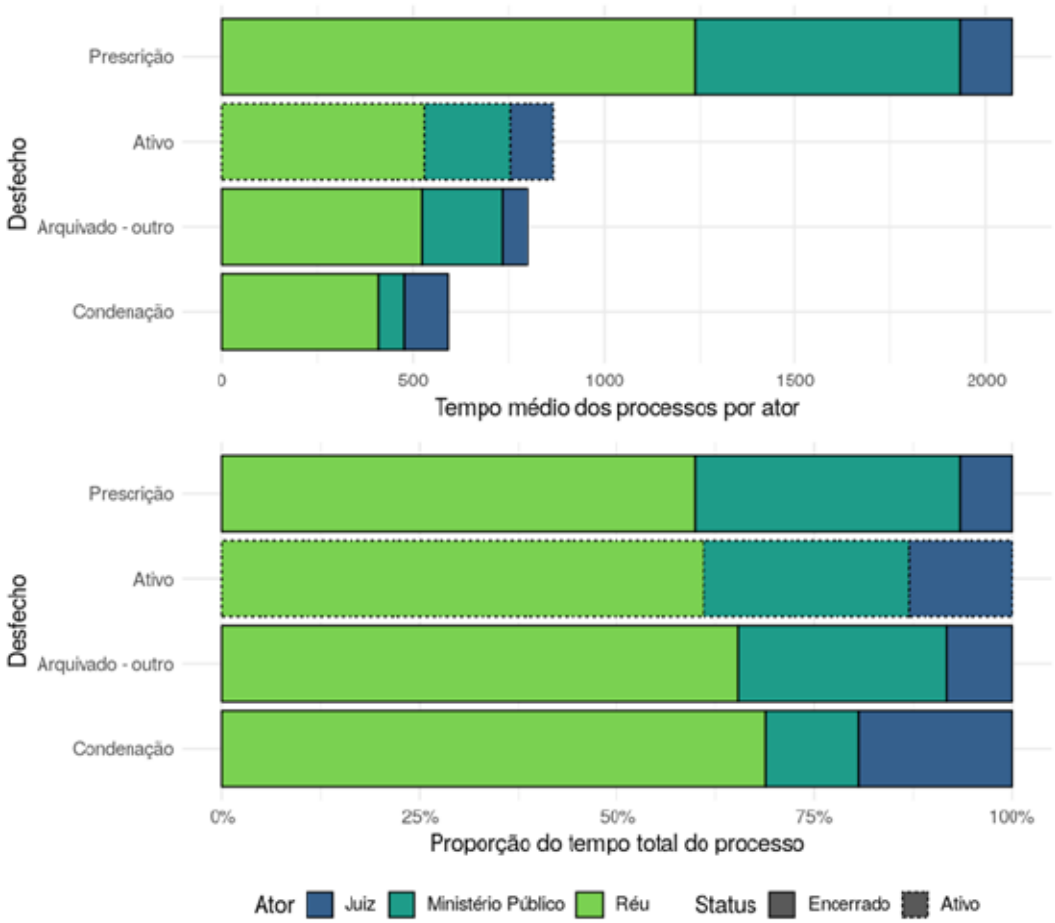

Figura 45: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos do TJDFT, separados por tipo de desfecho

4.1.2.5. JUSTIÇA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

A JFRJ possui 189 processos distintos, sendo um tribunal com quantidade intermediária de processos em relação aos demais.

4.1.2.5.1. CARACTERIZAÇÃO DA BASE

Na JFRJ, as classes não foram analisadas, pois essa informação não aparece nos metadados dos processos. A Tabela 20 mostra os dez crimes mais comuns dos processos no momento da extração. A maior parte dos casos envolve crime de concussão, com 56% dos casos, e peculato, com 43% dos casos. Não foi encontrado nenhum caso de corrupção ativa ou passiva.

Tabela 20: Crimes mais comuns dos processos na JFRJ

CRIME	FREQ.	PROP (%)
Concussão	106	56.1%
Peculato	81	42.9%
Inserção de dados falsos	2	1.1%
Total	189	100.0%

4.1.2.5.2. TEMPOS E DESFECHOS

A Tabela 21 mostra a proporção de cada desfecho nos casos estudados. Podemos notar que 59% dos casos resultaram em condenação, absolvição ou resultados mistos. Somente 12 casos da amostra resultaram em prescrição, e 29% dos casos ainda se encontram ativos.

Tabela 21: Frequências dos desfechos na JFRJ

DESFECHO	FREQ.	PROP (%)
Condenação	78	41.3%
Ativo	54	28.6%
Resultados mistos	21	11.1%
Absolvição	12	6.3%
Prescrição	12	6.3%
Arquivado sem resolução do mérito	7	3.7%
Denúncia arquivada	5	2.6%
TOTAL	**189**	**100.0%**

A Figura 46 mostra a proporção de desfechos considerando somente os casos encerrados. Dentre as amostras estudadas, a JFRJ foi a que apresentou maior proporção de condenações, absolvições e resultados mistos. Além disso, a quantidade de casos arquivados sem motivo aparente é baixa, o que dá mais confiança nos resultados, apesar da quantidade pequena de observações. A proporção de prescrições observada é de 9%.

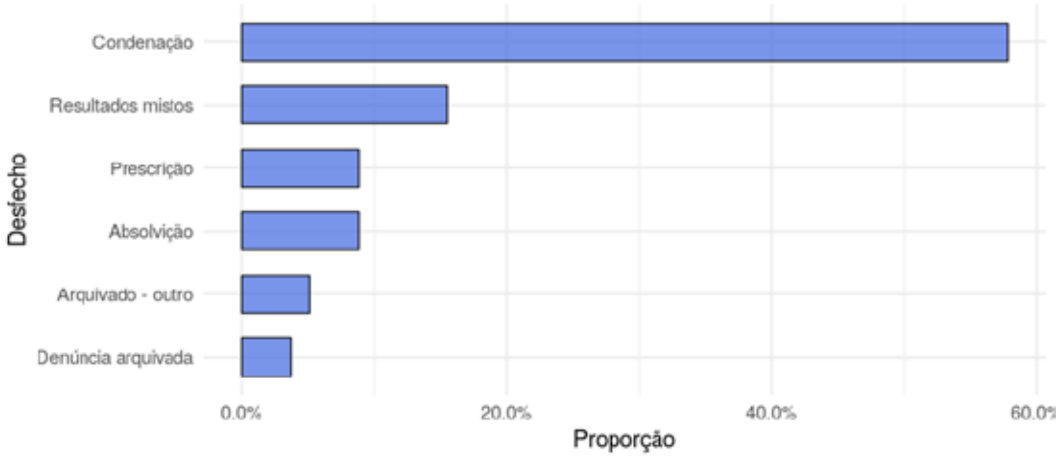

Figura 46: Gráfico da proporção de cada desfecho nos processos da JFRJ, considerando somente os processos encerrados

A Figura 47 mostra a proporção de prescrições por crime. Apenas peculato e concussão apresentaram prescrições. A proporção de prescrição nos casos de peculato é maior que em concussão.

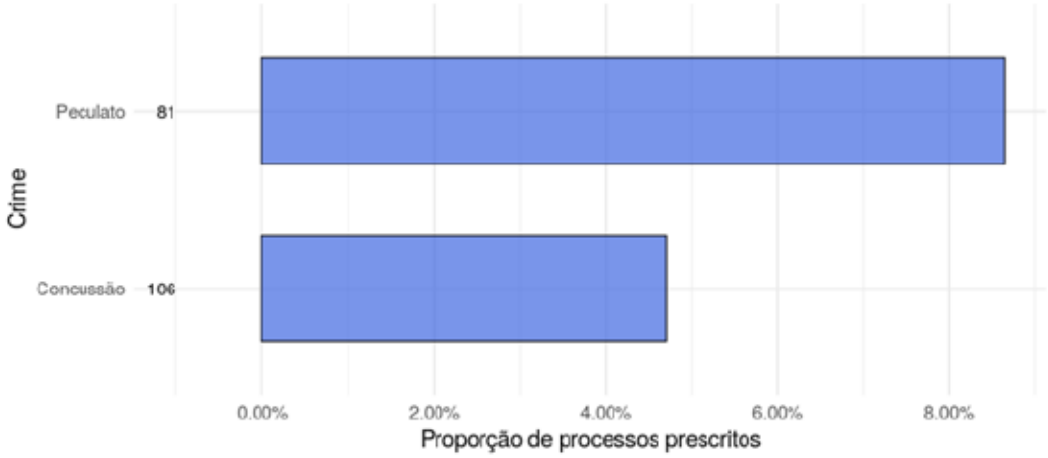

Figura 47: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime na JFRJ, considerando todos os processos

A Figura 48 mostra a proporção de prescrições por crime, mas considerando no denominador da razão somente os casos encerrados. As conclusões mudam pouco em relação ao gráfico anterior, já que a quantidade de casos ativos é distribuída de forma similar dentro de cada crime. A proporção de prescrições no crime de peculato é 13%, enquanto para concussão, 6%.

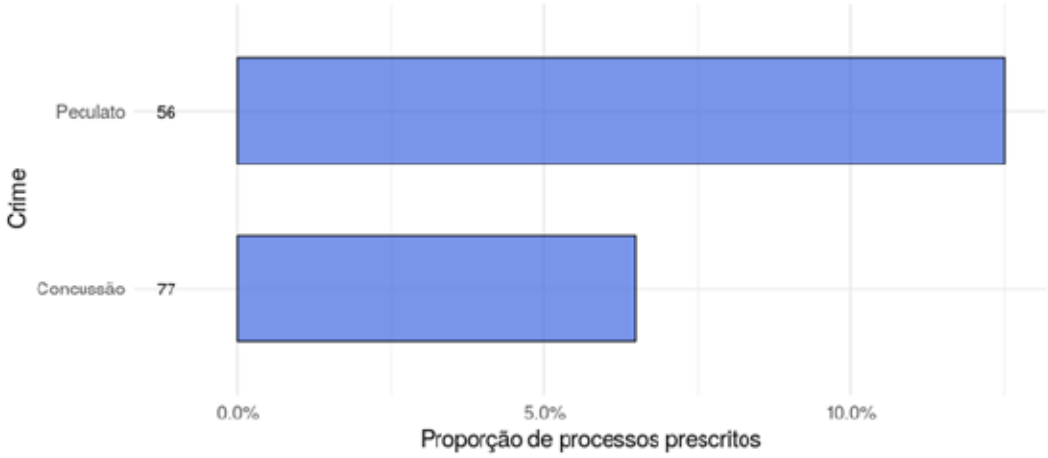

Figura 48: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime na JFRJ, considerando apenas os processos encerrados

A Figura 49 mostra o tempo médio de cada fase do processo, por tipo de encerramento. Os dados mostram tempos maiores para prescrição, como esperado, mas esses tempos não estão muito distantes dos demais. Todos os crimes também apresentam tempos similares da fase recursal. Os casos que resultaram em denúncia arquivada apresentam tempos significativos de instrução e recursal, o que pode indicar uma inconsistência nos dados dos tribunais.

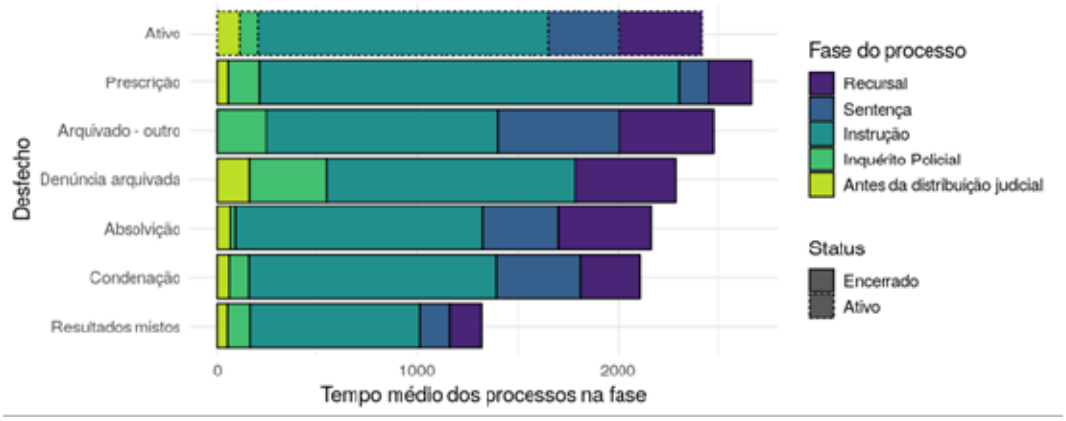

Figura 49: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos da JFRJ, separados por tipo de desfecho

A Figura 50 mostra a mesma informação do gráfico anterior, mas em proporções do tempo total. É interessante notar que a proporção da fase de instrução é maior nos casos que acabam em prescrição, e é similar nos casos que resultaram em absolvição, condenação e resultados mistos. Casos que resultaram em absolvição também apresentam uma alta proporção do tempo na fase recursal.

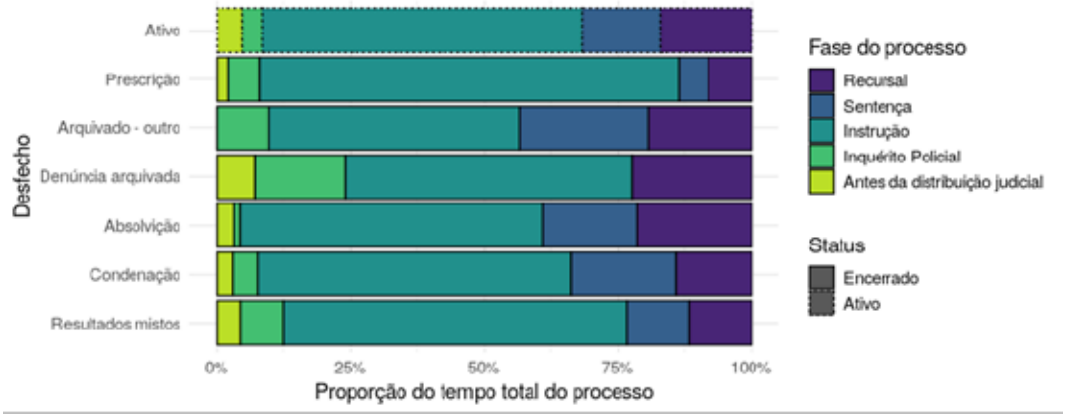

Figura 50: Gráfico da proporção do tempo de cada fase nos processos da JFRJ, separado por tipo de desfecho

A Figura 51 mostra os mesmos tempos das figuras anteriores, mas separando os tempos de cada ator no processo. Neste tribunal, identificamos uma maior contribuição do Ministério Público no tempo total dos processos em relação aos demais. Isso pode estar relacionado a maior volume de diligências ou maior tempo de cada ato do Ministério Público. Assim como nos demais tribunais, a proporção do tempo de cada ator é independente do desfecho do processo.

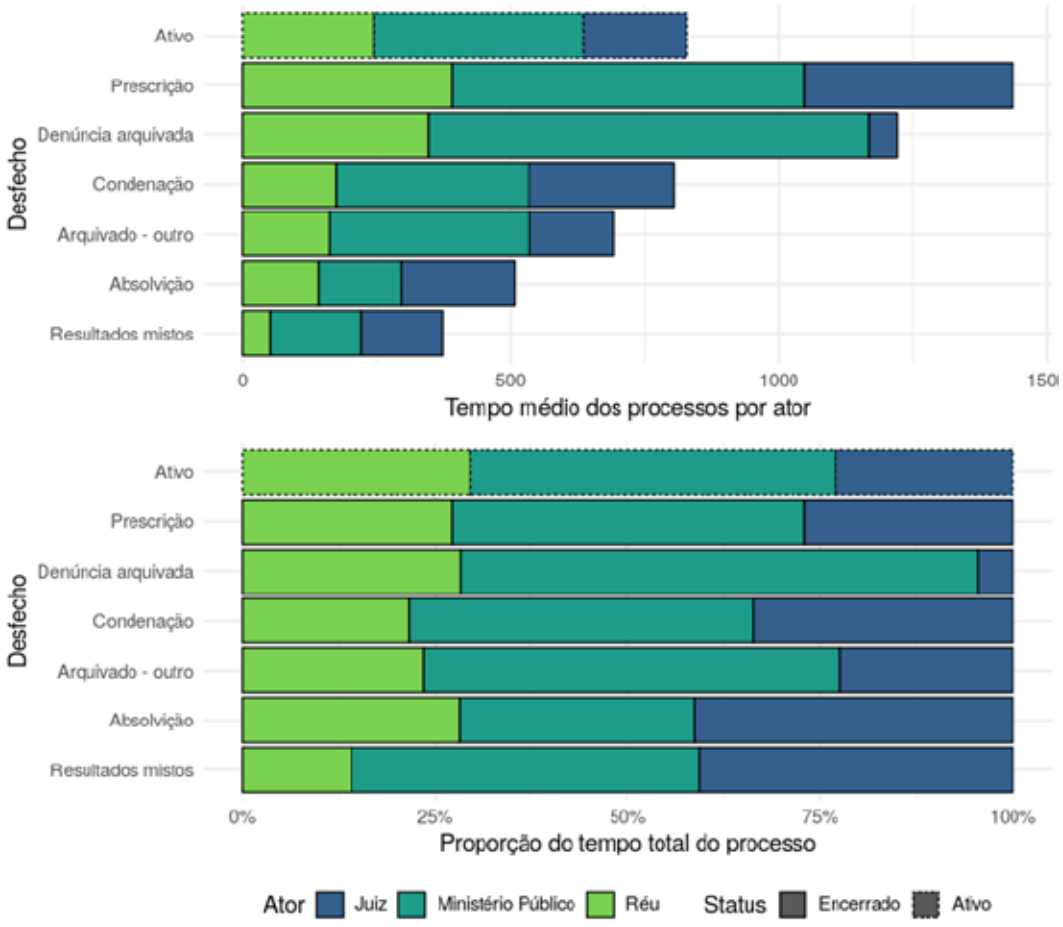

Figura 51: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos do JFRJ, separados por tipo de desfecho

4.1.2.6. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO

O TJRJ possui 1.010 processos distintos, sendo o segundo tribunal com a maior quantidade de casos em nossa amostra.

4.1.2.6.1. CARACTERIZAÇÃO DA BASE

A Tabela 22 mostra as dez classes mais comuns dos processos no momento da extração. A classe mais comum é ação penal com procedimento ordinário, com mais de 85% dos casos, seguida de ação penal militar com procedimento ordinário, com 8% dos casos.

Tabela 22: Classes mais comuns dos processos no TJRJ

CLASSE	FREQ.	PROP (%)
Ação Penal Procedimento Ordinário	861	85.2%
Ação Penal Militar Procedimento Ordinário	81	8.0%
Ação Penal Procedimento Sumário	57	5.6%
Outros	11	1.1%
TOTAL	**1010**	**100.0%**

A Tabela 23 mostra os dez crimes mais comuns dos processos no momento da extração. O crime mais comum identificado no TJRJ é a corrupção ativa, concentrando quase 64% dos casos. Em seguida, observamos concussão e peculato, com 13% e 12% dos casos, respectivamente. O crime de corrupção passiva aparece em 9% dos casos.

Tabela 23: Crimes mais comuns dos processos no TJRJ

CRIME	FREQ.	PROP (%)
Corrupção ativa	644	63.8%
Concussão	127	12.6%
Peculato	120	11.9%
Corrupção passiva	89	8.8%
Inserção de dados falsos	13	1.3%
Tráfico de influência	9	0.9%
Lavagem de dinheiro	5	0.5%
Advocacia administrativa	3	0.3%
TOTAL	**1010**	**100.0%**

4.1.2.6.2. TEMPOS E DESFECHOS

A Tabela 24 mostra a proporção de cada desfecho nos casos estudados. É interessante notar que quase 37% dos casos resultaram em denúncia arquivada, proporção muito maior que nos demais tribunais. Além disso, observamos 32% de casos ativos e somente 3% de casos com prescrição.

Tabela 24: Frequências dos desfechos no TJRJ

DESFECHO	FREQ.	PROP (%)
Denúncia arquivada	373	36.9%
Ativo	318	31.5%
Condenação	216	21.4%
Arquivado sem resolução do mérito	40	4.0%
Resultados mistos	33	3.3%
Prescrição	30	3.0%
TOTAL	**1010**	**100.0%**

A Figura 52 mostra a proporção de desfechos considerando somente os casos encerrados. Nessa métrica, a proporção de prescrições sobe para 4%. Além disso, identificamos condenações ou resultados mistos em 36% dos casos encerrados.

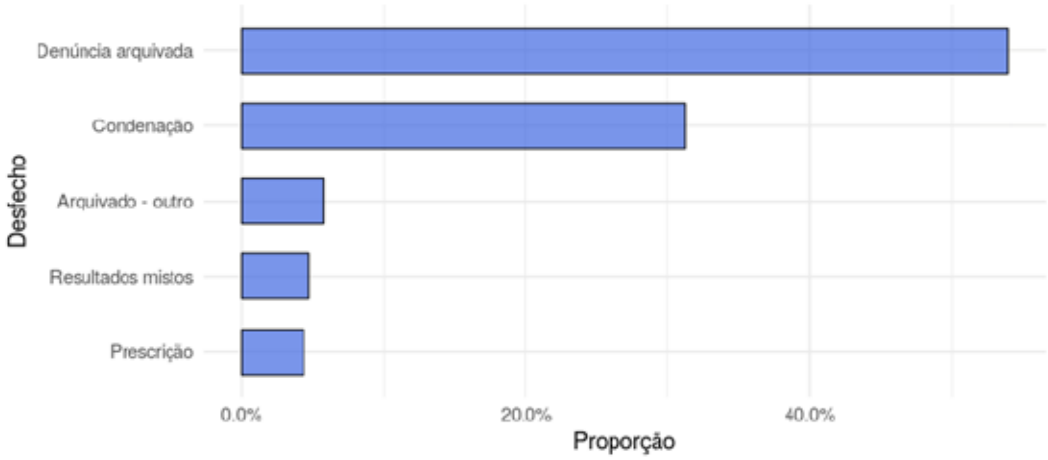

Figura 52: Gráfico da proporção de cada desfecho nos processos do TJRJ, considerando somente os processos encerrados

A Figura 53 mostra a proporção de prescrições por crime. Advocacia administrativa e tráfico de influência aparecem com maior proporção de prescrições, mas possui apenas três e nove observações, respectivamente. Dentre os crimes com quantidades consideráveis de observações, identificamos que peculato apresenta a maior proporção de prescrição.

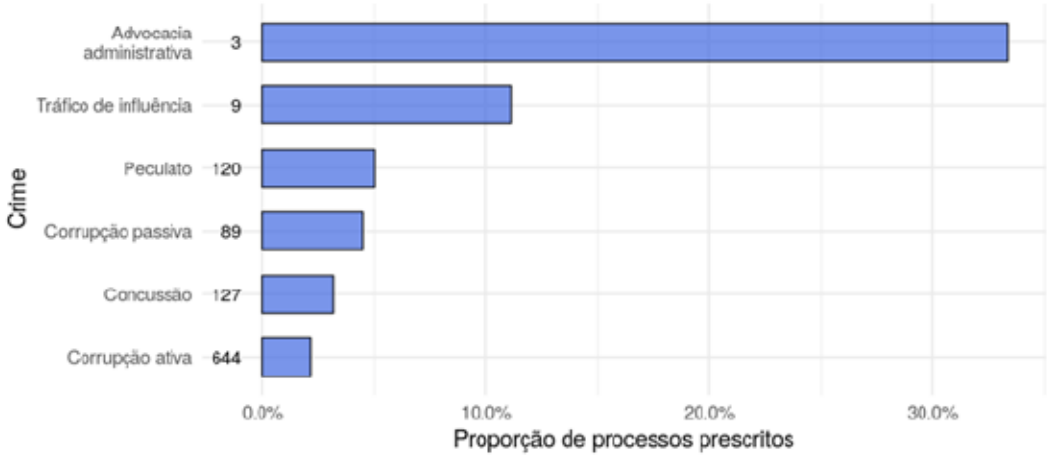

Figura 53: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJRJ, considerando todos os processos

A Figura 54 mostra a proporção de prescrições por crime, mas considerando no denominador da razão somente os casos encerrados. Nesse caso, dentre os crimes com quantidade considerável de observações, corrupção ativa aparece com maior proporção, com 9% dos casos encerrados, seguida de peculato, com 8% dos casos encerrados. O crime com menor proporção de prescrições identificada foi corrupção ativa, com apenas 3% dos casos encerrados.

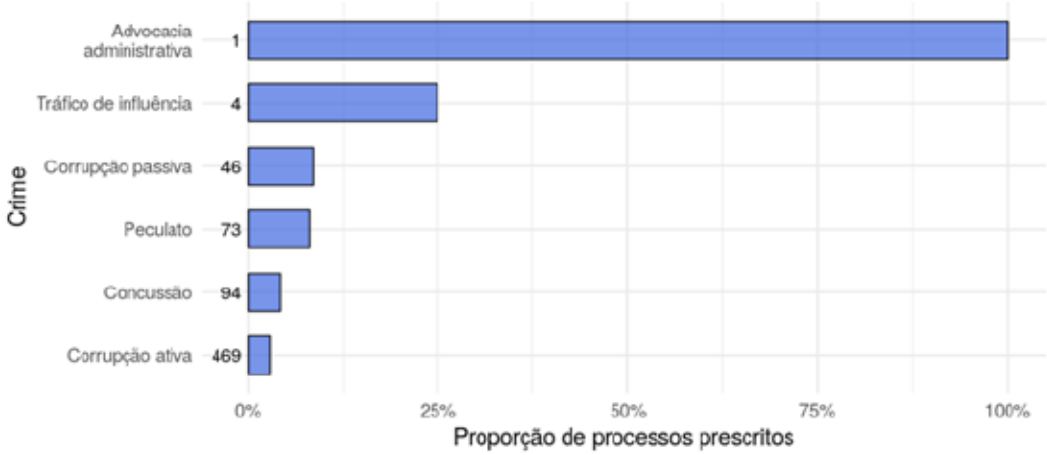

Figura 54: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJRJ, considerando apenas os processos encerrados

No TJRJ, não foi possível realizar a análise dos tempos por conta da qualidade dos dados das movimentações neste tribunal.

4.1.2.7. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

O TJSP possui 1.625 processos distintos, sendo o tribunal com a maior quantidade de casos em nossa amostra.

4.1.2.7.1. CARACTERIZAÇÃO DA BASE

A Tabela 25 mostra as dez classes mais comuns dos processos no momento da extração. Além da esperada concentração em ações penais, é possível notar que 12% dos casos estão vazios e 7% dos casos foram encerrados ou ainda estão na fase de inquérito.

Tabela 25: Classes mais comuns dos processos no TJSP

CLASSE	FREQ.	PROP (%)
Ação Penal Procedimento Ordinário	1065	66.1%
Vazio	199	12.4%
Inquérito Policial	118	7.3%
Crimes de Responsabilidade dos Funcionários Públicos	64	4.0%
Ação Penal Procedimento Sumário	39	2.4%
Outros Feitos Não Especificados	34	2.1%
Crime Contra a Administração em Geral arts Acp	29	1.8%
Habeas Corpus	27	1.7%
Procedimento Investigatório Criminal Picmp	9	0.6%
Procedimento Especial da Lei Antitóxicos	6	0.4%
Outros	20	1.2%
TOTAL	**1610**	**100.0%**

A Tabela 26 mostra os dez crimes mais comuns dos processos no momento da extração. É possível notar que os crimes mais frequentes são corrupção ativa e peculato, que concentram mais de 65% dos casos, seguidos de crimes praticados por agente público contra a administração em geral, com 13% dos casos.

Tabela 26: Crimes mais comuns dos processos no TJSP

CRIME	FREQ.	PROP (%)
Corrupção ativa	590	36.6%
Peculato	462	28.7%
Contra a Administração em Geral	210	13.0%
Corrupção passiva	131	8.1%
Concussão	100	6.2%
Inserção de dados falsos	88	5.5%
Tráfico de influência	18	1.1%
Advocacia administrativa	6	0.4%
Lavagem de dinheiro	5	0.3%
TOTAL	**1610**	**100.0%**

4.1.2.7.2. TEMPOS E DESFECHOS

A Tabela 27 mostra a proporção de cada desfecho nos casos estudados. É possível notar que mais de 60% dos casos ainda se encontram ativos. Identificamos também que 3% dos casos prescreveram, enquanto 10% dos casos tiveram alguma condenação ou absolvição. Em 24% dos casos, não foi possível detectar o tipo de arquivamento, número que pode distorcer as análises.

Tabela 27: Frequências dos desfechos no TJSP

DESFECHO	FREQ.	PROP (%)
Ativo	979	60.8%
Arquivado sem resolução do mérito	379	23.5%
Condenação	110	6.8%
Resultados mistos	55	3.4%
Prescrição	47	2.9%
Denúncia arquivada	40	2.5%
TOTAL	**1610**	**100.0%**

A Figura 55 mostra a proporção de desfechos considerando somente os casos encerrados. Desses casos, é interessante notar que aproximadamente 8% prescreveram, enquanto 6% foram arquivados ainda na fase de inquérito. Em 60% dos casos encerrados não foi possível identificar o motivo do arquivamento do processo, o que significa que a proporção de prescrições pode estar distorcida.

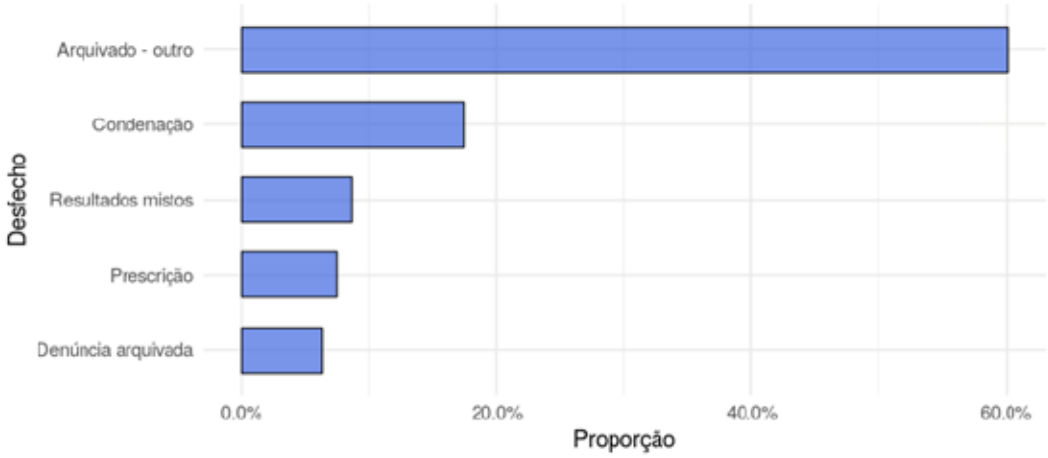

Figura 55: Gráfico da proporção de cada desfecho nos processos do TJSP, considerando somente os processos encerrados

A Figura 56 mostra a proporção de prescrições por crime. Apesar de pouco frequente na base, advocacia administrativa é o tipo processual com maior proporção de prescrições, com uma taxa de quase 17% (1 em 6). Os crimes com menor proporção de prescrições são corrupção ativa e passiva, com menos de 2% cada.

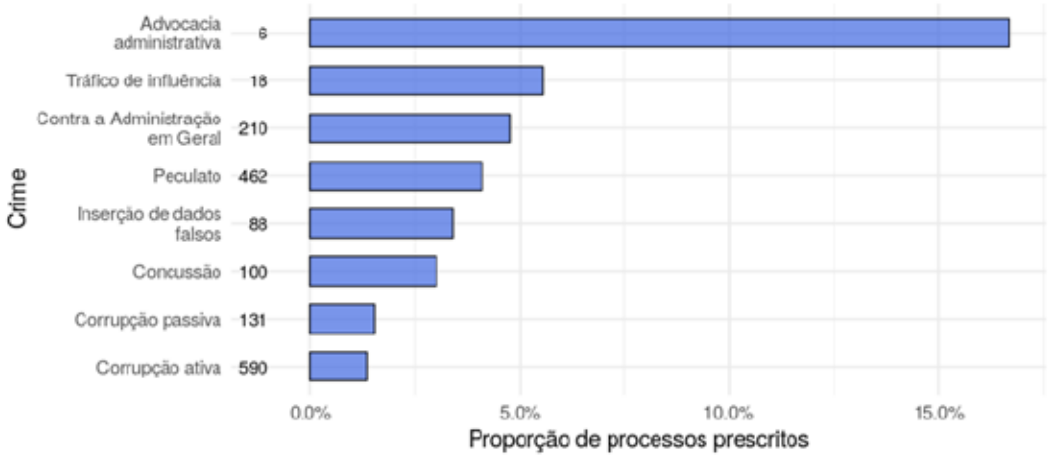

Figura 56: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJSP, considerando todos os processos

A Figura 57 mostra a proporção de prescrições por crime, mas considerando no denominador da razão somente os casos encerrados. Nesse caso, a ordem dos crimes pela taxa de prescrição não muda. O crime com maior volume absoluto de prescrições é peculato, com 19 prescrições identificadas na base (10% dos casos encerrados).

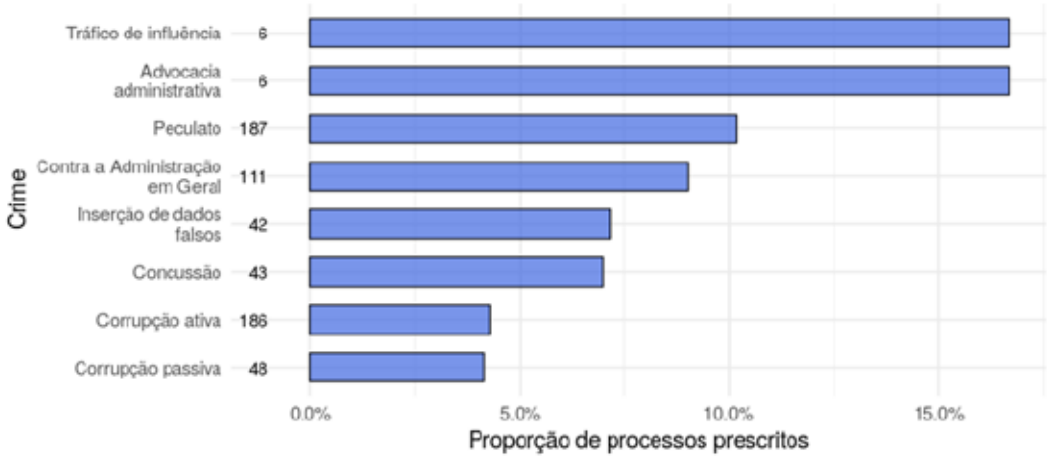

Figura 57: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime no TJSP, considerando apenas os processos encerrados

A Figura 58 mostra o tempo médio de cada fase do processo, por tipo de encerramento. Os casos ativos foram colocados em caixas pontilhadas, e devem ser analisados com cuidado. Um fato interessante é que os casos que prescreveram têm fases mais duradouras que os demais, especialmente nas fases de inquérito e instrução.

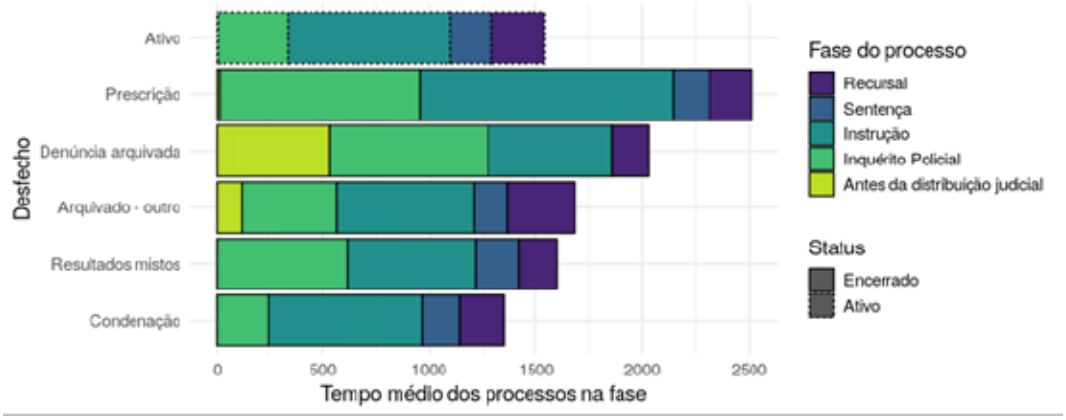

Figura 58: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos do TJSP, separados por tipo de desfecho

A Figura 59 mostra a mesma informação do gráfico anterior, mas em proporções do tempo total. Os casos que culminaram em condenação são os que têm tempo relativo da instrução mais longo. Os casos arquivados na denúncia têm grande proporção do tempo antes da distribuição judicial, indicando que são casos com problemas de levantamento de informações para a análise do Ministério Público.

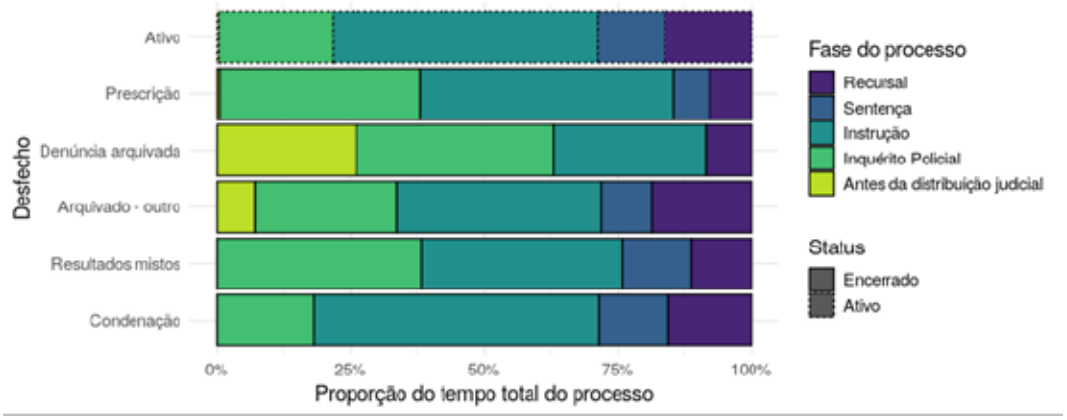

Figura 59: Gráfico da proporção do tempo de cada fase nos processos do TJSP, separado por tipo de desfecho

A Figura 60 mostra os mesmos tempos das figuras anteriores, mas separando os tempos de cada ator no processo. O tempo mais longo em todos os casos é a parte do réu por conta dos prazos processuais para realização de defesa.

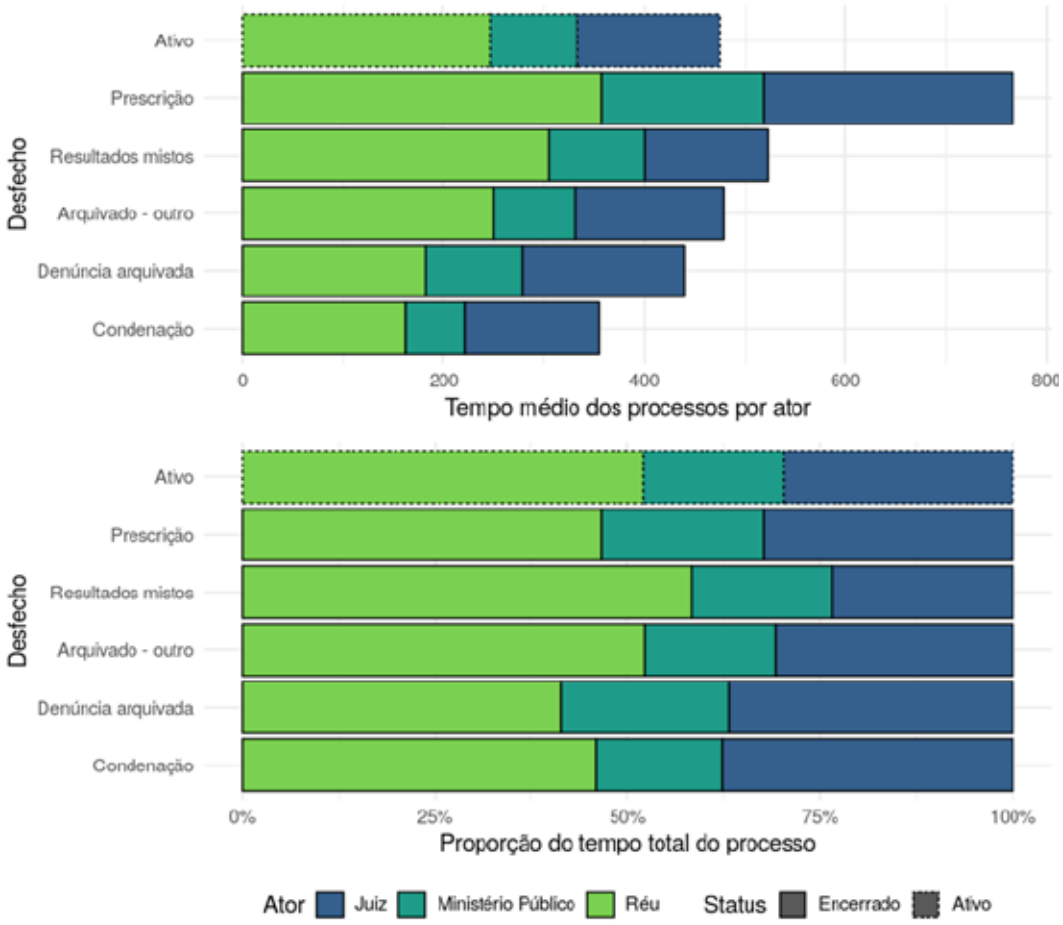

Figura 60: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos do TJSP, separados por tipo de desfecho

4.1.2.7.3. ANÁLISE DO PERFIL DOS RÉUS

A Tabela 28 mostra a distribuição de cargos no TJSP. Aproximadamente um quarto dos casos envolvem políticos e 19% dos casos envolvem candidatos a vereadores. Apenas 76 casos envolvem prefeitos.

Tabela 28: Distribuição do cargo dos réus no TJSP

CARGO	N	%
Não Político	1463	75.6%
Vereador	363	18.8%
Prefeito	76	3.9%
Deputado Estadual	15	0.8%
Deputado Federal	12	0.6%
Vice-Prefeito	5	0.3%
1º Suplente Senador	1	0.1%
Senador	1	0.1%

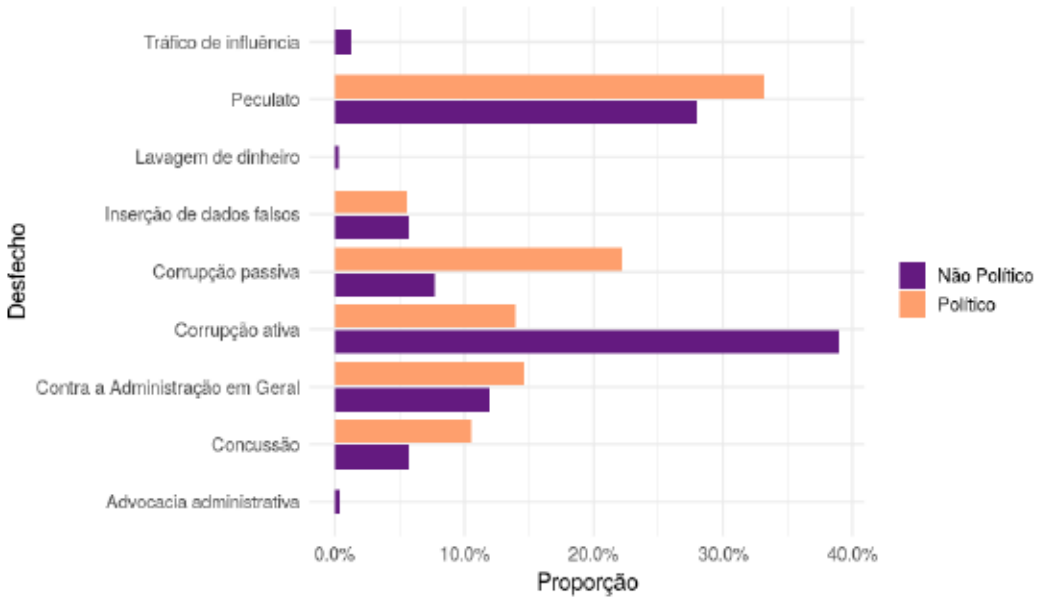

Figura 61: Distribuição do tipo de crime separado pelo tipo do cargo do réu

A Figura 62 mostra a comparação dos desfechos comparando políticos e não políticos. É possível identificar que políticos apresentam i) maior proporção de prescrições, ii) maior proporção de condenações, iii) menor proporção de arquivamentos sem resolução do mérito. Os resultados são mistos, mas indicam que a impunidade é maior para políticos. É importante notar, no entanto, que a proporção de casos ativos para políticos é de 85%, contra apenas 59% dos não políticos.

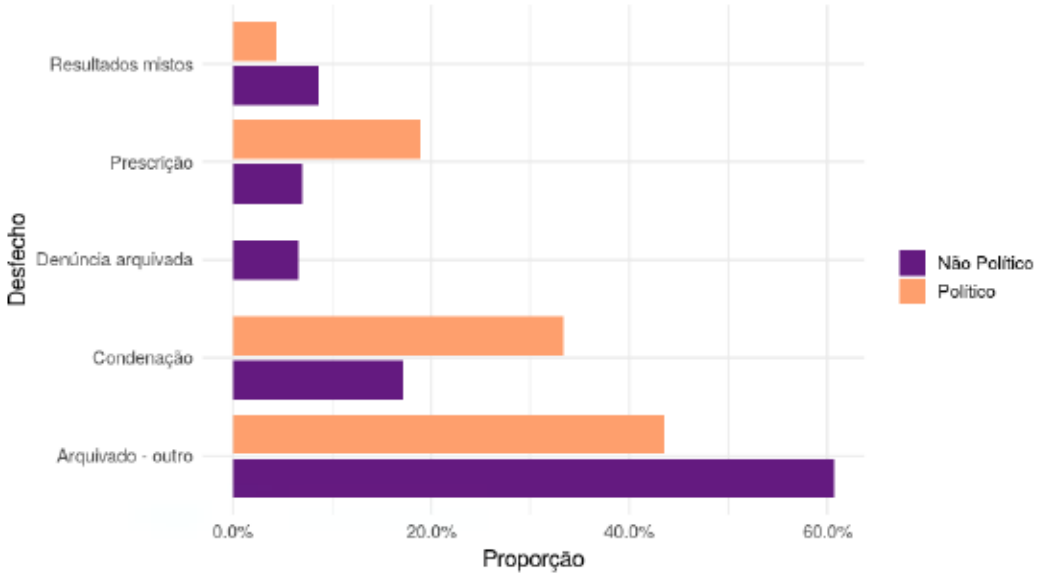

Figura 62: Distribuição do desfecho dos processos ativos separada por tipo de cargo do réu

4.1.2.8. JUSTIÇA FEDERAL DE SÃO PAULO

A JFSP possui 291 processos distintos, é, portanto, um tribunal com volume de dados intermediário em comparação com os demais.

4.1.2.8.1. CARACTERIZAÇÃO DA BASE

A Tabela 29 mostra os crimes mais comuns dos processos no momento da extração. Corrupção passiva aparece como principal crime, com 42% dos casos, seguido por peculato, com 26% dos casos. Todos os outros crimes concentram menos de 10% dos casos.

Tabela 29: Crimes mais comuns dos processos na JFSP

CRIME	FREQ.	PROP (%)
Corrupção passiva	121	41.6%
Peculato	75	25.8%
Inserção de dados falsos	28	9.6%
Lavagem de dinheiro	25	8.6%
Concussão	19	6.5%
Corrupção ativa	16	5.5%
Contra a Administração em Geral	3	1.0%
Tráfico de influência	3	1.0%
Advocacia administrativa	1	0.3%
TOTAL	**291**	**100.0%**

4.1.2.8.2. TEMPOS E DESFECHOS

A Tabela 30 mostra a proporção de cada desfecho nos casos estudados. Neste tribunal, foi possível identificar 78 casos de encerramento do processo por morte, correspondendo a 27% dos processos analisados. Pouco menos de 20% ainda se encontravam ativos no momento de coleta, e 8% dos casos prescreveram.

Tabela 30: Frequências dos desfechos na JFSP

CRIME	FREQ.	PROP (%)
Morte	78	26.8%
Condenação	76	26.1%
Ativo	57	19.6%
Arquivado sem resolução do mérito	25	8.6%
Prescrição	24	8.2%
Absolvição	19	6.5%
Resultados mistos	9	3.1%
Denúncia arquivada	3	1.0%
TOTAL	**291**	**100.0%**

A Figura 63 mostra a proporção de desfechos considerando somente os casos encerrados. Ao retirar os casos ativos, a proporção de casos que culminaram em morte passa dos 33%, seguido por condenação, com pouco menos de 33%. A prescrição passa dos 10%. Uma análise interessante é o desfecho morte correlacionado ao tempo, como mostramos na próxima subseção.

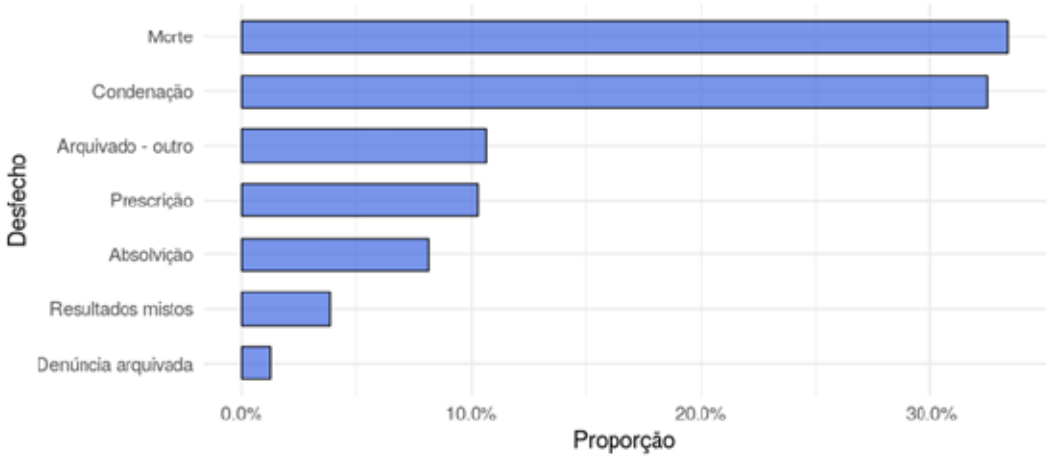

Figura 63: Gráfico da proporção de cada desfecho nos processos da JFSP, considerando somente os processos encerrados

A Figura 64 mostra a proporção de prescrições por crime. O crime que apresenta maior proporção de prescrições é o crime de agentes públicos contra a administração em geral. No entanto, esse crime apresenta apenas dois casos. O segundo crime com maior proporção de prescrições é lavagem de dinheiro, 16% dos casos, seguido por peculato, com 15% dos casos.

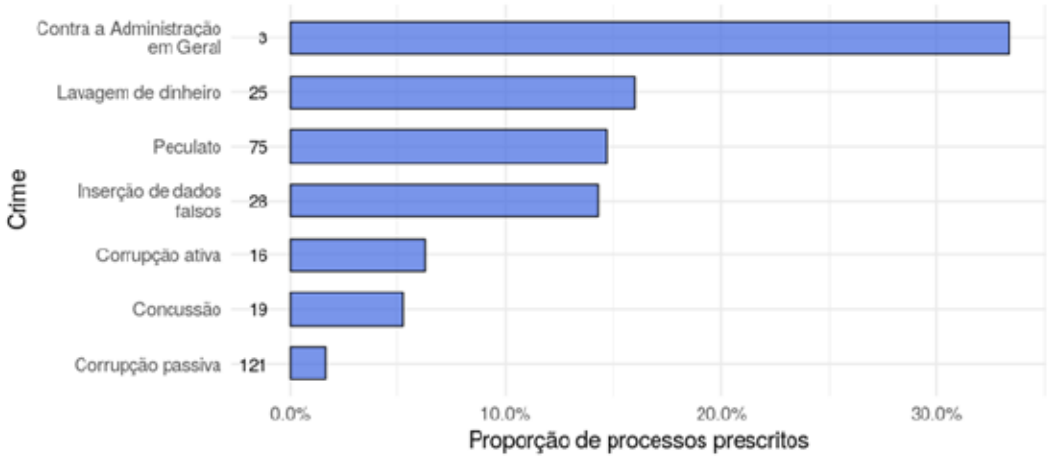

Figura 64: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime na JFSP, considerando todos os processos

A Figura 65 mostra a proporção de prescrições por crime, mas considerando no denominador da razão somente os casos encerrados. Nesse caso, a ordem dos crimes não muda, mas a estimativa de prescrição relacionada a casos de lavagem de dinheiro sobe para mais de 30%.

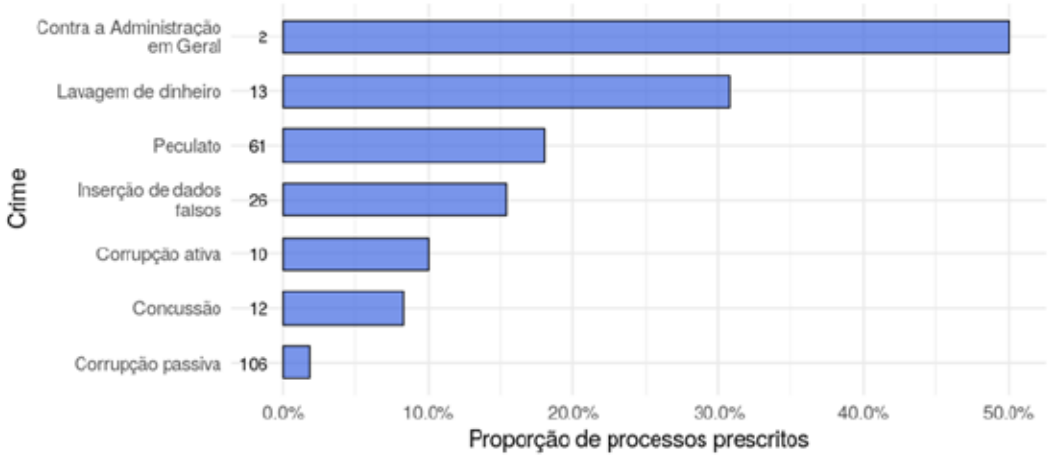

Figura 65: Gráfico da proporção de prescrição por tipo de crime na JFSP, considerando apenas os processos encerrados

A Figura 66 mostra o tempo médio de cada fase do processo, por tipo de encerramento. Como esperado, os tempos relacionados a processos que resultaram em prescrição são mais longos. Esperava-se que os tempos de processos que culminaram na morte do réu também fossem longos, no entanto, esses tempos são similares aos de condenação. O tempo da fase recursal é maior em casos que acabaram em condenação e resultados mistos.

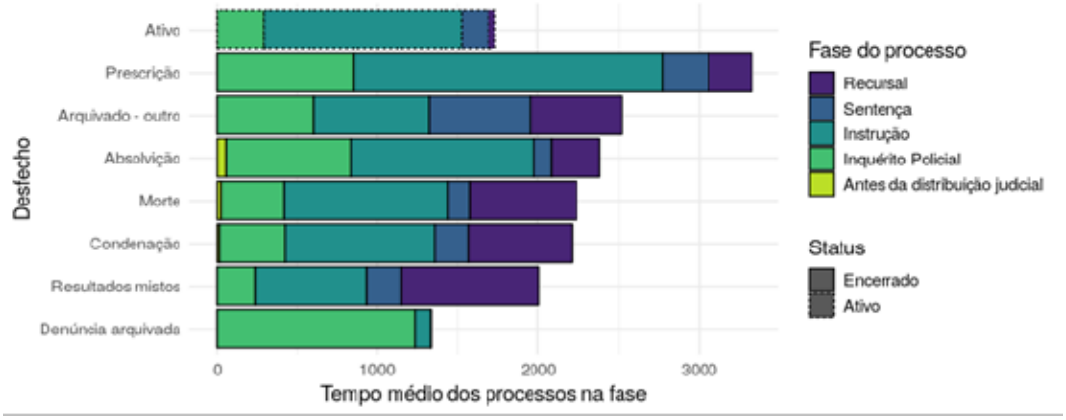

Figura 66: Gráfico dos tempos médios de cada fase nos processos da JFSP, separados por tipo de desfecho

A Figura 67 mostra a mesma informação do gráfico anterior, mas em proporções do tempo total. É interessante notar que, assim como na maioria dos demais tribunais, o tempo da fase de instrução é maior em casos que acabaram em prescrição. Além disso, a proporção do tempo na fase de inquérito é similar em todos os casos, com exceção de absolvição e por denúncia arquivada, que naturalmente se concentra nessa fase.

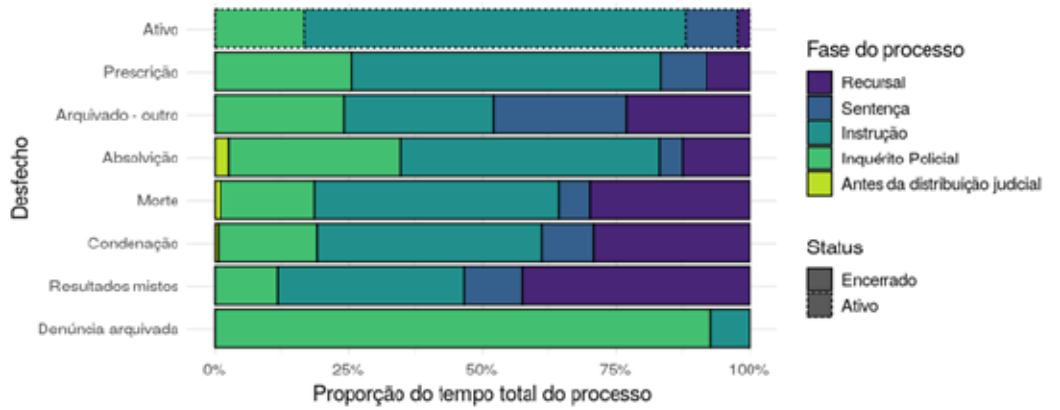

Figura 67: Gráfico da proporção do tempo de cada fase nos processos da JFSP, separado por tipo de desfecho

A Figura 68 mostra os mesmos tempos das figuras anteriores, mas separando os tempos de cada ator no processo. Neste tribunal, a proporção destinada ao réu é menor em casos com que acabaram em resultados mistos e morte. Para os demais desfechos, a contribuição de cada ator no tempo total do processo é similar. A exceção é, novamente, a denúncia arquivada, que apresenta maior contribuição do Ministério Público.

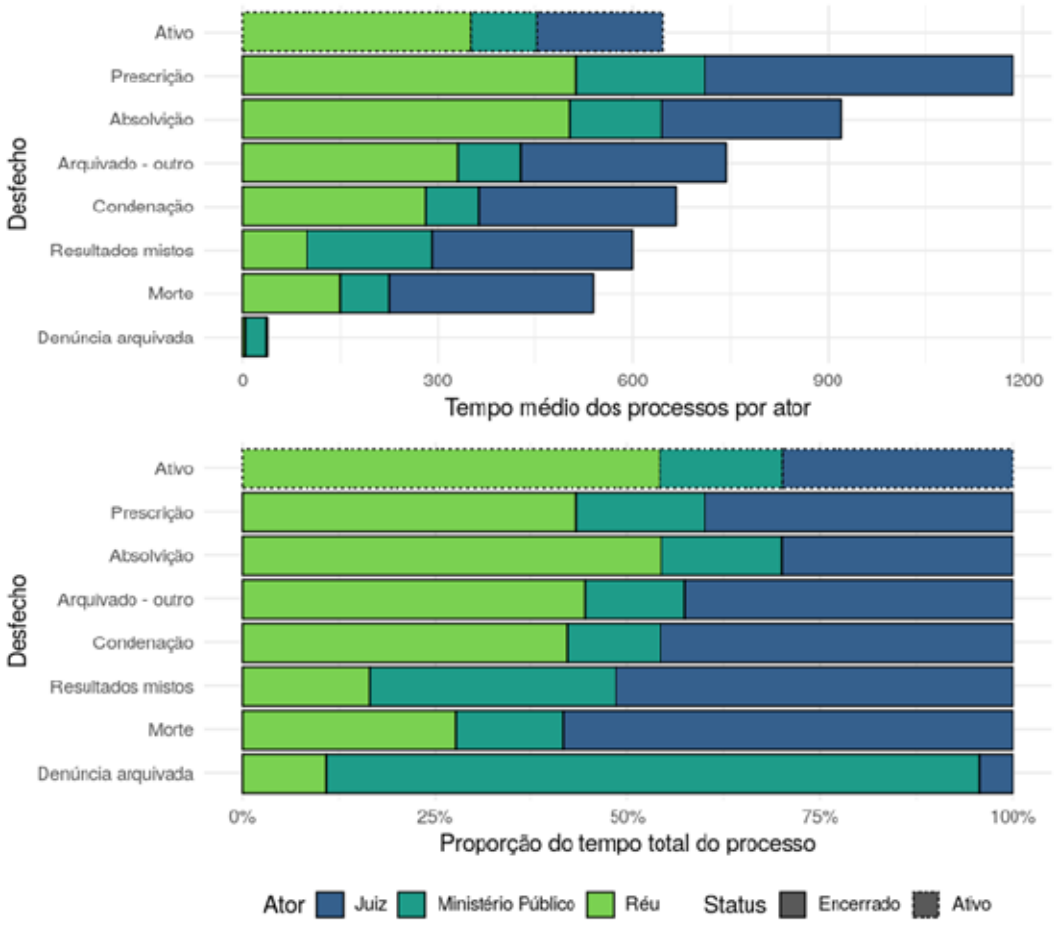

Figura 68: Gráfico dos tempos médios e proporção de cada ator nos processos da JFSP, separados por tipo de desfecho

4.1.2.8.3. ANÁLISE DO PERFIL DOS RÉUS

A Tabela 31 mostra a distribuição de cargos na JFSP. Aproximadamente 90% dos casos não envolvem políticos e somente dois casos envolvem candidatos ou ex-candidatos ao cargo de deputado estadual.

Tabela 31: Distribuição do tipo de cargo dos réus da JFSP

CARGO	N	%
Não Político	281	89.5%
Vereador	28	8.9%
Prefeito	3	1.0%
Deputado Estadual	2	0.6%

A Figura 69 mostra a comparação dos crimes comparando políticos e não políticos. É possível identificar que políticos apresentam i) maior proporção de casos de peculato e ii) zero casos de corrupção passiva. Esses resultados são diferentes dos obtidos no TJSP, possivelmente por conta das características intrínsecas do funcionalismo público em cada esfera.

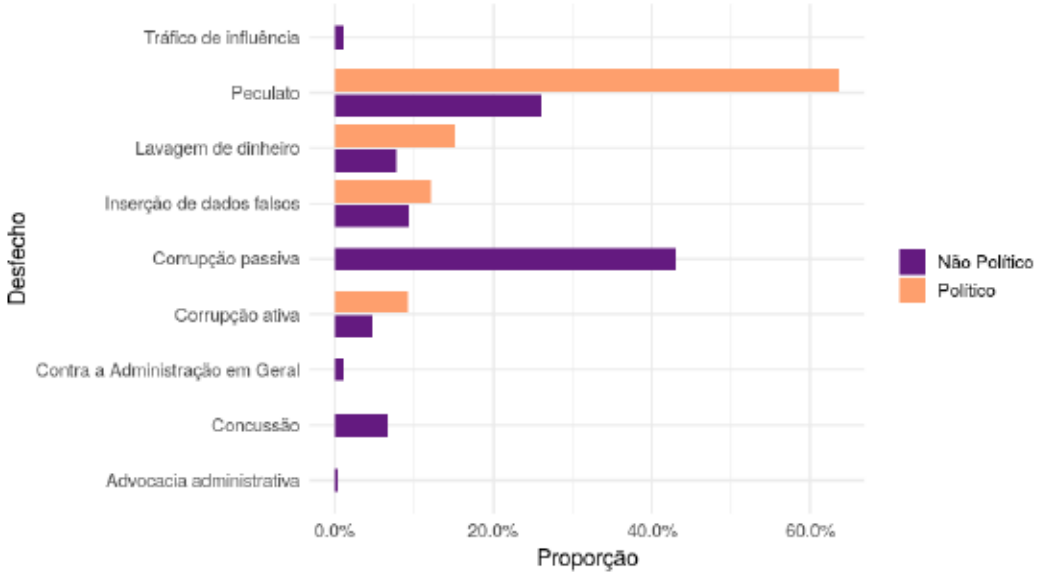

Figura 69: Distribuição de crime separado por tipo de cargo do réu

A Figura 70 mostra a comparação dos desfechos comparando políticos e não políticos. É possível identificar que políticos apresentam i) a mesma proporção de prescrições, ii) maior proporção de condenações e iii) nenhum outro desfecho possível. Os números indicam que a persecução penal é mais eficaz e é maior para políticos. É importante destacar, no entanto, que a proporção de casos ativos para políticos é de 55%, contra apenas 19% dos não políticos.

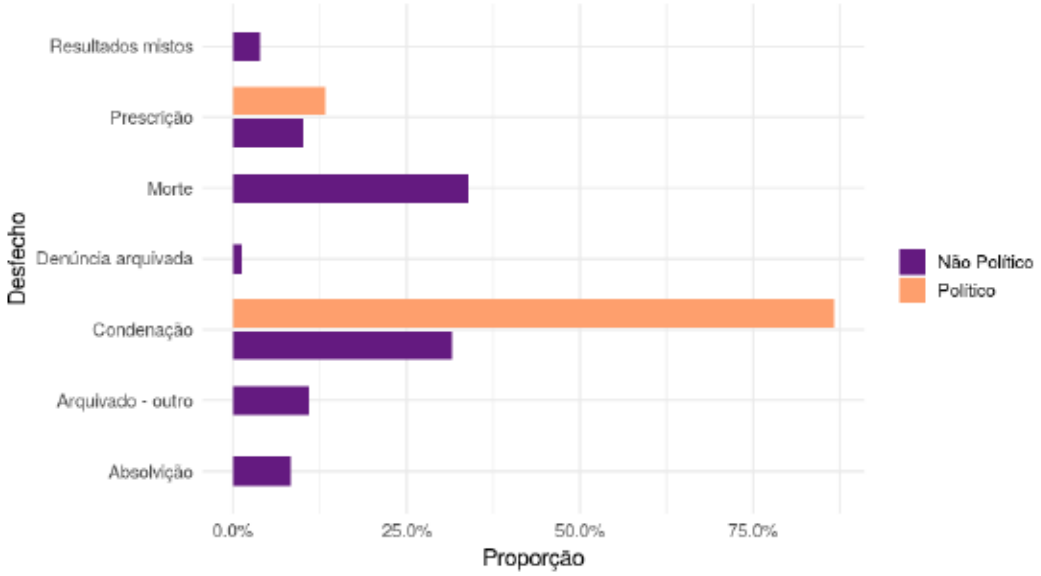

Figura 70: Distribuição do tipo de desfecho separado pelo tipo de cargo público ocupado pelo réu

Concluindo e fazendo uma comparação com os resultados do TJSP, observamos que as análises com respeito aos políticos levam a resultados mistos. Por um lado, em ambos os tribunais identificamos que a proporção de casos ativos para políticos é maior, sugerindo maior duração desses casos; no entanto, identificamos que a impunidade é maior no TJSP e, concomitantemente, a taxa de condenação é maior na JFSP. As análises indicam que o contexto da persecução penal em cada unidade federativa influencia nos resultados dos processos, assim como os tipos de crime.

4.1.3. COMPARAÇÃO DOS RESULTADOS

Buscando explicar a prescrição com maiores detalhes, ajustou-se um modelo de regressão logística considerando como variável resposta a prescrição e como variável explicativa as *"variáveis institucionais"* tribunais, crimes, data de distribuição, tempos e fases do processo. Como o tempo e a prescrição são quantidades correlacionadas, para a análise, os tempos foram considerados como proporções do tempo total, como descrevemos na subseção 3.1.1. O modelo não considerou a JFDF por conta da forma que a base foi obtida.

A Figura 71 mostra os resultados da aplicação do modelo. Os efeitos foram ordenados pela magnitude e acompanhados de intervalo de confiança. Os valores em vermelho são os considerados significantes a partir do nível de significância de 5%. Alguns efeitos foram retirados por não apresentarem estimativas para a construção dos intervalos de confiança.

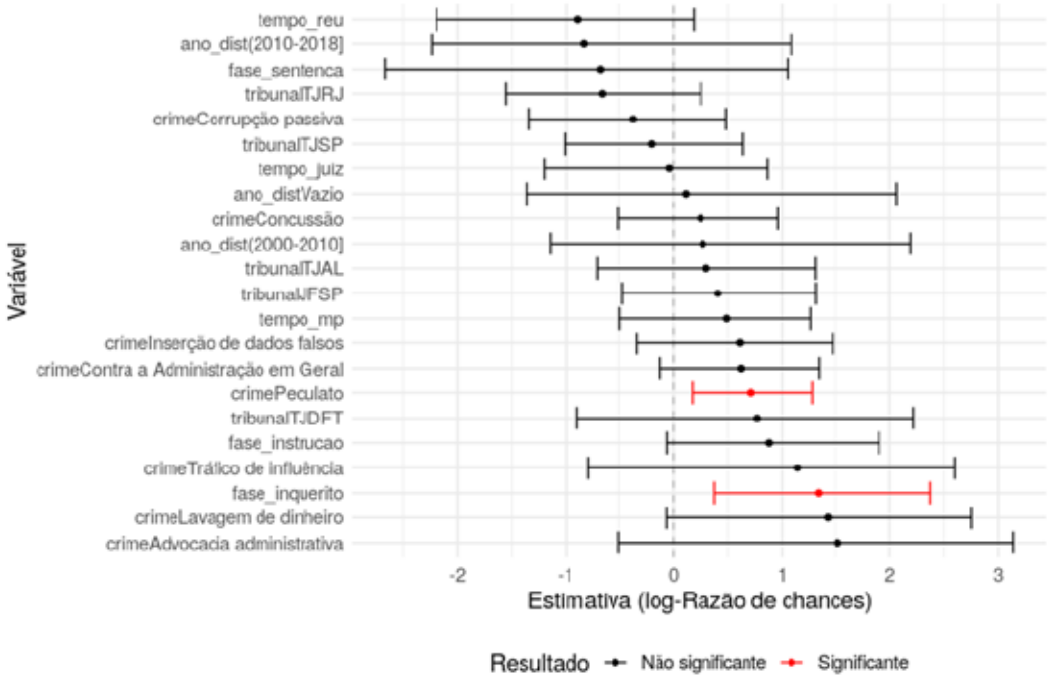

Figura 71: Coeficientes do modelo de regressão logística aplicado aos dados de todos os tribunais

Pode-se notar que apenas duas variáveis foram consideradas significantes: crime de peculato e fase do inquérito. Segundo o modelo, o crime de peculato está associado a um aumento da probabilidade de prescrição em aproximadamente 4% com relação à probabilidade associada ao crime de corrupção ativa. Além disso, o aumento de um ano na fase de inquérito está associado a um aumento de 2% na probabilidade de prescrição. A participação da fase de instrução também ficou muito próxima de ser considerada significante, também contribuindo para o aumento da probabilidade de prescrição.

Considerando as análises realizadas em todos os tribunais e as comparações realizadas nesta subseção, temos indícios de que a fase de inquérito é importante para explicar a prescrição e que a probabilidade de sua ocorrência pode variar segundo o tipo de crime. Além disso, a contribuição relativa de cada ator no tempo total do processo não afeta a prescrição. Também ficaram evidentes as diferenças regionais, tanto com relação aos crimes mais comuns, quanto com relação aos resultados dos processos. A prescrição ocorre em aproximadamente 4% dos casos, variando de 3% a 10% nos tribunais analisados.

É importante destacar que - por conta das deficiências nos formatos dos DJEs, que foram a matéria-prima para os casos utilizados - esses resultados não podem ser usados como inferências generalizantes sobre os efeitos das variáveis institucionais na prescrição. Os resultados podem ser generalizados somente dentro de cada tribunal, considerando as idiossincrasias dos DJEs.

4.2. SEGUNDA INSTÂNCIA

Após analisar os fluxos de processos de corrupção em primeira instância, é necessário que sejam apresentados alguns aspectos chave da tramitação de investigações criminais para indivíduos que gozam do foro por prerrogativa de função.

Esses aspectos-chave não seguiram a mesma lógica da metodologia principal da pesquisa, qual seja, busca por condicionantes do evento prescrição, pois o acesso ao perfil dos agentes dessa parte do Sistema de Integridade não foi possível nos estágios iniciais da pesquisa, o que ocasionou a adoção de uma metodologia diferenciada para esses casos.

Além disso, do ponto de vista estrito da coleta dos dados, o registro de informações nas instâncias superiores possibilitou uma metodologia alternativa àquela utilizada para o levantamento de listas de processos e mineração de dados utilizados para os casos observados nas instâncias iniciais. Prezando pela maior qualidade da informação, em vez de buscar os processos nos diários judiciais optou-se por utilizar as consultas de jurisprudência como fonte primária de listagem de processos. Isso se deveu ao fato de esses processos permitirem de maneira simples o acesso às ementas das decisões e acórdãos, o que não ocorre nas instâncias inferiores, para as quais foi necessário avaliar o desfecho do processo por meio das movimentações, ainda que em alguns tribunais fosse possível acessar decisões.

Para esta análise, processamos os resultados de 3.273 decisões colegiadas ou do relator de processos com competência originária dos TRF1, 2 e 3 e dos tribunais TJSP, TJAL e TJRJ.

Com um maior nível de detalhamento do que nas instâncias iniciais, foram classificados os desfechos das decisões das ações penais e dos inquéritos separadamente. No caso dos inquéritos, as classificações possíveis são apenas “Recebeu a denúncia” ou “Rejeitou a denúncia”. Os resultados desse levantamento encontram-se na Figura 72.

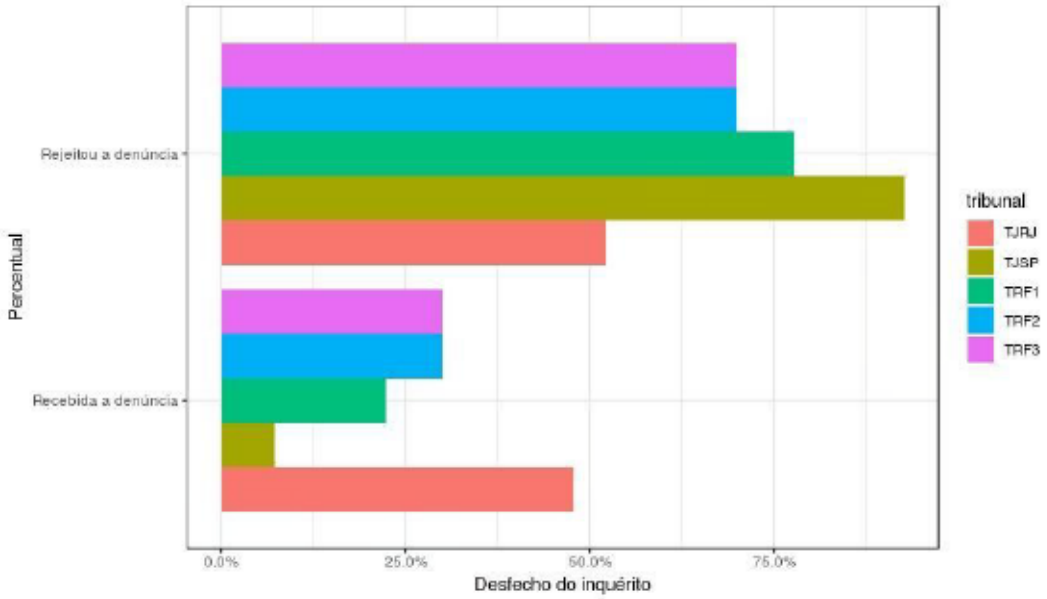

Figura 72: Desfecho dos inquéritos em cinco tribunais de segunda instância

Analisando os percentuais de condenação, destaca-se o baixo percentual de recebimentos de denúncias na justiça estadual de São Paulo e o alto percentual de recebimento de denúncias no Rio de Janeiro. Enquanto na justiça estadual do Rio de Janeiro são recebidas aproximadamente 50% das denúncias contra indivíduos que gozam de foro diferenciado por prerrogativa de função, na justiça estadual paulista essa mesma taxa é menor do que 10%.

Os resultados dessa análise encontram-se na Figura 73. Curiosamente, o TJRJ que, nos inquéritos, recebe uma quantidade muito maior de denúncias, nas ações penais é o estado que se destaca por uma altíssima taxa de absolvição dos réus. O Tribunal de Justiça de São Paulo, por outro lado, não apresenta o mesmo comportamento. Além disso, dois fatos se destacam globalmente, tendo em mente os resultados das instâncias inferiores. Primeiro, existe uma taxa de cerca de 45% de declínios de competência nesses casos, o que aponta, num certo sentido, para um gargalo de ineficiência da tramitação desses processos. Segundo, as taxas de absolvição são maiores do que as taxas de condenação, ao contrário do que acontece na primeira instância.

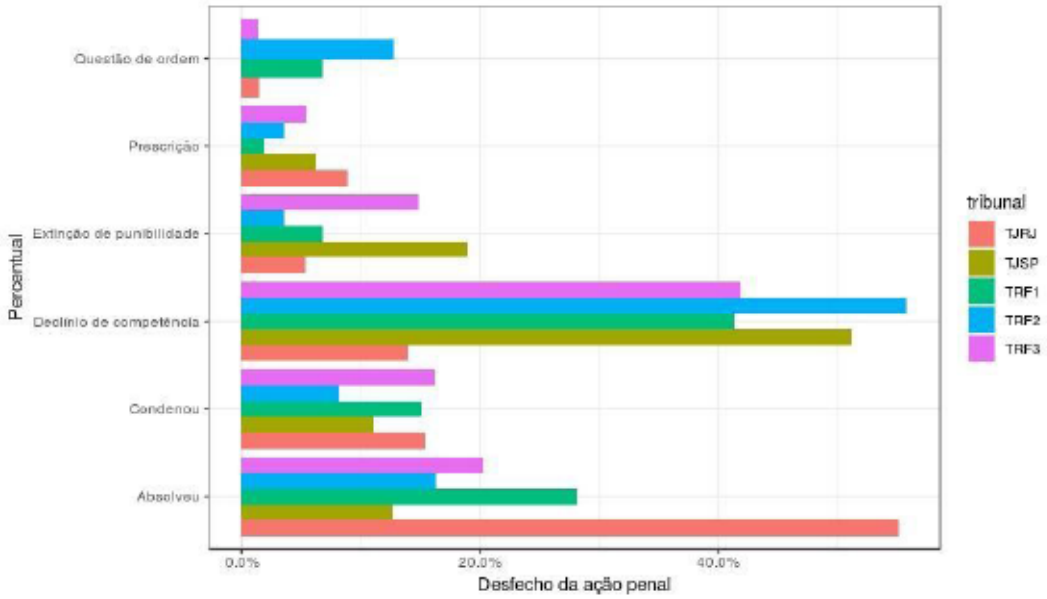

Figura 73: Percentuais de arquivamento de denúncia em cinco tribunais de segunda instância

4.3. DIMENSÃO ANALÍTICA DA PERCEPÇÃO DOS ATORES

4.3.1. ANÁLISE DOS DADOS

É importante reforçar que o Método Q trata-se de uma estratégia qualitativa de investigação. A utilização de uma fatorial como ferramenta de análise não qualifica o Método ao estabelecimento de generalizações. Assim, longe de ser uma estratégia frequentista, os resultados do Q referem-se ao grupo de indivíduos escutados na rodada de entrevistas. Sua vantagem, por outro lado, é a de que as mesmas assertivas possam ser utilizadas em outros grupos de agentes do Sistema de Integridade no Brasil, garantindo uma margem de comparabilidade entre diversos eventos e grupos de atores. Também não é difícil assumir que, com o acúmulo e caracterização de casos a partir da possível expansão desta pesquisa, explorações futuras possam se arriscar a utilizar as categorias aqui propostas como variáveis categóricas em outras investigações.

Com esta ressalva em mente, após a importação dos dados oriundos das respostas dos atores do Sistema de Integridade, a primeira análise feita foi uma "Correlação de Pearson" entre todos os 40 respondentes. O coeficiente dessa correlação mede o grau e a direção dessa correlação, se positiva ou negativa ao associar duas variáveis de escala métrica.

O que se nota, via de regra, é uma convergência positiva entre todos os respondentes, com uma exceção. O respondente 22 (TRF2_2) apresenta uma correlação negativa com 26 (65%) dos 40 respondentes, sendo as mais expressivas as correlações negativas com o respondente 39 (-0,38), respondente 17 (-0,31), respondente 01 (-0,29), respondente 25 (-0,28) e respondente 31 (-0,28).

De maneira inversa, o caso paradigmático é o respondente 13 (TJSP_11), que mantém uma correlação positiva de ao menos 0,40 com 60% dos respondentes (24) e sustenta uma correlação negativa com o respondente 22 de -0,22. Nessa mesma linha, os respondentes 08 e 12 também apresentam uma correlação positiva expressiva com a maior parte dos respondentes, 52% e 55%, respectivamente. Mas ambos também apresentam convergências com o respondente 22, de 0,13 e 0,25 respectivamente.

A interpretação dessas correlações leva à descoberta de que há dois respondentes paradigmáticos, o respondente 22 e o respondente 13. Abaixo será demonstrado o padrão de respostas de ambos e a análise será feita à luz dos tipos-ideais.

Para a análise, as cores das células das assertivas demonstrarão as categorias tipos-ideais com as quais se trabalhou até então, bem como estão coloridas as variáveis intervenientes. Todas estão classificadas de acordo com as categorias de cores da Figura 74.

GARANTIS-TAS-CONTRA-TUALISTAS	GARANTIS-TAS-IGUALI-TARISTAS	RELAÇÕES COM OUTROS ATORES	CORPORATI-VISMO	POLÍTICA E JUSTIÇA	CORRUPÇÃO

Figura 74: Categorias de Cores para a Análise dos Fatores Decorrentes do Método Q

Assume-se, neste momento, que o tipo paradigmático 01 corresponde ao tipo-ideal "garantista-contratualista", como se demonstrará. Acerca das assertivas que circunscrevem os temas relacionados ao garantismo jurídico (em azul na Tabela 32), o respondente julga que a lei seja igual para todos, demonstra-se favorável à prisão em segunda instância e discorda fortemente tanto que a presunção de inocência se esgote apenas no STF quanto que a prisão cautelar seja injusta.

Em relação às variáveis que delimitam os temas igualitaristas (em vermelho na Tabela 32), o respondente-típico concorda fortemente que o Brasil seja um país desigual (4) e afirma que o salário mínimo é injusto (-3). Todavia, discorda fortemente que a pobreza e a desigualdade estejam na raiz da corrupção (-3), e se posiciona de maneira neutra em relação à afirmação de que haja, no Brasil, lei para rico e lei para pobre. O respondente também concorda de maneira tímida (1) que questões de desigualdades que sejam fruto de preconceitos morais - como machismo, racismo e homofobia – constituam um problema para a garantia da aplicação da justiça.

O argumento da corrupção (na cor laranja na Tabela 32) aparece como sendo um problema no sentido de que seja um traço cultural brasileiro (3), mas afirma que a corrupção é punida no Brasil (3) e que a honestidade seja sua própria recompensa (5). Ao passo que discorda que posicionamentos partidários ou a política atrapalhem a aplicação da justiça, concorda que o uso político do controle de autoridade prejudica a autonomia institucional (variáveis em verde na Tabela 32).

As relações com os outros atores do Sistema de Integridade, Polícia Judiciária e Ministério Público, não aparecem como um problema para o respondente, que também não julga que os órgãos de controle impeçam a corrupção (-2) e concorda timidamente que forças-tarefa sejam virtuosas em seu combate (1). Finalmente, o respondente nega, de maneira não contundente, que o corporativismo impeça a justiça (-1) e posiciona-se como neutro em relação à assertiva de que salários baixos favorecem a corrupção.

Tabela 32: Descrição da Classificação das Assertivas do Respondente Típico Garantista-Contratualista

TIPO-IDEAL GARANTISTA-CONTRATUALISTA	TJSP_11
O salário mínimo no Brasil é justo.	-3
O Brasil é um país desigual.	4
Os pobres descumprem a lei.	-1
A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	-3
No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	0
Países desenvolvidos são mais honestos.	2
Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-1
O machismo impede a justiça.	1
O racismo impede a justiça.	1
A homofobia impede a justiça.	1
A lei é igual para todos.	3
A corrupção é punida no Brasil.	3
A corrupção é um traço cultural brasileiro.	3
A corrupção facilita os negócios.	-2
A honestidade é a sua própria recompensa.	5
A prisão em segunda instância combate à corrupção.	4
A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	-4
A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	0
A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	2
O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	0
A delação premiada serve aos corruptos.	-1

A prisão cautelar é injusta.	-5
A condução coercitiva fere direitos.	-2
A lentidão processual gera impunidade.	1
O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-3
A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-4
As instituições de controle impedem a corrupção.	-2
Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	1
Salários baixos favorecem a corrupção.	0
A política atrapalha a justiça.	0
Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	-2
O CNJ garante a prestação jurisdicional.	-1
O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	-1
Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	2
A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	0
O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	2

Já o tipo-paradigmático 02, representado pelo respondente 22 (TRF2_2) guarda correspondências com o tipo-ideal "garantista-igualitarista". Em relação às assertivas que discutem as questões exclusivamente garantistas, o respondente julga que a lei seja desigual (-1), discorda, de maneira peremptória, que a prisão em segunda instância combata à corrupção (-5) e que a lentidão processual cause a impunidade (-3), concorda que a prisão cautelar seja injusta (3) e que a condução coercitiva fira direitos (3).

Em relação às discussões igualitaristas, este respondente típico assevera que haja, no Brasil, lei para rico e lei para pobre (5) e que a pobreza esteja na raiz da corrupção (4). Julga as questões morais como importante, mas sem ênfase, de modo que as assertivas sobre o racismo, o machismo e a homofobia foram classificadas com valor +1 na escala. O salário mínimo é injusto (-1), mas também teve um pequeno destaque na escala.

Ao contrário do respondente típico anterior, este não julga que a corrupção seja um traço cultural do brasileiro (-1) e afirma, de maneira mais fraca, que a honestidade seja sua própria recompensa (2) e que a corrupção é punida no Brasil (2). Julga que salários baixos favorecem a corrupção (2) e se posiciona de maneira neutra em relação ao corporativismo da justiça (0). Nega que as relações com outros atores do Sistema de Integridade atrapalhem processos de investigação (-2), mas se opõe fortemente à ideia de que forças-tarefa sejam virtuosas no combate à corrupção (-4). Não julga que os conselhos garantam a prestação jurisdicional (-3) nem o controle social (-1) e acha que a política atrapalha a aplicação da justiça (1) e, de maneira mais categórica, que o uso político do controle de abuso de autoridade atrapalha a autonomia da justiça (-3).

Tabela 33: Descrição da Classificação das Assertivas do Respondente Típico Garantista-Igualitarista

TIPO-IDEAL GARANTISTA-IGUALITARISTA	TRF2_2
O salário mínimo no Brasil é justo.	-1
O Brasil é um país desigual.	1
Os pobres descumprem a lei.	0
A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	4
No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	5
Países desenvolvidos são mais honestos.	-4
Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-1
O machismo impede a justiça.	1
O racismo impede a justiça.	1
A homofobia impede a justiça.	1
A lei é igual para todos.	-1
A corrupção é punida no Brasil.	2
A corrupção é um traço cultural brasileiro.	-1
A corrupção facilita os negócios.	0
A honestidade é a sua própria recompensa.	2
A prisão em segunda instância combate à corrupção.	-5
A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	3
A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	2
A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	0
O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	-2
A delação premiada serve aos corruptos.	0
A prisão cautelar é injusta.	3
A condução coercitiva fere direitos.	3
A lentidão processual gera impunidade.	-3
O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-2
A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-2
As instituições de controle impedem a corrupção.	-2
Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	-4
Salários baixos favorecem a corrupção.	2
A política atrapalha a justiça.	1
Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	0
O CNJ garante a prestação jurisdicional.	-3
O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	0
Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	-1
A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	4
O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	-3

Lidos à luz dos tipos-ideais que induziram a aplicação do Método Q, o que se percebe neste ponto é que os posicionamentos dos dois respondentes-típicos apresentam uma clivagem. Essa separação se dá, fundamentalmente, por dois fatores. O primeiro trata de uma discussão acerca de o que se deve garantir como direito fundamental com a aplicação da justiça. Nesta discussão, a clivagem se dá nos procedimentos de investigação, como prisão cautelar e condução coercitiva, bem como a partir de divergências sobre o tempo legal do esgotamento da presunção de inocência dentro do fluxo do julgamento. Nota-se nesta discussão garantista que o respondente ligado ao tipo-ideal garantista-contratualista se posiciona de maneira favorável às ferramentas da condução coercitiva e da prisão preventiva, bem como se posiciona favoravelmente ao esgotamento da presunção de inocência antes da decisão final do STF. Já o respondente ligado ao tipo-ideal garantista-igualitarista se posiciona de maneira contrária a essas mesmas questões.

O segundo fator que compõe a clivagem entre os respondentes-típicos diz respeito a seus posicionamentos sobre questões de desigualdade social e sua relação com a justiça. Com nuances, ambos os respondentes-típicos reconhecem que o Brasil seja um país desigual. Todavia, para o respondente identificado com o tipo-ideal garantista-igualitarista, a pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção, e a justiça é aplicada de maneira diferente para ricos e pobres, o que faz a lei desigual.

A próxima seção será dedicada à identificação de fatores que se possam relacionar aos respondentes-típicos e aos tipos-ideais aos quais foram associados.

4.3.2. IDENTIFICAÇÃO DOS FATORES

Ao se extrair os componentes principais do universo de respondentes (40) a partir de um cálculo fatorial, 8 fatores foram identificados. A Tabela 34 demonstra os fatores identificados e a força com que os respondentes pertencem a esses fatores. Dessa maneira, quanto mais próximo ao valor 1,00 mais forte o pertencimento do respondente ao fator.

Vale ressaltar que para esta fatorial todas as variáveis trabalhadas são discretas, o método de extração dos fatores se deu por componentes principais e a rotação desses fatores foi feita pelo método ortogonal de *Varimax*.

A escala de Hair et al (2006) para o teste de Kaiser-Meyer-Olklin (KMO) propõe 0,30 como patamar admissível para a classificação dos tipos que compõem a fatorial. A estatística *Bartlett Test of Spherecity* (BTS) deve ser estatisticamente significante a ($p<0,05$).

Tabela 34: Matriz Fatorial Não-Rotacionada

N	FACTOR 1	FACTOR 2	FACTOR 3	FACTOR 4	FACTOR 5	FACTOR 6	FACTOR 7	FACTOR 8
1	0,4355	-0,2461	0,3177	0,3446	0,0463	0,5316	-0,0884	0,1957
2	0,4018	-0,1945	0,5802	-0,078	-0,0123	-0,0016	0,2428	0,4459
3	0,5181	-0,0927	-0,338	-0,0577	0,2497	-0,1349	-0,1547	-0,2982
4	0,523	0,0094	0,1292	-0,0114	0,2663	0,4775	0,2014	-0,0553
5	0,7316	-0,1559	0,1043	-0,0409	-0,24	-0,1026	0,1487	-0,0117
6	0,655	-0,1003	0,3969	-0,016	-0,2751	-0,1526	0,0273	-0,0003
7	0,4464	0,6114	-0,2074	-0,0607	0,0951	0,0187	-0,4686	0,0201
8	0,6599	0,3206	0,4279	0,0141	0,1229	0,2072	-0,1811	-0,0095
9	0,6141	-0,3048	-0,2672	-0,1432	0,1414	0,0231	0,0394	-0,1723
10	0,4808	-0,1327	-0,0901	-0,1628	0,3888	0,0269	-0,252	0,3039
11	0,6879	0,0179	-0,066	-0,0349	-0,3235	0,1572	-0,3851	-0,0191
12	0,7136	0,4321	0,1497	0,1663	0,178	0,0376	-0,0522	0,0675
13	0,7261	-0,156	0,0914	-0,224	0,0853	0,057	-0,1975	-0,1065
14	0,5173	0,1459	0,0134	0,4343	0,3246	-0,0692	0,1981	-0,1499
15	0,5224	-0,0208	0,2243	0,3054	-0,0717	-0,3395	0,0747	-0,314
16	0,4168	0,2956	-0,4091	-0,1237	-0,0126	0,173	0,5431	0,0943
17	0,7746	-0,2467	-0,0875	0,2061	-0,142	0,0402	-0,2911	-0,1806
18	0,7225	-0,2503	-0,2019	-0,2852	0,0875	-0,1292	0,0485	0,2084
19	0,5131	-0,2202	-0,1852	0,5046	-0,2071	0,0683	0,0758	0,1811
20	0,4446	0,7423	-0,2209	-0,0667	-0,0005	0,0022	-0,1599	0,0845
21	0,3568	0,4927	0,3059	-0,1579	-0,1049	0,2929	0,1922	-0,1245
22	-0,1422	0,7364	-0,021	0,0223	0,2884	0,0143	0,1894	-0,1806
23	0,576	-0,1259	-0,375	-0,0142	-0,0545	-0,0653	0,1854	0,1337
24	0,432	-0,1763	-0,3191	0,5918	0,0788	0,2802	0,0988	0,0823
25	0,7825	-0,0748	0,1596	-0,2143	-0,3149	0,0247	-0,186	-0,0614
26	0,7798	-0,125	0,1531	0,0074	-0,2388	0,0402	0,1859	-0,0825
27	0,7516	0,3917	0,2492	-0,0598	-0,1183	-0,0975	0,0288	-0,1382
28	0,6262	0,0993	-0,2475	0,186	0	-0,0453	-0,004	0,294
29	0,6927	0,3307	-0,0697	0,0249	0,0266	-0,2742	-0,0457	0,2288
30	0,6827	-0,0219	-0,1422	-0,1645	-0,4169	0,1794	-0,0815	-0,2142
31	0,6468	-0,3514	0,0626	0,0616	0,3699	-0,1884	-0,0776	-0,1617
32	0,7738	-0,1591	0,0761	0,0127	0,176	-0,3609	-0,0219	0,1314
33	0,5589	-0,0594	0,085	-0,4536	0,4348	0,1745	0,1023	0,101
34	0,5687	-0,2233	0,1502	-0,0733	0,2157	-0,1918	0,3084	-0,4205

35	0,5208	0,4769	-0,0284	0,4033	-0,1479	-0,1529	0,1466	-0,0483
36	0,6958	-0,3462	-0,011	0,2633	0,2638	0,1129	-0,1912	-0,0824
37	0,6512	0,2217	-0,2644	-0,1637	-0,1435	0,2479	0,1151	-0,1617
38	0,5766	0,3146	0,1527	0,0275	0,0148	-0,3933	-0,0066	0,3179
39	0,6719	-0,1733	-0,3273	-0,1611	-0,2785	-0,0706	0,1985	0,1473
40	0,6948	-0,157	-0,0754	-0,37	0,0348	0,0601	0,1143	0,0078
Eigenvalues	14,79538	3,650536	2,207256	2,065282	1,831693	1,593129	1,551278	1,389629
% Explicação	37	9	6	5	5	4	4	3

É possível se observar um primeiro fator (fator 1) bastante consolidado e que explica, por si, 37% da variação no comportamento dos respondentes. Os três primeiros fatores, conjuntamente, explicam 52% desse comportamento. O segundo fator explica 9% e o terceiro 6%.

Assumindo 0,4 de KMO com $p < 0,05$, o terceiro fator contaria com apenas dois respondentes, bem como o sexto fator. O fator 4 com quatro respondentes e os fatores 5, 7 e 8 com apenas um respondente. Os fatores 1 e 2 contam com 38 dos 40 respondentes, sendo 25 no primeiro fator e 13 no segundo, sem sobreposições.

A Tabela 35 demonstra os respondentes que compuseram os dois fatores. A palavra *"flagged"* demonstra os respondentes que compõem os fatores.

Tabela 35: Matriz de Fatores com Classificações Sinalizadas

N	RESPONDENTE	FATOR 1		FATOR 2	
1	PGESP	0,4992	flagged	0,0333	
2	TJSP_1	0,4426	flagged	0,0579	
3	TJSP_2	0,484	flagged	0,2068	
4	TJSP_3	0,432	flagged	0,2949	
5	TJSP_4	0,6972	flagged	0,2711	
6	TJSP_5	0,6026	flagged	0,2756	
7	TJSP_6	0,0377		0,7561	flagged
8	TJSP_7	0,3757		0,6302	flagged
9	TJSP_8	0,6806	flagged	0,0822	
10	TJSP_9	0,4748	flagged	0,1529	
11	TJSP_10	0,5653	flagged	0,3924	
12	PRR1_1	0,3595		0,7528	flagged
13	TJSP_11	0,6926	flagged	0,268	
14	TRF1_1	0,3524		0,4059	flagged

15	NI_2	0,4482	flagged	0,2693	
16	TJRJ_1	0,1863		0,4758	flagged
17	TJRJ_2	0,783	flagged	0,2188	
18	TJRJ_3	0,7413	flagged	0,1872	
19	TRF3_2	0,5497	flagged	0,0975	
20	TJRJ_4	-0,0356		0,8645	flagged
21	JFAL_1	0,0279		0,6077	flagged
22	TRF2_2	-0,523		0,5376	flagged
23	MPSP_1	0,5506	flagged	0,2109	
24	TRF3_3	0,4579	flagged	0,0896	
25	TRF3_4	0,6952	flagged	0,3669	
26	TRF3_1	0,7205	flagged	0,3234	
27	PRR3_3	0,4134		0,7399	flagged
28	TRF3_5	0,469	flagged	0,4266	
29	PRR3_4	0,3976		0,6565	flagged
30	TJRJ_5	0,5827	flagged	0,3563	
31	TJRJ_6	0,7336	flagged	0,0612	
32	NI_3	0,7342	flagged	0,2917	
33	PRR3_6	0,4998	flagged	0,257	
34	PRR2_1	0,598	flagged	0,1254	
35	PF_1	0,1737		0,6845	flagged
36	NI_1	0,7716	flagged	0,0924	
37	PRR3_1	0,4228		0,5427	flagged
38	TRF2_1	0,3095		0,5794	flagged
39	PRR3_2	0,6567	flagged	0,2238	
40	PRR3_5	0,667	flagged	0,25	
% Explicada		29		18	

Além disso, de um ponto de vista qualitativo, ao se observar os componentes dos fatores identificados, nota-se que o respondente-típico 01, associado ao tipo-ideal "garantista-contratualista", compõe o primeiro fator, e que o respondente-típico 02, associado ao tipo-ideal "garantista-igualitarista", compõe o fator 02. Ambos apresentam um coeficiente de correlação bastante sólido ao fator de pertencimento, bem como uma robusta oposição ao fator de pertencimento do outro. Ou seja, o respondente-típico "garantista-contratualista" compõe o primeiro fator com um coeficiente de correlação de 0,6926 (0,7261 na tabela 13, com a fatorial não-rotacionada). Já o respondente-típico "garantista-igualitarista" compõe o fator 02 com um coeficiente de correlação de 0,5376 (0,7364 na tabela 13, com a fatorial não-rotacionada).

Por essas razões, optou-se por trabalhar com os dois primeiros fatores para a análise do Q. Essa decisão traz para este estudo um grau de parcimônia bastante elevado, mesmo que ao custo da capacidade explicativa do modelo (46% da variância é explicada com esses dois fatores). Essa investigação, por outro lado, consolidará perspectivas importantes para análises futuras por diversas razões: por ser uma fatorial exploratória com uma técnica inédita no Brasil (o Método Q) para este objeto, pelos atores do Sistema de Integridade e com esse volume de respondentes, 40 atores.

A Figura 75 demonstra a força dos fatores selecionados a partir de um gráfico "scree plot". O scree test (Catell 1966; 1978) analisa graficamente a dispersão do número de fatores. Assim, no momento em que que a curva da variância individual de cada fator se torna horizontal ou sofre uma queda abrupta é sinal de que o fator perdeu sua relevância explicativa.

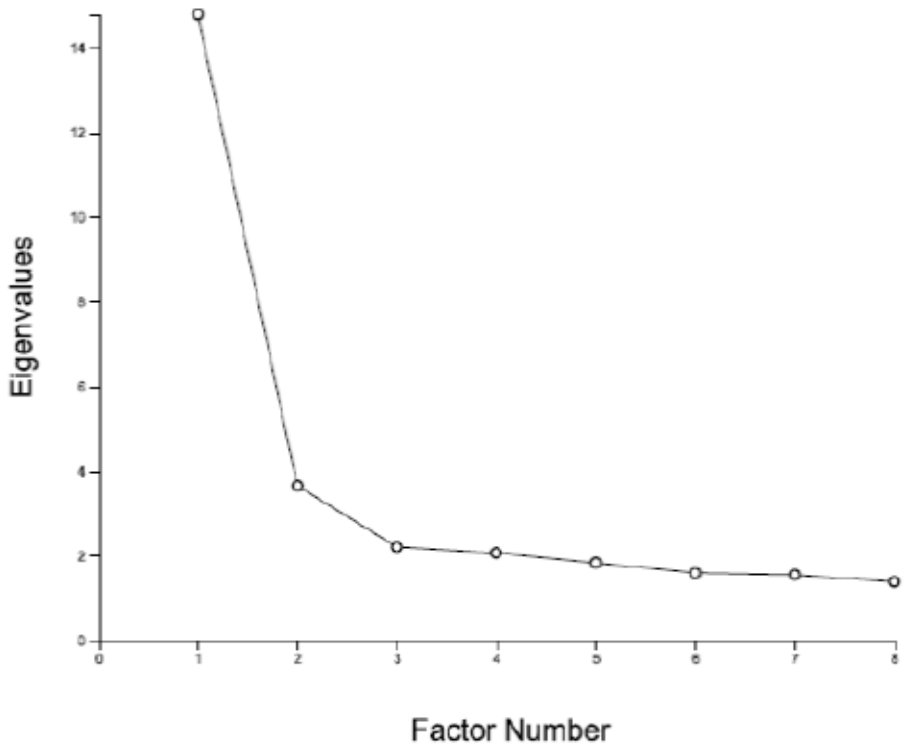

Figura 75: Scree Plot dos Fatores

4.3.2.1. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS FATORES

Para a rotação dos fatores foram consideradas as 36 assertivas já descritas com os padrões de respostas dos 40 respondentes em uma escala de preferências que varia entre -5 (discordo completamente) a +5 (concordo completamente).

A partir desse quadro de possibilidades, foram extraídos oito componentes principais, dos quais foram selecionados dois fatores para rotação, como já descrito na seção anterior. Para tanto, foi aplicada uma rotação ortogonal Varimax e os fatores 1 e 2 rotacionados em 30 graus.

A Tabela 36 demonstra o ranqueamento das assertivas por fator.

Tabela 36: Pontuação de Fatores com Níveis Correspondentes

N	ASSERTIVA	FATOR 1		FATOR 2	
		Z-S-CORE	RANK	Z-S-CORE	RANK
1	O salário mínimo no Brasil é justo.	-1,19	32	-1,86	36
2	O Brasil é um país desigual.	1,85	1	2,23	1
3	Os pobres descumprem a lei.	-1	28	-1,25	32
4	A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	-1,01	29	0,55	10
5	No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	0,21	15	1,21	6
6	Países desenvolvidos são mais honestos.	0,37	12	-0,17	22
7	Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-1,35	33	-1,53	35
8	O machismo impede a justiça.	-0,21	24	0,86	7
9	O racismo impede a justiça.	0,16	17	1,36	4
10	A homofobia impede a justiça.	-0,01	18	1,36	5
11	A lei é igual para todos.	0,3	14	-1,4	33
12	A corrupção é punida no Brasil.	-0,08	21	0,05	19
13	A corrupção é um traço cultural brasileiro.	0,59	10	-0,21	23
14	A corrupção facilita os negócios.	-0,28	25	-1,24	31
15	A honestidade é a sua própria recompensa.	0,69	9	1,52	3
16	A prisão em segunda instancia combate a corrupção.	1,84	2	0,27	14
17	A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	-0,98	27	0,22	15
18	A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	1,05	6	1,54	2
19	A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	1,39	4	0,05	20
20	O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	0,49	11	0,4	12
21	A delação premiada serve aos corruptos.	-1,53	34	-0,96	28
22	A prisão cautelar é injusta.	-2,02	36	-0,52	25
23	A condução coercitiva fere direitos.	-1,62	35	0,65	9
24	A lentidão processual gera impunidade.	1,69	3	0,13	17
25	O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-1,04	30	-1,15	30

26	A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-1,06	31	-1,02	29
27	As instituições de controle impedem a corrupção.	-0,15	22	-0,52	26
28	Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	0,83	8	0,49	11
29	Salários baixos favorecem a corrupção.	-0,15	23	-0,21	24
30	A política atrapalha a justiça.	0,17	16	-0,04	21
31	Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	0,31	13	0,2	16
32	O CNJ garante a prestação jurisdicional.	-0,07	20	-1,41	34
33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	-0,06	19	0,11	18
34	Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	-0,31	26	-0,79	27
35	A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	0,89	7	0,29	13
36	O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	1,26	5	0,8	8

**As cores identificam as categorias iniciais de indução dos tipos-ideais, conforme descrito na figura 74.*

Na Tabela 36, os z-escores indicam a relação entre assertivas e fatores, explicando, por exemplo, quanto cada fator concorda com uma assertiva. O z-score é uma média ponderada das pontuações dadas pelos Q-sorts sinalizados (flagueados – tabela 14) para essa declaração. As pontuações dos fatores foram obtidas pelo arredondamento das pontuações em direção à matriz de valores na grade. Na Figura 18, essa matriz de valores discretos foi graficamente representada como {-5, 5, -4, -4, -3, -3, -3, -2, ..., 4,5}. O resultado final da análise é o número selecionado de fatores, representando uma perspectiva cada. Essas perspectivas tratam-se de um Q-sort hipotético que foi reconstruído a partir dos valores dos fatores.

Como se nota, os dois tipos-ideais deduzidos da fatorial foram clivados pelas assertivas que dizem respeito tanto às questões sociais quanto às questões da garantia dos direitos individuais. No âmbito das assertivas que explicam os tipos-ideais a partir do ranqueamento identificado pelo Método Q, nota-se uma clivagem nas seguintes assertivas: "a condução coercitiva fere direitos" (35; 09), "a pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção" (29; 10), "o machismo impede a justiça" (24; 07), "a homofobia impede a justiça" (18; 05), "o racismo impede a justiça" (18; 04), "a presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal" (27; 15), "a prisão cautelar é injusta" (36; 25) e "no Brasil tem lei para rico e lei para pobre" (15; 06).

Quanto mais próximo do valor 36 no ranqueamento, mais a assertiva é discriminada como fator explicativo para o tipo-ideal. Assim, a assertiva que mais distinguiu os grupos entre si diz respeito à justeza da condução coercitiva. Essa assertiva tem um peso de 35 para o fator 1 e de apenas 09 para o fator 2. Inversamente a assertiva que assevera que a lei seja igual para todos pesa 33 para o fator 2 e 14 para o fator 1.

Assim, questões sobre a justeza dos processos coercitivos e a igualdade da aplicação da lei é central para explicação do fator 1, como se demonstra na Tabela 37.

Tabela 37: Ranqueamento das Assertivas do Fator 1

N	ASSERTIVA	FACTOR 1	
		Z-SCORE	RANK
22	A prisão cautelar é injusta.	-2,02	36
23	A condução coercitiva fere direitos.	-1,62	35
21	A delação premiada serve aos corruptos.	-1,53	34
7	Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-1,35	33
1	O salário mínimo no Brasil e justo.	-1,19	32
26	A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-1,06	31
25	O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-1,04	30
4	A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	-1,01	29
3	Os pobres descumprem a lei.	-1	28
17	A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	-0,98	27
34	Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	-0,31	26
14	A corrupção facilita os negócios.	-0,28	25
8	O machismo impede a justiça.	-0,21	24
29	Salários baixos favorecem a corrupção.	-0,15	23
27	As instituições de controle impedem a corrupção.	-0,15	22
12	A corrupção é punida no Brasil.	-0,08	21
32	O CNJ garante a prestação jurisdicional.	-0,07	20
33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	-0,06	19
10	A homofobia impede a justiça.	-0,01	18
9	O racismo impede a justiça.	0,16	17
30	A política atrapalha a justiça.	0,17	16
5	No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	0,21	15
11	A lei é igual para todos.	0,3	14
31	Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	0,31	13
6	Países desenvolvidos são mais honestos.	0,37	12
20	O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	0,49	11
13	A corrupção é um traço cultural brasileiro.	0,59	10
15	A honestidade é a sua própria recompensa.	0,69	9
28	Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	0,83	8

35	A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	0,89	7
18	A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	1,05	6
36	O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	1,26	5
19	A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	1,39	4
24	A lentidão processual gera impunidade.	1,69	3
16	A prisão em segunda instância combate a corrupção.	1,84	2
2	O Brasil é um país desigual.	1,85	1

Como se nota, as três primeiras assertivas que caracterizam este fator dizem respeito à justeza de diversos procedimentos coercitivos, como a prisão cautelar, a condução coercitiva e a delação premiada. Na mesma linha das discussões das garantias dos direitos fundamentais, a instância para o esgotamento da presunção de inocência surge como fator explicativo entre as dez assertivas que mais esclarecem este primeiro fator. Ainda entre essas dez primeiras assertivas, encontram-se questões de justiça igualitária, como a relação entre baixa condição social e propensão à corrupção e as relações entre dois atores do Sistema de Integridade, o Ministério Público e a Polícia Judiciária.

Já o ranqueamento das assertivas do fator 2 demonstra que as questões de cunho social, induzidas pelo tipo-ideal "garantista-igualitarista" estão mais bem posicionadas. Neste fator também aparecem de maneira importante as questões de tipo "interveniente". Assim, questões como salário mínimo, baixa escolaridade e pobreza explicam este fator ao lado de assertivas que asseveram a importância das relações entre os atores do Sistema de Integridade.

Tabela 38: Ranqueamento das Assertivas do Fator 2

N	ASSERTIVA	FATOR 2 Z-SCORE	FATOR 2 RANK
1	O salário mínimo no Brasil é justo.	-1,86	36
7	Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-1,53	35
32	O CNJ garante a prestação jurisdicional.	-1,41	34
11	A lei é igual para todos.	-1,4	33
3	Os pobres descumprem a lei.	-1,25	32
14	A corrupção facilita os negócios.	-1,24	31
25	O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-1,15	30
26	A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-1,02	29

21	A delação premiada serve aos corruptos.	-0,96	28
34	Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	-0,79	27
27	As instituições de controle impedem a corrupção.	-0,52	26
22	A prisão cautelar e injusta.	-0,52	25
29	Salários baixos favorecem a corrupção.	-0,21	24
13	A corrupção é um traço cultural brasileiro.	-0,21	23
6	Países desenvolvidos são mais honestos.	-0,17	22
30	A política atrapalha a justiça.	-0,04	21
19	A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	0,05	20
12	A corrupção é punida no Brasil.	0,05	19
33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	0,11	18
24	A lentidão processual gera impunidade.	0,13	17
31	Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	0,2	16
17	A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	0,22	15
16	A prisão em segunda instância combate à corrupção.	0,27	14
35	A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	0,29	13
20	O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	0,4	12
28	Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	0,49	11
4	A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	0,55	10
23	A condução coercitiva fere direitos.	0,65	9
36	O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	0,8	8
8	O machismo impede a justiça.	0,86	7
5	No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	1,21	6
10	A homofobia impede a justiça.	1,36	5
9	O racismo impede a justiça.	1,36	4
15	A honestidade é a sua própria recompensa.	1,52	3
18	A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	1,54	2
2	O Brasil é um país desigual.	2,23	1

As próximas seções tratarão de reinterpretar os tipos-ideais induzidos na coleta do Método Q à luz dos fatores deduzidos da análise.

4.3.2.2. REINTERPRETANDO O TIPO IDEAL "GARANTISTA-CONTRATUALISTA"

Recapitulando, afirmou-se que os atores do Sistema de Integridade que operassem suas ações a partir do tipo-ideal induzido como **garantista-contratualista** perceberiam o contrato individual como sendo necessário para quaisquer relações em sociedade, tratando o contrato como um direito de cidadania que deve ser garantido pela justiça ao indivíduo. Para os agentes deste tipo-ideal, a própria existência e garantia da manutenção do Império da Lei afiançaria o respeito e reconhecimento da pessoa como destinatária da norma antes de qualquer outro valor ou interesse.

A Tabela 39 discrimina as assertivas que distinguem o fator 1 a partir de uma probabilidade de significância a $p < 0,05$, sendo que aquelas com asterisco (*) também se discriminam com uma probabilidade de significância a p-valor < 0,01.

Como se nota, todas as assertivas que compõem o tipo-ideal garantista-contratualista estão presentes de maneira decisiva como variáveis componentes deste fator. Para além da assunção de que o Brasil é um país desigual, os respondentes que compõem este fator julgam que a prisão em segunda instância combate à corrupção, que a lentidão processual gera impunidade e que a multiplicidade de recursos causa a prescrição. A política também aparece como um fator de empecilho para a autonomia institucional da justiça e a volatilidade nas decisões do STF como fator de insegurança jurídica.

A questão da prisão cautelar aparece como uma espécie de pedra de toque deste fator. "A prisão cautelar é injusta" é a assertiva que mais causa discordância entre seus respondentes, seguida de uma forte defesa da manutenção da condução coercitiva e da delação premiada como ferramentas de garantia da justiça.

No que diz respeito às questões sociais, a despeito de acharem que "o Brasil é um país desigual" e que o salário mínimo é injusto, discordam da assertiva que assevera que a pobreza e a desigualdade estejam na raiz da corrupção. Também não colocam no centro da explicação da garantia da justiça questões morais como racismo, machismo e homofobia. Neste sentido moral, a "honestidade como sua própria recompensa" ganha destaque como variável explicativa para a garantia da justiça e a corrupção aparece reconhecida como um traço cultural do brasileiro.

Tabela 39: Assertivas Distintivas do Fator 1

STATEMENT	FACTOR 1 Q-SV	FACTOR 1 Z-SCORE	SIG
O Brasil é um país desigual.	5	1,85	
A prisão em segunda instância combate à corrupção.	4	1,84	*
A lentidão processual gera impunidade.	4	1,69	*
A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	3	1,39	*
O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	3	1,26	*
A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	3	1,05	*
A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	2	0,89	*
Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	2	0,83	
A honestidade é a sua própria recompensa.	2	0,69	*
A corrupção é um traço cultural brasileiro.	2	0,59	*
Países desenvolvidos são mais honestos.	1	0,37	*
A lei é igual para todos.	1	0,3	*
No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	1	0,21	*
O racismo impede a justiça.	0	0,16	*
A homofobia impede a justiça.	0	-0,01	*
O CNJ garante a prestação jurisdicional.	0	-0,07	*
As instituições de controle impedem a corrupção.	-1	-0,15	
O machismo impede a justiça.	-1	-0,21	*
A corrupção facilita os negócios.	-1	-0,28	*
Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	-1	-0,31	*
A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	-2	-0,98	*
A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	-2	-1,01	*
O salário mínimo no Brasil é justo.	-3	-1,19	*
A delação premiada serve aos corruptos.	-4	-1,53	*
A condução coercitiva fere direitos.	-4	-1,62	*
A prisão cautelar é injusta.	-5	-2,02	*

Os dados deduzidos da aplicação do Método Q comprovam a existência do tipo-ideal "garantista-contratualista". Todavia, nota-se uma tendência não prevista no tipo-ideal induzido, um caráter revisionista do contrato do fluxo da justiça. Pode-se dizer que os respondentes do fator 1 se ocupam da garantia do contrato legal, mas defendem a revisão dos tempos dos fluxos processuais, bem como defendem ferramentas que possam, de alguma maneira, acelerar esses fluxos.

Ao assumir que "a lei é igual para todos", os respondentes do fator 1 também afirmam que a multiplicidade de recursos seja um problema, que forças-tarefa são virtuosas e que procedimentos como prisão cautelar, condução coercitiva e delação premiada deveriam ser incentivados. Além disso, a inocência deveria ser prescrita já em segunda instância para garantir a aplicação da pena.

Nota-se aqui que, em se percebendo a honestidade como um traço do caráter dos indivíduos, sendo ela mesma sua própria recompensa, e a lei sendo percebida como igual para todos, o crime não se explica por variáveis exógenas à ação individual – como desigualdades de origem social ou moral. Para os respondentes deste tipo-ideal, a garantia da aplicação da justiça se dá tanto pelo insulamento do Poder Judiciário em relação à política, quanto, e principalmente, pelo estabelecimento da revisão dos fluxos, dos tempos e das ferramentas que garantam a aceleração do julgamento e da aplicação da pena.

Tabela 40: Respondentes que compõem o Fator 1

Q SORT	PESO	Q SORT	PESO	Q SORT	PESO
TJRJ_2	10	TJSP_8	6,26531	PRP3_2	3,29204
NI_1	9,42285	PRP3_1	5,93735	MPSP_1	3,28547
TJRJ_3	8,13157	MPF_2	5,7055	TJSP_2	3,12329
NI_3	7,87062	TJSP_5	4,67548	TJSP_9	3,02901
TJRJ_6	7,84917	PRR2_1	4,59982	TRF3_4	2,971
JFSP_1	7,40361	TJRJ_5	4,35957	TRF3_2	2,86293
TJSP_4	6,70376	TJSP_10	4,10524	NI_2	2,77147
TRF3_3	6,64842	MPSP_2	3,90437	TJSP_1	2,71983
TJSP_11	6,57761	TRF3_1	3,89247	TJSP_3	2,62446

Uma decorrência da rotação da fatorial é que o respondente-típico (TJSP_11) associado ao tipo-ideal "garantista-contratualista" perdeu força explicativa quando observado entre todos os respondentes do fator. Esse respondente permanece entre os 10 respondentes que mais explicam o fator, como visto na Tabela 40. Todavia, outro respondente surge como vetor explicativo do fator, o TJRJ_2. Na Tabela 41 está a descrição de como este respondente (TJRJ_2) se posicionou em relação às assertivas, comparando-o aos valores do ranqueamento das assertivas do fator 1 e do respondente-típico TJSP_11.

O respondente TJSP_11, que foi associado como respondente típico do tipo-ideal garantista-contratualista, trata-se de um homem branco de 50 anos que se bacharelou em direito em 2002 em uma universidade particular. Possui pós-graduação em Direito Penal, faz parte da Associação Paulista de Magistrados (APAMAGIS) e iniciou a magistratura em 2007. Nos debates jurídicos, ele se auto intitula garantista, e justificou seu posicionamento de concordância total com a assertiva de que a honestidade seja sua própria recompensa

afirmando que a honestidade é "imprescindível para manutenção da paz social". Já a sua discordância total da assertiva "a prisão cautelar é injusta" foi justificada de que, garantidos os direitos legais, a prisão cautelar "garante a ordem pública e econômica".

O respondente-chave do fator, TJRJ_2, é um homem, branco, de 54 anos, graduado em Direito em 1990 por uma universidade privada e com mestrado em Direito Imobiliário. Iniciou suas atividades como magistrado em 2000 e faz parte da AMAERJ (Associação de Magistrados do Estado do Rio de Janeiro). Autointitulado um contratualista em relação aos debates jurídicos, ele defendeu sua concordância total em relação à assertiva "o Brasil é um país desigual" devido à constatação de que há "realidades específicas de cada região" que mantêm "significativas diferenças socioculturais e econômicas dentre os cidadãos". Já a discordância total em relação à assertiva que assevera que "A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal" foi justificada com o argumento de que "o Supremo não julga os fatos" e que, portanto, a "presunção de inocência se esgota com a confirmação da condenação".

Tabela 41: Descrição do Ranqueamento do Respondente-chave do Fator 1 e do Respondente-Típico Garantista-Contratualista vis a vis o Ranqueamento Médio das Assertivas do Fator 1

	ASSERTIVA	Z-SCORE		Q-SV	
		FATOR 01		TJRJ_2	TJSP_11
2	O Brasil é um país desigual.	1,849	5	5	4
16	A prisão em segunda instância combate a corrupção.	1,843	4	4	4
24	A lentidão processual gera impunidade.	1,690	4	1	1
19	A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	1,386	3	4	2
36	O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	1,262	3	2	2
18	A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	1,051	3	3	0
35	A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	0,892	2	1	0
28	Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	0,829	2	3	1
15	A honestidade é a sua própria recompensa.	0,689	2	1	5
13	A corrupção é um traço cultural brasileiro.	0,593	2	1	3
20	O princípio da colegialidade e superior a decisões monocráticas.	0,490	1	2	0
6	Países desenvolvidos são mais honestos.	0,373	1	2	2
31	Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	0,314	1	-1	-2
11	A lei é igual para todos.	0,298	1	3	3
5	No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	0,214	1	0	0
30	A política atrapalha a justiça.	0,167	0	2	0
9	O racismo impede a justiça.	0,158	0	-1	1

10	A homofobia impede a justiça.	-0,006	0	0	1
33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	-0,061	0	-1	-1
32	O CNJ garante a prestação jurisdicional.	-0,065	0	-2	-1
12	A corrupção é punida no Brasil.	-0,081	0	0	3
27	As instituições de controle impedem a corrupção.	-0,148	-1	-2	-2
29	Salários baixos favorecem a corrupção.	-0,151	-1	-2	0
8	O machismo impede a justiça.	-0,211	-1	0	1
14	A corrupção facilita os negócios.	-0,275	-1	1	-2
34	Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	-0,309	-1	-3	2
17	A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	-0,976	-2	-5	-4
3	Os pobres descumprem a lei.	-0,995	-2	-1	-1
4	A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	-1,011	-2	-1	-3
25	O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-1,042	-2	0	-3
26	A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-1,060	-3	0	-4
1	O salário mínimo no Brasil e justo.	-1,192	-3	-3	-3
7	Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-1,348	-3	-2	-1
21	A delação premiada serve aos corruptos.	-1,534	-4	-4	-1
23	A condução coercitiva fere direitos.	-1,617	-4	-3	-2
22	A prisão cautelar é injusta.	-2,020	-5	-4	-5

Como se observa, o posicionamento do respondente-chave do fator 1 em grande parte reflete os posicionamentos médios de todos os respondentes deste fator. As diferenças que merecem destaque, considerando os z-scores do fator, tratam-se do posicionamento em relação à lentidão processual e sua relação com a prescrição (4; 1; 1), o momento do esgotamento da presunção de inocência (-2; -5; -4) e as relações com o Ministério Público (-2; 0; -3) e com a Polícia Judiciária (-3; 0; -4). Todavia, dado o desvio padrão de 2,449 do ranqueamento das assertivas, essas variações não se demonstram importantes para o enfraquecimento do fator.

4.3.2.3. REINTERPRETANDO O TIPO IDEAL "GARANTISTA-IGUALITARISTA"

Para o delineamento do tipo-ideal **garantista-igualitarista** afirmou-se que a justiça deve, primordialmente, garantir respeito e reconhecimento da pessoa como destinatária da norma. Todavia, os atores do Sistema de Integridade, que operariam a partir do compartilhamento subjetivo dessa perspectiva, reconheceriam que desigualdades estruturais desafiariam a justiça no sentido de que a lei seja "igual para todos". Assim, para que se "faça justiça" seria necessário que se explicassem e justificassem os princípios ideais de justiça e os confrontassem com suas possíveis consequências institucionais em contextos sociais específicos.

Esse tipo-ideal encontrou convergências com o segundo fator deduzido a partir da aplicação do Método Q, como se demonstrará na análise que se segue.

A Tabela 42 discrimina as assertivas que distinguem o fator 1 a partir de uma probabilidade de significância a p < 0,05. Para este segundo fator nenhuma assertiva foi significativa com uma probabilidade de significância a p-valor < 0,01.

Tabela 42: Assertivas Distintivas do Fator 2

ASSERTIVA	FATOR2 Q-SV	FATOR2 Z-SCORE
O Brasil é um país desigual.	5	2,232
A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	4	1,543
A honestidade é a sua própria recompensa.	4	1,516
No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	3	1,207
O racismo impede a justiça.	3	1,358
A homofobia impede a justiça.	3	1,357
O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	2	0,804
O machismo impede a justiça.	2	0,86
A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	2	0,549
A condução coercitiva fere direitos.	2	0,647
A prisão em segunda instância combate à corrupção.	1	0,273
A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	1	0,286
Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	1	0,486
A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	1	0,219
A lentidão processual gera impunidade.	0	0,128
A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	0	0,054
A corrupção é um traço cultural brasileiro.	-1	-0,211
Países desenvolvidos são mais honestos.	-1	-0,173
As instituições de controle impedem a corrupção.	-1	-0,521
A prisão cautelar e injusta.	-1	-0,519
Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	-2	-0,792
A delação premiada serve aos corruptos.	-2	-0,956
A lei é igual para todos.	-3	-1,403
A corrupção facilita os negócios.	-3	-1,236
O CNJ garante a prestação jurisdicional.	-4	-1,412
O salário mínimo no Brasil é justo.	-5	-1,862

Como se vê, as assertivas que tratam de questões sociais estão em evidência para os respondentes deste segundo fator. As ideias de que o Brasil seja um país desigual, associada à afirmação de que o salário mínimo é injusto surgem nos dois extremos da escala (+5 e -5, respectivamente). A isso se soma o fato de que ganha destaque neste modelo a percepção de que no Brasil haja uma lei para ricos e outra para os pobres e de que a pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção. Além disso, as questões das desigualdades causadas por motes morais também figuram com centralidade para os respondentes deste fator. Assim, racismo, homofobia e machismo aparecem como variáveis explicativas para a má aplicação da justiça.

Os respondentes deste fator concordam de maneira fraca que a prisão em segunda instância combate à corrupção e que forças-tarefa sejam virtuosas no combate à corrupção. Mas, em oposição ao primeiro fator, eles assumem a posição de que a condução coercitiva fere direitos e discordam com bastante força que a lei seja igual para todos (-3). As demais assertivas vinculadas a questões garantistas surgem no centro do modelo, com valores de respostas neutros (0) ou muito fracos (-1 ou 1). Deste modo, nem a multiplicidade de recursos nem a lentidão processual estão associadas à impunidade e à prescrição. Os respondentes deste fator discordam da efetividade do papel de outros atores como os órgãos de controle, o CNJ e os Conselhos em geral no combate à corrupção e à garantia da prestação jurisdicional.

Mesmo concordando com mais força do que os respondentes do primeiro fator de que a honestidade seja sua própria recompensa (4 neste fator e 2 no anterior), a noção de que fatores estruturais e preconceitos morais explicam a corrupção é mais forte. Dessa percepção decorre um posicionamento de que fluxos e procedimentos mais rápidos talvez não sejam a resposta para efetividade e garantia da justiça. Isso não significa dizer que os respondentes do segundo fator sejam contrários a ferramentas como a delação premiada, a prisão cautelar ou as forças-tarefa. Mas demonstram-se contrários, por exemplo, à condução coercitiva, menos críticos à política como fator de controle do judiciário e extremamente propensos a uma avaliação estrutural das circunstâncias que envolvem situações de crime.

Como no primeiro fator, o respondente paradigmático associado ao tipo-ideal "garantista-igualitarista" perdeu centralidade explicativa quando analisado à luz dos demais respondentes que compõem o fator 2.

A Tabela 43 demonstra que o respondente que teve mais peso explicativo para o fator converge em grande medida com a média dos respondentes desse fator. Explica uma suposta ineficiência da justiça a partir de causas exógenas, como as desigualdades sociais e o preconceito moral. Não julga que a lei seja igual para todos, afirmando que no Brasil há lei para ricos e para pobres. Em relação às questões dos fluxos e procedimentos da justiça, coloca-se pela colegialidade nos julgamentos e pelo esgotamento da presunção de inocência apenas no STF, mas se coloca de maneira neutra em relação às prisões em segunda instância e cautelar, bem como não julga que a lentidão de recursos ou a multiplicidade de recursos seja a causa da impunidade e da prescrição.

Tabela 43: Respondentes que explicam o fator 2

Q SORT	PESO	Q SORT	PESO
TJRJ_4	10	JFAL_1	2,8158
TJSP_6	5,1589	TRF2_1	2,5489
MPF_5	5,07734	MPF_1	2,24807
MPF_3	4,77797	TRF2_2	2,2097
TJSP_12	3,76391	TJRJ_1	1,79738
MPF_4	3,37172	TRF1_1	1,42016
TJSP_7	3,05497		

O respondente com maior peso neste fator (TJRJ_4) trata-se de uma magistrada, branca, de 31 anos, bacharelada em direito em 2010 por uma universidade federal, com mestrado na área do Direito em saúde e que iniciou suas atividades na magistratura em 2014. Ela não participa de nenhuma associação profissional ou civil e se auto intitula uma garantista.

Ela discordou completamente da assertiva "A lei é igual para todos". Em sua justificativa ela afirma que a desigualdade social e um "judiciário elitista" garantem privilégios no momento da aplicação da lei. Inversamente, ela concordou completamente com a afirmação "O Brasil é um país desigual", alegando que o Brasil é um país que "concentra renda nas mãos de poucos".

Já o respondente TRF2_2, que foi qualificado como respondente típico-ideal garantista-igualitarista (**seção 3.2.4.4**), trata-se de um homem branco de 36 anos, bacharel em Direito por uma universidade estadual em 2004, com mestrado em Direito e que iniciou suas atividades como magistrado em 2009. Classifica-se como garantista e faz parte de duas associações de magistrados (Associação de Juízes Federais do Brasil e Associação dos Juízes Federais do Rio de Janeiro e Espírito Santo).

Ele discordou completamente com a afirmação de que "A prisão em segunda instância combate à corrupção" e concordou completamente que "No Brasil tem lei para rico e lei para pobre". Em sua justificativa, ele afirmou que discordou da assertiva porque julga que "a corrupção não está diretamente ligada ao grau de escolaridade" e que há pessoas corruptas bem escolarizadas.

A Tabela 44 demonstra as aproximações e diferenças entre o ranqueamento médio das assertivas do fator02, comparando-os com o ranqueamento dos dois respondentes.

Tabela 44: Descrição do Ranqueamento do Respondente-chave do Fator 2 e do Respondente-Típico Garantista-Igualitarista vis a vis o Ranqueamento Médio das Assertivas do Fator 2

	ASSERTIVA	FATOR 02		TIPOS	
		Z-SCORE	Q-SV	TJRJ_4	TRF2_2
2	O Brasil é um país desigual.	2,232	5	5	1
18	A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	1,543	4	2	2
15	A honestidade é a sua própria recompensa.	1,516	4	3	2
9	O racismo impede a justiça.	1,358	3	3	1
10	A homofobia impede a justiça.	1,357	3	3	1
5	No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	1,207	3	4	5
8	O machismo impede a justiça.	0,86	2	1	1
36	O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	0,804	2	2	-3
23	A condução coercitiva fere direitos.	0,647	2	4	3
4	A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	0,549	2	1	4
28	Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	0,486	1	2	-4
20	O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	0,396	1	2	-2
35	A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	0,286	1	1	4
16	A prisão em segunda instância combate à corrupção.	0,273	1	0	-5
17	A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	0,219	1	1	3
31	Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	0,204	0	0	0
24	A lentidão processual gera impunidade.	0,128	0	-3	-3
33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	0,111	0	0	0
12	A corrupção é punida no Brasil.	0,054	0	-1	2
19	A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	0,054	0	-3	0
30	A política atrapalha a justiça.	-0,044	0	0	1
6	Países desenvolvidos são mais honestos.	-0,173	-1	0	-4
13	A corrupção é um traço cultural brasileiro.	-0,211	-1	1	-1
29	Salários baixos favorecem a corrupção.	-0,211	-1	-1	2
22	A prisão cautelar é injusta.	-0,519	-1	0	3
27	As instituições de controle impedem a corrupção.	-0,521	-1	-1	-2
34	Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	-0,792	-2	-1	-1
21	A delação premiada serve aos corruptos.	-0,956	-2	-1	0
26	A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-1,018	-2	-2	-2

25	O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-1,149	-2	-2	-2
14	A corrupção facilita os negócios.	-1,236	-3	-3	0
3	Os pobres descumprem a lei.	-1,25	-3	-4	0
11	A lei é igual para todos.	-1,403	-3	-5	-1
32	O CNJ garante a prestação jurisdicional.	-1,412	-4	-2	-3
7	Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-1,527	-4	-2	-1
1	O salário mínimo no Brasil é justo.	-1,862	-5	-4	-1

Como se nota, o respondente típico-ideal garantista-igualitarista (TRF2_2) destoa da média de respostas do fator e do respondente-chave deste segundo fator (TJRJ_4). Mesmo concordando que o Brasil seja um país desigual, a força da afirmação do respondente TRF2_2 é menor se comparada com o fator e com o respondente-chave do fator 2 (5; 5; 1). Outras questões a se observar dizem respeito ao uso político do controle de abuso de autoridade (2; 2; -3), da virtuosidade das forças-tarefa (1; 2; -4), da capacidade de prisão em segunda instância combater à corrupção (1; 0; -5) e do valor do salário mínimo no Brasil (-5; -4; -1). O respondente típico-ideal TRF2_2 demonstra uma perspectiva mais corporativista do que a média do fator e da respondente chave do fator (TJRJ_4). Isso talvez esteja relacionado ao fato de ele pertencer a duas associações de magistrados, como evidenciado acima.

A Tabela 45 demonstra a correlação entre todos os respondentes.

Tabela 45: Correlação entre os Respondentes Típicos e Chave com os demais Respondentes do Q

FATOR	FATOR 01		FATOR 02	
Participante	Típico TJSP_11	Chave TJRJ_2	Típico TRF2_2	Chave TJRJ_4
PGESP	33	43	-29	0
TJSP_1	34	20	-19	-14
TJSP_2	45	53	-8	13
TJSP_3	44	29	0	16
TJSP_4	51	55	-24	13
TJSP_5	39	50	-20	18
TJSP_6	32	30	34	75
TJSP_7	53	47	13	50
TJSP_8	55	50	-22	13
TJSP_9	46	34	-20	22
TJSP_10	46	70	-11	33

PRR1_1	41	44	25	55
TJSP_11	100	66	-22	24
TRF1_1	34	35	14	32
NI_2	36	55	-10	8
TJRJ_1	17	21	22	39
TJRJ_2	66	100	-31	15
TJRJ_3	55	51	-25	22
TRF3_2	34	57	-25	9
TJRJ_4	24	15	38	100
JFAL_1	23	10	30	39
TRF2_2	-22	-31	100	38
MPSP_1	38	43	-8	28
TRF3_3	15	46	-12	4
TRF3_4	65	66	-28	25
TRF3_1	47	57	-21	17
PRR3_3	51	50	10	59
TRF3_5	20	45	-6	38
PRR3_4	41	43	5	60
TJRJ_5	58	61	-24	37
TJRJ_6	47	57	-28	6
NI_3	55	62	-15	15
PRR3_6	47	27	-1	17
PRR2_1	44	36	-2	2
PF_1	12	30	25	51
NI_1	53	70	-25	11
PRR3_1	41	49	7	50
TRF2_1	44	27	6	51
PRR3_2	49	49	-38	26
PRR3_5	55	41	-13	22

Percebe-se, acima, a força do primeiro fator como vetor de explicação do tipo-ideal garantista-contratualista. Comparando os respondentes do primeiro fator (TJSP_11; TJRJ_2) com o respondente-chave do segundo fator (TJRJ_4) se nota a importância do tipo-ideal representado pelo respondente-típico do segundo fator

(TRF2_2). Este último guarda correlações negativas com quase todos os respondentes do primeiro fator, o que reforça o argumento de que o primeiro fator se opõe ao segundo pelo posicionamento revisionista de seus componentes no que diz respeito aos tempos e fluxos do processo penal.

Essa percepção é confirmada pela Tabela 46. Ela demonstra o posicionamento dos respondentes tipo e chave dos dois fatores a partir do ranqueamento que fizeram das assertivas. Como se nota, o argumento dos respondentes do fator 2, aqueles associados ao tipo-ideal garantista-igualitarista, associam a corrupção a questões exógenas ao comportamento do indivíduo. Mesmo que concordem com os respondentes do fator 1 (garantistas-contratualistas) que a honestidade seja sua própria recompensa, associam a desonestidade a questões de desigualdade de renda e à existência de duas leis, uma para rico e outra para pobre.

Outra clivagem importante, como se vê, diz respeito aos fluxos e processos do processo penal. Nesse sentido, para os garantistas-igualitaristas tanto a antecipação da prisão (cautelar ou em segunda instância) quanto a condução coercitiva ferem a garantia dos direitos individuais, punindo mais os cidadãos que teriam menos recursos.

Tabela 46: Ranqueamento das Assertivas por Respondente-Típico e por Respondente-Chave

ASSERTIVAS POR RESPONDENTE	FATOR 01		FATOR 02	
	TIPO TJSP_11	CHAVE TJRJ_2	TIPO TRF2_2	CHAVE TJRJ_4
O salário mínimo no Brasil é justo.	-3	-3	-1	-4
O Brasil e um país desigual.	4	5	1	5
Os pobres descumprem a lei.	-1	-1	0	-4
A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	-3	-1	4	1
No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	0	0	5	4
Países desenvolvidos são mais honestos.	2	2	-4	0
Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-1	-2	-1	-2
O machismo impede a justiça.	1	0	1	1
O racismo impede a justiça.	1	-1	1	3
A homofobia impede a justiça.	1	0	1	3
A lei é igual para todos.	3	3	-1	-5
A corrupção é punida no Brasil.	3	0	2	-1
A corrupção é um traço cultural brasileiro.	3	1	-1	1
A corrupção facilita os negócios.	-2	1	0	-3
A honestidade é a sua própria recompensa.	5	1	2	3
A prisão em segunda instância combate a corrupção.	4	4	-5	0
A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	-4	-5	3	1
A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	0	3	2	2

A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	2	4	0	-3
O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	0	2	-2	2
A delação premiada serve aos corruptos.	-1	-4	0	-1
A prisão cautelar é injusta.	-5	-4	3	0
A condução coercitiva fere direitos.	-2	-3	3	4
A lentidão processual gera impunidade.	1	1	-3	-3
O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-3	0	-2	-2
A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-4	0	-2	-2
As instituições de controle impedem a corrupção.	-2	-2	-2	-1
Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	1	3	-4	2
Salários baixos favorecem a corrupção.	0	-2	2	-1
A política atrapalha a justiça.	0	2	1	0
Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	-2	-1	0	0
O CNJ garante a prestação jurisdicional.	-1	-2	-3	-2
O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	-1	-1	0	0
Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	2	-3	-1	-1
A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	0	1	4	1
O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	2	2	-3	2

A última seção demonstrará este argumento ao comparar os consensos e dissensos entre os fatores.

4.3.2.4. COMPARANDO OS FATORES

Tendo demonstrado a existência de dois fatores associados às induções típico-ideais, esta seção fará uma comparação entre ambos os fatores deduzidos da análise do Método Q.

Nota-se a partir das características dos fatores, demonstradas abaixo, que se tratam de dois fatores robustos, a despeito de sua limitação na explicação de todo o fenômeno (46%), como já dito. O que se verifica é que o segundo fator varia um pouco mais e tem um índice de confiabilidade um pouco menor, bem como é composto por menos assertivas. Mas essas observações não o invalidam, seja do ponto de vista de suas características, seja a partir de sua justificativa qualitativa, como demonstrado na seção **4.2.3**.

Tabela 47: Características dos Fatores

	FATOR 1	FATOR 2
Número de Variáveis Determinantes	27	13
Média do Coeficiente de Relação	0,8	0,8
Confiabilidade Composta	0,991	0,981
Erro Padrão do Fator Z-scores	0,095	0,138

Os erros-padrão das relações entre os valores-z dos fatores e internos ao próprio fator também apresentam uma variação baixa, como demonstrado a seguir. Essa afirmação permitirá a análise que se seguirá, comparando os valores-z por assertiva entre os dois fatores. Para tanto, serão mais uma vez aplicados os conceitos dos tipos-ideais que induziram a análise para a interpretação dos fatores que foram deduzidos a partir da coleta de dados junto aos atores do Sistema de Integridade.

Tabela 48: Erros-padrão para diferenças nos Z-scores dos fatores

	FATOR 1	FATOR 2
fator1	0,134	0,168
fator2	0,168	0,195

A Tabela 48 compara os valores-z das assertivas do primeiro fator, aquele que se associou ao tipo-ideal garantista-contratualista, com os valores-z das assertivas do segundo fator, o que assemelhou ao tipo-ideal garantista-igualitarista. Os valores observados tratam-se dos z-score (autovalores), que, como dito, são compostos por uma média ponderada das pontuações dadas aos Q-sorts (ordenação das assertivas) pelos respondentes.

Como se observa, a maior das diferenças está na assertiva de que a condução coercitiva fere direitos (-2,264), seguida da discordância acerca da afirmação de que a lei seja igual para todos (1,701) e de que a pobreza e a desigualdade estejam na raiz da corrupção (-1,56).

Como demonstrado até este momento, há uma clivagem entre os fatores que pode ser demonstrada por estas três assertivas. Se para os garantistas-contratualistas (fator 1) a condução coercitiva não fere direitos e a lei é igual para todos, basta a justiça ser operada a partir dos contratos existentes. Todavia, se a pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção, como defendem os respondentes garantistas-igualitaristas (fator 2), e a lei é, portanto, desigual, ferramentas como a condução coercitiva afetam mais a uns do que a outros.

Atentando para as assertivas induzidas a partir das ideias do debate garantista, diferenças importantes também podem ser percebidas. Apesar de concordarem com a prisão em segunda instância, os garantistas-contratualistas o fazem com mais peso (1,843) do que os garantistas-igualitaristas (0,273). A mesma situação ocorre com a percepção de ambos acerca da lentidão processual. Os respondentes de ambos os fatores concordam que a lentidão processual causa impunidade, mas os garantistas-contratualistas com mais ênfase (1,69) do que os igualitaristas (0,128). Embora mais próximos em suas opiniões acerca da delação premiada servir aos corruptos, também há diferenças entre os fatores, e os contratualistas negam essa afirmação com mais veemência (-1,534) do que os igualitaristas (-0,578).

Ao se analisar as assertivas que circunscrevem os debates igualitaristas, as diferenças seguem notórias. Os respondentes de ambos os fatores concordam que o salário mínimo no Brasil seja injusto e que a pobreza e a baixa escolaridade não estejam relacionadas ao descumprimento da lei. Todavia, os respondentes do segundo fator, os que se identificam com o tipo-ideal garantista-igualitarista, asseveram que o machismo (0,86), o racismo (1,358) e a homofobia (1,357) impedem a aplicação da justiça; o que não ocorre com o primeiro fator, os garantistas-contratualistas, que valoram as mesmas questões de maneira negativa, -0,211, -0,158 e -0,006, respectivamente.

Outra questão importante diz respeito à assertiva que afirma que no Brasil haja lei para rico e lei para pobre. Mesmo que os respondentes de ambos os fatores concordem que haja diferença, a distância entre a média ponderada das respostas os afasta. Desse modo, os igualitaristas-contratualistas concordam de maneira mais fraca com a assertiva (0,214) quando comparados aos respondentes garantistas-igualitaristas (1,207).

Tabela 49: Matriz Descendente de Diferenças entre o Fator 1 e o Fator 2

	ASSERTIVA	FATOR 1	FATOR 2	DIFERENÇA
11	A lei é igual para todos.	0,298	-1,403	1,701
16	A prisão em segunda instância combate à corrupção.	1,843	0,273	1,57
24	A lentidão processual gera impunidade.	1,69	0,128	1,562
32	O CNJ garante a prestação jurisdicional.	-0,065	-1,412	1,347
19	A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	1,386	0,054	1,332
14	A corrupção facilita os negócios.	-0,275	-1,236	0,961
13	A corrupção é um traço cultural brasileiro.	0,593	-0,211	0,804
1	O salário mínimo no Brasil é justo.	-1,192	-1,862	0,67
35	A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	0,892	0,286	0,606
6	Países desenvolvidos são mais honestos.	0,373	-0,173	0,546
34	Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	-0,309	-0,792	0,483
36	O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	1,262	0,804	0,458
27	As instituições de controle impedem a corrupção.	-0,148	-0,521	0,373
28	Forças-tarefa são virtuosas no combate á corrupção.	0,829	0,486	0,343
3	Os pobres descumprem a lei.	-0,995	-1,25	0,255
30	A política atrapalha a justiça.	0,167	-0,044	0,211
7	Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-1,348	-1,527	0,179
31	Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	0,314	0,204	0,11

25	O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-1,042	-1,149	0,107
20	O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	0,49	0,396	0,094
29	Salários baixos favorecem a corrupção.	-0,151	-0,211	0,06
26	A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-1,06	-1,018	-0,042
12	A corrupção é punida no Brasil.	-0,081	0,054	-0,135
33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	-0,061	0,111	-0,172
2	O Brasil é um país desigual.	1,849	2,232	-0,383
18	A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	1,051	1,543	-0,492
21	A delação premiada serve aos corruptos.	-1,534	-0,956	-0,578
15	A honestidade é a sua própria recompensa.	0,689	1,516	-0,827
5	No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	0,214	1,207	-0,993
8	O machismo impede a justiça.	-0,211	0,86	-1,071
17	A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	-0,976	0,219	-1,195
9	O racismo impede a justiça.	0,158	1,358	-1,2
10	A homofobia impede a justiça.	-0,006	1,357	-1,363
22	A prisão cautelar é injusta.	-2,02	-0,519	-1,501
4	A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	-1,011	0,549	-1,56
23	A condução coercitiva fere direitos.	-1,617	0,647	-2,264

Para a análise, merecem ser notadas as assertivas que não foram importantes para a distinção de nenhum dos fatores. Vale ressaltar que não distinguir os fatores não significa que não se tratem de opiniões dos respondentes. Trata-se de afirmar que estas assertivas não clivam e não caracterizam os fatores sendo, antes, uma zona de convergência entre os fatores.

Como já dito, os respondentes de ambos os fatores concordam que o Brasil seja um país desigual, não relacionam pobreza e baixa escolaridade com corrupção e descumprimento da lei. Questões sobre as relações entre política e justiça são percebidas em ambos os fatores de uma maneira neutra, ou seja, a política não é vista como empecilho à aplicação da justiça. O mesmo ocorre com outras variáveis intervenientes, como a percepção sobre o corporativismo e as relações entre os atores do Sistema de Integridade. Os respondentes de ambos os fatores não julgaram que questões salariais ou o corporativismo impeçam a aplicação da justiça. Acham, ainda, que o Ministério Público e a Polícia Judiciária não se atrapalham mutuamente nas investigações e que as decisões colegiadas devem prevalecer sobre posicionamentos monocráticos.

Tabela 50: Consensos entre os Fatores

		ASSERTIVA	FATOR1 Q-SV	FATOR1 Z-SCORE	FATOR2 Q-SV	FATOR2 Z-SCORE
	2	O Brasil é um país desigual.	5	1,85	5	2,23
*	3	Os pobres descumprem a lei.	-2	-0,995	-3	-1,25
*	7	Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-3	-1,348	-4	-1,527
*	12	A corrupção é punida no Brasil.	0	-0,081	0	0,054
*	20	O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	1	0,49	1	0,396
*	25	O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-2	-1,042	-2	-1,149
*	26	A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-3	-1,06	-2	-1,018
	27	As instituições de controle impedem a corrupção.	-1	-0,15	-1	-0,52
	28	Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	2	0,83	1	0,49
*	29	Salários baixos favorecem a corrupção.	-1	-0,151	-1	-0,211
*	30	A política atrapalha a justiça.	0	0,167	0	-0,044
*	31	Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	1	0,314	0	0,204
*	33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	0	-0,061	0	0,111

** Todas as declarações listadas não são significativas em P > 0,01, e aquelas sinalizadas com um * também não são significativas em P > 0,05)*

A Tabela 51 demonstra os consensos e dissensos em relação às assertivas ranqueadas como positivas pelos respondentes do Método Q. Elas foram classificadas pelos respondentes como mais altas no fator 1 do que em outras matrizes de fatores.

Tabela 51: Consensos entre os Fatores

ASSERTIVA		FATOR 1	FATOR 2	Z-SCORE VARIANCE
26	A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-3	-2	0
29	Salários baixos favorecem a corrupção.	-1	-1	0,001
20	O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	1	1	0,002
25	O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-2	-2	0,003
31	Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	1	0	0,003
12	A corrupção é punida no Brasil.	0	0	0,005
33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	0	0	0,007
7	Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-3	-4	0,008
30	A política atrapalha a justiça.	0	0	0,011
3	Os pobres descumprem a lei.	-2	-3	0,016
28	Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	2	1	0,029

ASSERTIVA		FATOR 1	FATOR 2	Z-SCORE VARIANCE
27	As instituições de controle impedem a corrupção.	-1	-1	0,035
2	O Brasil é um país desigual.	5	5	0,037
36	O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	3	2	0,052
34	Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	-1	-2	0,058
18	A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	3	4	0,061
6	Países desenvolvidos são mais honestos.	1	-1	0,075
21	A delação premiada serve aos corruptos.	-4	-2	0,084
35	A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	2	1	0,092
1	O salário mínimo no Brasil é justo.	-3	-5	0,112
13	A corrupção é um traço cultural brasileiro.	2	-1	0,162
15	A honestidade é a sua própria recompensa.	2	4	0,171
14	A corrupção facilita os negócios.	-1	-3	0,231
5	No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	1	3	0,247
8	O machismo impede a justiça.	-1	2	0,287
17	A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	-2	1	0,357
9	O racismo impede a justiça.	0	3	0,36
19	A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	3	0	0,444
32	O CNJ garante a prestação jurisdicional.	0	-4	0,454
10	A homofobia impede a justiça.	0	3	0,464
22	A prisão cautelar é injusta.	-5	-1	0,563
4	A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	-2	2	0,608
24	A lentidão processual gera impunidade.	4	0	0,61
16	A prisão em segunda instância combate à corrupção.	4	1	0,616
11	A lei é igual para todos.	1	-3	0,723
23	A condução coercitiva fere direitos.	-4	2	1,281

A Tabela 52 demonstra as assertivas distintivas para o fator 1. Reforça-se com estes dados o que se vem demonstrando. Evidenciadas como D* na coluna ao lado da pontuação dada à assertiva, as assertivas distintivas são aquelas que tratam das discussões das garantias individuais e dos fluxos e tempos do processo penal. Assim, para os garantistas-contratualistas, questões como a prisão em segunda instância, a lentidão processual e a multiplicidade de recursos são fortemente distintivas quando comparadas com os valores dados às mesmas questões pelos garantistas-igualitaristas.

Tabela 52: Assertivas Positivas Classificadas como Mais Altas no Fator 1

ASSERTIVAS		FATOR 01	DISTINTIVA	FATOR 02
16	A prisão em segunda instância combate à corrupção.	4	D*	1
24	A lentidão processual gera impunidade.	4	D*	0
19	A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	3	D*	0
36	O uso político do controle do abuso de autoridade prejudica a autonomia institucional.	3	D*	2
35	A sabatina de indicados para o STF é um procedimento proforma.	2	D*	1
28	Forças-tarefa são virtuosas no combate à corrupção.	2	D	1
13	A corrupção é um traço cultural brasileiro.	2	D*	-1
20	O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	1	C*	1
6	Países desenvolvidos são mais honestos.	1	D*	-1
31	Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	1	C*	0
11	A lei é igual para todos.	1	D*	-3
30	A política atrapalha a justiça.	0	C*	0
33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	0	C*	0
32	O CNJ garante a prestação jurisdicional.	0	D*	-4
12	A corrupção é punida no Brasil.	0	C*	0

Já ao se analisar as assertivas qualificadas como negativas pelos respondentes garantistas-contratualistas, nota-se que as questões relacionadas ao mesmo tema ganham destaque, de maneira alternada. Neste sentido, a mais evidente distinção (D*) diz respeito à condução coercitiva, ferramenta legal altamente defendida pelos garantistas-contratualistas (-4) quando comparada ao posicionamento dos garantistas-igualitaristas (2). O momento do esgotamento da presunção de inocência também merece destaque. Os garantistas-contratualistas discordam que ela se esgote apenas no STF. Finalmente, a pobreza como sendo motor da corrupção também marca o contorno distintivo do fator garantista-igualitarista. Para estes, a pobreza e a corrupção não estão na raiz da corrupção.

Tabela 53: Assertivas Negativas Classificadas como Mais Altas no Fator 1

ASSERTIVAS		FATOR 01	DISTINTIVA	FATOR 02
30	A política atrapalha a justiça.	0	C*	0
9	O racismo impede a justiça.	0	D*	3
10	A homofobia impede a justiça.	0	D*	3
33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	0	C*	0
12	A corrupção é punida no Brasil.	0	C*	0
27	As instituições de controle impedem a corrupção.	-1	D	-1
29	Salários baixos favorecem a corrupção.	-1	C*	-1
8	O machismo impede a justiça.	-1	D*	2
17	A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	-2	D*	1
4	A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	-2	D*	2
25	O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-2	C*	-2
26	A Polícia Judiciária atrapalha a atuação do Ministério Público.	-3	C*	-2
21	A delação premiada serve aos corruptos.	-4	D*	-2
23	A condução coercitiva fere direitos.	-4	D*	2

Comparando-se as assertivas distintivas para os garantistas-igualitaristas (fator 2), nota-se que as questões sociais aparecem com mais força no ranqueamento das assertivas. A primeira assertiva distintiva, todavia, diz respeito à uma questão garantista, a volatilidade das decisões do STF gera insegurança jurídica. A distinção não gera uma clivagem (4; 3), mas circunscreve um ponto importante para a análise, o de que as questões sociais são decisivas para os garantistas-igualitaristas. Nesse sentido, o racismo, a homofobia e o machismo são variáveis distintivas para este fator, como é central a questão de que, no Brasil, haja uma lei para ricos e outra para pobres.

Tabela 54: Assertivas Positivas Classificadas como Mais Altas no Fator 2

ASSERTIVAS		FATOR 02	DISTINTIVA	FATOR 01
18	A volatilidade no STF cria insegurança jurídica.	4	D*	3
15	A honestidade é a sua própria recompensa.	4	D*	2
9	O racismo impede a justiça.	3	D*	0
10	A homofobia impede a justiça.	3	D*	0
5	No Brasil tem lei para rico e lei para pobre.	3	D*	1
8	O machismo impede a justiça.	2	D*	-1
23	A condução coercitiva fere direitos.	2	D*	-4
4	A pobreza e a desigualdade estão na raiz da corrupção.	2	D*	-2
20	O princípio da colegialidade é superior a decisões monocráticas.	1	C*	1
17	A presunção de inocência se esgota no Supremo Tribunal Federal.	1	D*	-2
33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	0	C*	0
12	A corrupção é punida no Brasil.	0	C*	0
30	A política atrapalha a justiça.	0	C*	0

Quando se olham as assertivas que foram distintivas do ponto de vista negativo, o que se nota é uma percepção de que a lei não é igual para todos. Também se percebe que os respondentes do fator garantista-igualitarista são mais céticos em relação ao papel dos Conselhos Nacionais, seja no que diz respeito à sua função de controle social, seja no que concerne a seu papel de garantidor da prestação jurisdicional. Sua neutralidade em relação à lentidão processual gerar impunidade e à multiplicidade de recursos causar a prescrição também é notória. A essas duas percepções se pode associar outra, também neutra, de que preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.

Tabela 55: Assertivas Negativas Classificadas como Mais Altas no Fator 2

ASSERTIVAS		FATOR 02	DISTINTIVA	FATOR 01
31	Preferências partidárias impedem a aplicação da justiça.	0	C*	1
24	A lentidão processual gera impunidade.	0	D*	4
33	O espírito de corpo impede a aplicação da justiça.	0	C*	0
12	A corrupção é punida no Brasil.	0	C*	0
19	A multiplicidade de recursos causa a prescrição.	0	D*	3
30	A política atrapalha a justiça.	0	C*	0
6	Países desenvolvidos são mais honestos.	-1	D*	1
13	A corrupção é um traço cultural brasileiro.	-1	D*	2
29	Salários baixos favorecem a corrupção.	-1	C*	-1
27	As instituições de controle impedem a corrupção.	-1	D	-1
34	Os Conselhos Nacionais (Justiça, MP e Federal) garantem o controle social.	-2	D*	-1
25	O Ministério Público atrapalha as investigações da Polícia Judiciária.	-2	C*	-2
14	A corrupção facilita os negócios.	-3	D*	-1
3	Os pobres descumprem a lei.	-3	C*	-2
11	A lei é igual para todos.	-3	D*	1
32	O CNJ garante a prestação jurisdicional.	-4	D*	0
7	Pessoas com baixa escolaridade são mais corruptas.	-4	C*	-3

O que se demonstrou nesta seção deste relatório é o fato de que existem dois grupos de agentes do Sistema de Integridade entre os respondentes da pesquisa, os garantistas-contratualistas e os garantistas-igualitaristas. Esta divisão diz respeito à maneira como estes atores percebem a questão das garantias oferecidas pela justiça. Mesmo concordando com questões fundamentais como o Brasil ser um país desigual e que o salário mínimo no país é injusto, as diferenças de percepções entre os grupos demonstram uma clivagem importante em suas opiniões.

Os garantistas-igualitaristas (fator 2) ocupam-se de associar as distorções da aplicação da justiça a fatores exógenos à própria justiça e seus fluxos, como a questão da pobreza e dos preconceitos morais que impedem a aplicação e garantia da justiça. Já os garantistas-contratualistas (fator 01), afirmam peremptoriamente que os fluxos e ferramentas do processo penal precisam de uma revisão. Ao afirmarem isso, assumem que a garantia da justiça se trata de uma matéria endógena às próprias estruturas dos fluxos e tempos da justiça, que poderia ser mais ágil se encurtasse os tempos de investigação e de punição.

4.4. CONVERGÊNCIA DOS MÉTODOS

Para a combinação final dos dados obtidos a partir das duas dimensões deste estudo, um modelo de regressão foi elaborado combinando os resultados das Seções 4.1 e 4.2.

A base de dados para essa análise considerou o subconjunto dos processos em que o magistrado responsável pela decisão estava na nossa base de dados de perfis. Como resultado, identificamos 50 casos para análise. Vale destacar, novamente, que as análises que seguem devem ser vistas como qualitativas, como mencionado na Subseção 3.3.

O modelo de regressão permitiu que características exclusivamente construtivistas (como a percepção dos atores captadas pelo Método Q) fossem associadas a outras institucionais, como a diferente temporalidade dos processos analisados, a intensidade das participações dos atores mensurada pelo registro oficial dos tribunais.

As relações possíveis entre as condições e a prescrição poderiam, a partir de uma base de dados ideal, responder à pergunta central desta pesquisa: se existem e quais são as variáveis culturalistas e neoinstitucionais que explicam a prescrição.

Nessa etapa de convergência dos métodos, foi avaliada a relação existente entre os perfis identificados utilizando o Método Q e os desfechos dos processos e variáveis de fluxo. Essa avaliação foi realizada a partir de um modelo de regressão logística que permite balancear os diferentes fatores capazes de influenciar o efeito da prescrição.

Na Tabela 54, descrevem-se os resultados do cruzamento entre os perfis com o desfecho final dos processos. A tabela indica que os casos sob a jurisdição de magistrados com perfil Igualitarista prescrevem mais e condenam mais, porém arquivam menos. A quantidade de observações, no entanto, é pequena demais para realizar afirmações nesse sentido.

Tabela 56: Desfecho dos processos separado pela classificação do magistrado de acordo com o seu tipo ideal

Desfecho	Contratualista	Igualitarista
Absolvição	3 (8.1%)	0 (0.0%)
Arquivado - outro	7 (18.9%)	1 (7.7%)
Condenação	15 (40.5%)	6 (46.2%)
Denúncia arquivada	11 (29.7%)	3 (23.1%)
Prescrição	1 (2.7%)	1 (7.7%)
Resultados mistos	0 (0.0%)	2 (15.4%)

Identificamos, também descritivamente, na Tabela 55, que os magistrados Contratualistas tipicamente levam mais tempo produzindo peças e que a duração da fase do processo compreendida até o aceite da denúncia é menor.

Tabela 57: Perfil da atuação dos magistrados de acordo com tipo ideal

TIPO IDEAL	TEMPO MEDIANO ATÉ O ACEITE DA DENÚNCIA	TEMPO ATÉ O ACEITE / TEMPO TOTAL	TEMPO MEDIANO DO JUIZ	PRESCRIÇÃO
Igualitarista	180	29,9%	69	7,7%
Contratualista	63	26,7%	102	2,7%

A Figura 76 ilustra os efeitos das variáveis de fluxo e de perfil mais importantes na prescrição. O modelo foi ajustado utilizando-se como variáveis explicativas a fase de inquérito e o indicador de "Igualitarista". É importante destacar que os efeitos não são significativos considerando os intervalos de confiança e, nem se fossem, deveriam ser interpretados como inferências generalizantes, por se tratar de um estudo qualitativo, como mencionado na Seção 3.3.

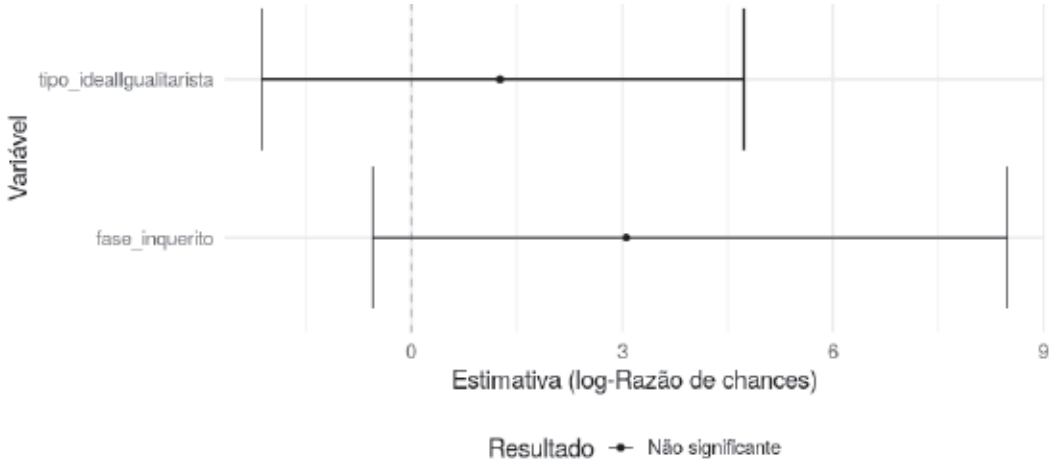

Figura 76: Efeito de tipo ideal e fase de inquérito na prescrição (qualitativo)

Como se nota a partir da aplicação do modelo, é possível identificar uma ligeira diferença entre o comportamento dos garantistas-contratualistas e o comportamento dos garantistas-igualitaristas. Revisitando os conceitos típico-ideais aos dados obtidos a partir do modelo e guardadas as ressalvas metodológicas apresentadas, é possível apontar que o perfil dos atores do Sistema de Integridade pode guardar alguma correlação com a ocorrência do fenômeno prescrição.

Entretanto, a interpretação apresentada não é a única possível. O modelo causal que gera esses dados certamente considera outras informações não mapeadas, e a própria definição de prescrição pode alterar os resultados observados. Por exemplo, em determinados cenários, poderíamos ter chegado à conclusão de que os casos de garantistas-contratualistas prescrevem mais, contradizendo o que observamos no estudo. O que observamos no gráfico é tão somente o resultado de uma série de escolhas metodológicas realizadas – com as devidas justificativas – que convergiram numa impressão qualitativa.

Esse resultado, portanto, não passa de uma hipótese para pesquisas futuras. Ou seja, o efeito observado na presente análise pode ser usado, no máximo, como a direção da "hipótese alternativa" a ser utilizada em futuros estudos, que considerem mais informações dos magistrados e mais dados dos tribunais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados reunidos nesta pesquisa atestam a validade da hipótese central da pesquisa de que os tipos-ideais descritos acima (os **contratualistas**, os **igualitaristas** e os **garantistas**) interagem de maneira complexa com o desenho institucional do Sistema de Integridade e o contexto social formando uma rede, não linear, de causalidade que explica o combate à corrupção. Com efeito, a premissa de que existe uma rede complexa de interação que explica o comportamento do Sistema de Integridade é amplamente amparada pelos dados empíricos. Essa evidência, embora não sujeita a extrapolação para todo o Sistema de Integridade devido à natureza metodológica de método Q, aponta, concomitante, para dois achados principais da pesquisa: uma perspectiva teórica e outra de natureza sócio-institucional.

Ficou demonstrado que a complexidade do comportamento do Sistema de Integridade não permite a utilização de modelos teóricos simplificados. A tomada de decisões individuais dos operadores do Sistema é realizada em um ambiente social altamente complexo e com várias dimensões envolvidas, no qual o desenho institucional e a percepção dos agentes são elementos centrais. Nesse sentido, as abordagens neoinstitucionalista e culturalista não devem ser vistas como concorrentes. As evidências demonstraram a necessidade de atualização das vertentes teóricas sobre as causas e as formas de enfrentamento do fenômeno da corrupção. Juízes, promotores e policiais federais constroem suas percepções sobre o fenômeno em um ambiente multidimensional que passa por características pessoais, contexto sociocultural e estrutura institucional. As implicações desses achados transcendem o campo teórico e apresentam impactos definidos sobre o funcionamento do Sistema de Integridade.

Como ficou evidenciado na Seção 3.11, o volume de inquéritos policiais instaurados entre 2003 e 2018 pela Polícia Federal está em uma relação recursiva de visibilidade de grandes operações, com forte repercussão social, tais como Zelotes, Mensalão e Lava Jato. Ou seja, ao mesmo tempo em que os diferentes desenhos institucionais apontam para comportamentos distintos dos agentes da Polícia Federal, a própria dinâmica social aparece com um efeito importante no comportamento dos agentes. Outra evidência, nesse sentido, foi o diferente padrão dos inquéritos instaurados nos estados sem correlação direta com as variáveis macroestruturais geralmente mobilizadas para explicar o funcionamento das instituições estatais, tal como PIB *per capita* e tamanho da população. Estados altamente populosos, tais com São Paulo e Rio de Janeiro, apresentam um volume de inquéritos instaurados similar a estados com população sensivelmente menor, tais como Paraná e Rio Grande do Sul. E estados com padrão de renda *per capita* distintos, tais como o Distrito Federal e Pará, apresentam volume de inquérito instaurados similar.

Mais um ponto que reforça o argumento da interação complexa entre o desenho institucional e decisão individual dos agentes é a relação entre inquérito instaurado e inquérito em andamento. Enquanto São Paulo apresenta um volume muito superior de inquéritos instaurados, o Estado do Rio de Janeiro se destaca com a maior quantidade de inquéritos em andamento, sugerindo padrão de comportamentos distintos.

Outras evidências podem ser destacadas para validar a hipótese central da pesquisa, mas gostaríamos de chamar atenção para as "não-evidências" sobre a Polícia Federal. A não adesão dos operadores da Polícia Federal à pesquisa pelo Método Q merece uma reflexão e uma possível explicação no contexto deste projeto. A despeito dos reiterados esforços, somente um agente da instituição respondeu ao questionário. A Polícia Federal demonstrou-se a instituição mais insulada do Sistema de Integridade. Contudo, um pilar central do funcionamento de regime democrático é a capacidade de as instituições públicas serem responsivas à sociedade e sujeitas ao *accountability* vertical e horizontal (O'donnell, 2004). A não adesão da PF à pesquisa do Método Q e a dificuldade de acesso a dados que pudessem ser integrados às demais bases de dados da pesquisa apontam para um déficit de integração plena no Sistema de Integridade, como também para uma forte cultura de corpo da Polícia Federal, com implicações evidentes para o funcionamento do sistema democrático brasileiro.

No entanto, esse ponto não ofusca os achados positivos sobre a eficiência do Polícia Federal no combate à corrupção. A taxa de solução dos inquéritos instaurados é próxima de 95%, constante nos diferentes estados brasileiros, sendo que a autoria é revelada em média em38% desses inquéritos. Ou seja, há evidências de que não existe um gargalo no combate à corrupção na instituição.

Evidências similares sobre a adequação da hipótese de pesquisa podem ser encontradas nas demais bases de dados. Tanto os modelos de regressão aplicados aos dados de prescrição dos diferentes tribunais, quanto as estatísticas descritivas demonstram que o desfecho dos casos de corrupção que decorrem de processos judiciais não pode ser explicado exclusivamente por variáveis institucionais, nem por aspectos contextuais. As similaridades e idiossincrasias presentes entre os diferentes tribunais demonstraram, novamente, a estrutura de interação complexa entre agente, cultura e instituição. As estatísticas descritivas indicaram o forte impacto de diferentes desenhos institucionais, nos quais os tribunais e os estados são tratados como *proxies*. Enquanto em alguns estados foi possível sistematizar e reunir uma grande quantidade de dados, e outras informações básicas não puderam ser sistematizadas, o que demonstra os diferentes estágios de desenvolvimento institucional do universo pesquisado. Mais uma vez, com implicações claras para o funcionamento do sistema democrático brasileiro.

Mesmo sendo necessário um conjunto de metodologias e escolhas sofisticadas para que as dificuldades de análise fossem superadas, o estudo revelou um cenário de baixa presença de impunidade. Nas análises de primeira instância, identificamos um padrão relativamente constante de persecução nos sistemas de

justiça estudados: arquivamentos de aproximadamente 20% e taxas de prescrição menores do que 10%. Por isso só, esses dois números indicam um cenário de baixa impunidade. Entretanto, um outro dado que fragiliza essa interpretação é a presença significativa de arquivamentos sem resolução do mérito. Mas é nessa contradição que está um dos principais achados da pesquisa: a alta duração dos processos de corrupção acontece, ao que parece, independentemente de fatores intrínsecos aos crimes ou aos atores, tais como o crime praticado, o tempo gasto em recursos etc., mas sim ao próprio funcionamento do judiciário. Dessa forma, o que causa a sensação de impunidade percebida pela população e amplamente divulgada nos meios de comunicação é o funcionamento usual das instituições, sobretudo do judiciário, com longas filas de trabalho, alto volume de processos etc. Concluímos, no final das contas, que um melhor combate à corrupção se beneficiará em larga de escala de melhora na prestação jurisdicional como um todo, uma vez que não encontramos evidências de maus índices de esclarecimento de crimes ou de mau uso dos institutos de defesa, apenas de um longo tempo de tramitação dos processos. Os inúmeros recursos com a finalidade de protelar o cumprimento da pena, por vezes discutidos na literatura, não apareceram na análise empírica como um fator relevante para a prescrição, por exemplo.

No que diz respeito ao fluxo de tramitação dos processos e à identificação de gargalos, vale destacar que o maior problema sistêmico identificado nesta pesquisa foi a flagrante ineficiência do foro por prerrogativa de função, n aproximadamente 50% das decisões levantadas determinaram a transferência dos autos, seja por decadência do foro ou por se ter concluído pela incompetência do juízo. Em processos com alta duração, como os estudados aqui, cabe à sociedade balizar se a razoável certeza de arquivamento ou transferência dos autos para outro foro, o que pode comprometer a tramitação dos processos, justifica a alocação de recursos humanos e financeiros quando se distribui esses processos no segundo grau.

No outro polo da pesquisa, a utilização do Método Q entre os juízes foi satisfatória do ponto de vista metodológico, permitindo o teste empírico das proposições teóricas sobre a importação das percepções individuais no funcionamento das instituições públicas. Como ressaltado no decorrer deste relatório, o método empregado não se propõe a fazer inferências para todo o universo pesquisado. O mapa cognitivo criado para os tipos-ideais auxiliou na compreensão de dimensões ocultas, não captadas por métodos tradicionais, tais como a análise institucional, a pesquisa de opinião e as etnografias. Por exemplo, tipos "puros" ideais, como os descritos no capítulo teórico, não se sustentaram quando confrontados com a realidade empírica. Os tipos semi-puros, como os "garantistas-igualitaristas" e o "garantistas-contratualistas" não somente foram empiricamente identificados, como seus diferentes padrões de comportamento foram atestados, ainda que os resultados sejam ruidosos e qualitativos.

Longe de esgotar o assunto, a análise realizada por esta pesquisa abre uma agenda teórica com claras implicações objetivas para a ação do CNJ e das demais instituições que compõem o Sistema de Integridade. Se as evidências reunidas são consistentes, novas formas de entender o funcionamento do sistema judi-

ciário brasileira devem ser incrementadas. Novas pesquisas são necessárias e novas e diferentes hipóteses devem ser formuladas e testadas empiricamente.

E, para além das questões teóricas, questões programáticas centrais também emergem neste contexto. A principal questão versa sobre o acesso aos dados do Ministério Público, do Poder Judiciário e da Polícia Federal. Não somente isso é um ponto central do funcionamento do regime democrático, como o acesso à informação por parte da população é fator interveniente fundamental para o fortalecimento das instituições e para as ações de combate à corrupção no Brasil.

Um importante exemplo dos ganhos de ter boas bases de dados é a presença de um estudo inédito sobre a Polícia Federal neste trabalho. A base de dados obtida clareou dúvidas importantes sobre a fase policial da persecução penal, como os altos índices de solução dos casos, bem como a variação regional do tempo dos inquéritos. Esses dados são essenciais para a elaboração de boas políticas públicas e agora estão disponíveis para acesso.

5.1. PROPOSTAS DE APRIMORAMENTO DO SISTEMA

Tendo em vista os resultados obtidos no decorrer da pesquisa, apresentaremos um conjunto de propostas que visam aprimorar o funcionamento do sistema por meio do estreitamento dos gargalos identificados. As medidas foram pensadas como formas de atuação que não sejam necessariamente políticas públicas, para ampliar as perspectivas de resolução dos problemas, mas muito de sua execução necessita de apoio estratégico das instituições brasileiras.

5.1.1. CRIAÇÃO DE UM BANCO NACIONAL DE PROCESSOS DE CORRUPÇÃO

Um dos resultados deste estudo foi o mapeamento detalhado do comportamento dos processos de persecução penal à corrupção. Esse levantamento foi obtido a partir de várias rotinas de acesso automáticos às páginas dos tribunais e mineração de informações em diários oficiais. Essas informações foram imprescindíveis para identificar gargalos e mensurar em que medida a relação entre as instituições impacta a ocorrência de prescrição.

Entretanto, por maior que seja o esforço computacional e analítico na obtenção e interpretação desses dados, toda investigação estática esgota-se como ferramenta de controle do sistema de qualidade da persecução penal. Hoje os dados revelam uma realidade que é compatível com certas ações que, no futuro, poderiam ser revistas ou aprimoradas em virtude da análise de novos dados. Inclusive, sem um acompanhamento contínuo da realidade, não há garantia de verificação da eficácia das medidas propostas.

Tendo isso em mente, propõe-se a todas entidades interessadas a elaboração de um banco de dados público de acompanhamento de casos relacionados à corrupção, tramitando ou encerrados em todos os tribunais, com exceção dos casos tramitando em segredo de justiça. Idealmente esse banco de dados seria atualizado periodicamente permitindo novas apurações da duração média dos processos, do volume de ações em tramitação e a elaboração de métricas de impunidade por todos os membros da sociedade civil.

Um banco de dados como esse, na nossa concepção, serviria a dois propósitos (i) permitir à sociedade civil o acesso a uma informação mais transparente acerca do volume de casos de corrupção em curso, considerando a publicidade aos casos no âmbito dos tribunais em que as ações correm, bem como dos seus desfechos e (ii) auxiliar instituições como os Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público no controle de duração dos processos, tendo em vista que o grande gargalo para a prescrição identificado nesta pesquisa foi a duração dos processos, sobretudo na fase de aceite da denúncia.

5.1.2. CRIAÇÃO DE GATILHOS DE EFICIÊNCIA

O maior gargalo para a prescrição identificado nesta pesquisa foi a duração dos processos. Apenas a instrução probatória, etapa que é responsável por aproximadamente 70% da duração total de um caso e é a principal responsável pela alta duração típica dos processos, em alguns tribunais a mediana dos processos chegou à 2.000 dias, aproximadamente 5 anos e meio.

Com o objetivo de reduzir os casos em que a efetiva prestação jurisdicional não é oferecida e reduzir também a aplicação de recursos públicos em persecuções e investigações que nem sequer terão uma conclusão relativa ao mérito, faz-se necessário um maior controle acerca do que seria a duração razoável do processo e uma aplicação efetiva do princípio da celeridade processual. Por isso, como uma de nossas sugestões de aprimoramento, mencionamos a criação de mecanismos de controle da duração desses processos e da aplicação de gatilhos que auxiliem os atores do sistema de integridade a concluir os processos com uma resposta efetiva no que diz respeito ao mérito das ações.

Nossa sugestão pode ser dividida em duas partes, sendo a primeira delas um acompanhamento interno pelas secretarias dos tribunais ou pelos Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público de todos os processos e dos últimos andamentos de cada um deles. O segundo passo é a criação de mecanismos que concedam maior velocidade à atuação do sistema de integridade. Citamos, a título de exemplo, um controle de casos sem movimentação há mais de 90 dias ou a criação de normas administrativas que concedam prioridade aos processos de corrupção nas filas de processos das varas e dos cartórios judiciais.

Essa sugestão, inclusive, dialoga com a sugestão anterior, considerando que o mesmo banco de dados utilizado para controle e acompanhamento por parte da administração da justiça também pode ser utilizado como maneira de possibilitar à sociedade civil o acompanhamento dos fatos acerca da persecução penal no Brasil.

5.2. SUGESTÃO DE NOVAS PESQUISAS

5.2.1. REALIZAÇÃO DE ESTUDOS LOCAIS

Pesquisas empíricas no Direito são difíceis de executar pois esbarram em problemas de acesso aos dados e processamento dos dados obtidos, seja esse processamento um desafio analítico ou computacional. Neste estudo, cobrimos quatro unidades da Federação, nos âmbitos federal e estadual, e é importante expandir o estudo para as demais unidades da Federação e identificar se os mesmos gargalos se mantêm.

Além disso, realizando os estudos de maneira granular, possibilita-se uma análise mais detida e rigorosa dos detalhes relativos à localidade escolhida. Dessa forma, a compreensão sobre o fenômeno da corrupção e da impunidade seria amplificada.

5.2.2. ESTUDOS EM TRIBUNAIS SUPERIORES

O recorte metodológico deste estudo, visando identificar gargalos na ponta final de persecução à corrupção, optou por analisar as instâncias inferiores e o foro privilegiado na segunda instância dos tribunais estaduais e federais. Entretanto, também é importante analisar o comportamento dos processos penais relativos à corrupção no STF e no STJ com o intuito de diagnosticar eventuais gargalos na tramitação nessas instâncias, considerando a estrutura diferenciada desses tribunais.

5.2.3. ESTUDOS NA JUSTIÇA ELEITORAL

Considerando que uma parte considerável das investigações analisadas foi remetida à justiça eleitoral, tendo em vista a mensuração da impunidade, é importante identificar o desfecho dos processos relacionados à corrupção que tramitam na justiça eleitoral.

6. PROPOSTA DE CURSO PARA A ENFAM

6.1. IDENTIFICAÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

Para o bom funcionamento do Sistema de Integridade, tanto a percepção dos atores quanto o desenho e fluxo institucionais importam. Essa foi a conclusão mais expressiva à qual chegou a pesquisa ora apresentada. Neste sentido, uma tensão central foi identificada. Há percepções entre um posicionamento revisionista dos fluxos da Justiça Penal que coloca no cerne da eficiência e da efetividade da justiça a necessidade da garantia e aplicação de mecanismos institucionais e legais que agilizem tanto a qualificação do inquérito - como condução coercitiva, a delação premiada e a prisão cautelar – quanto a execução da pena, como a prisão em segunda instância. Essa percepção de justiça foi chamada na pesquisa de "garantismo-contratualista".

Por outro lado, um posicionamento aqui chamado de "garantismo-igualitarista" contextualiza os fluxos da Justiça Penal em um ambiente social permeado de desigualdades sociais e de acesso à justiça. Desse modo, agilidade nos fluxos e processos de punição poderiam significar, ao contrário da garantia da justiça, uma injustiça com os que não possuem acesso a possibilidades amplas de defesa.

Partindo desse problema inicial, as ações formativas serão planejadas tendo por base a prática jurisdicional como ponto de partida. Ao longo do percurso formativo, o ponto de chegada será o trabalho cotidiano dos magistrados e dos demais componentes do Sistema de Integridade. Nesse sentido, a título de exemplo, a principal situação-problema verificada pela pesquisa na atividade laboral dos atores do Sistema de Integridade foi a duração do processo, sobretudo, na fase da instrução probatória.

Como dito em partes anteriores deste relatório, tal etapa é responsável por aproximadamente 70% da duração total dos processos e é a principal responsável pela alta duração típica dos processos: em alguns tribunais, a mediana dos processos chegou a 2000 dias, aproximadamente 5 anos e meio, o que denota um claro déficit de funcionamento do sistema judiciário tal como é percebido pelos cidadãos brasileiros.

Como descrito na proposta metodológica desta pesquisa, o efeito prescrição foi associado à impunidade. Assim, e estritamente dessa perspectiva, pode-se dizer que os fatores elencados acima – tempos e fluxos e percepção dos atores – guardam relações com a ocorrência da prescrição.

Assim, o que se notou é uma relação positiva entre uma perspectiva "garantista-igualitarista" e a ocorrência da prescrição. Já entre os "garantistas-contratualistas" observou-se uma menor ocorrência de prescrição, também se observou que os magistrados respondentes desta pesquisa identificados com este tipo-ideal i) recebem as denúncias com mais rapidez (63 dias), ficam mais tempo com os processos (102 dias), absolvem (8,1%) e arquivam mais (seja arquivamento de denúncias, 29,7% ou outros arquivamentos, 18,9%), e condenam menos (40,5%).

6.2. AÇÃO FORMATIVA: JUSTIÇA E DEMOCRACIA

Dada a situação problema e os desafios colocados aos magistrados em sua ação cotidiana, o processo pedagógico do curso será feito de maneira continuada e aplicada. Para tanto, será utilizado o arcabouço conceitual e metodológico designado como Resolução de Problemas, ou seja, a metodologia de ensino e de conteúdo curricular centrados no protagonismo dos usuários do curso, como processo de aprendizado. Nessa metodologia, os magistrados serão incentivados a associar as teorias de determinado conteúdo curricular à aplicação prática de conhecimentos e ferramentas disponíveis com o objetivo de solucionar determinadas situação-problemas.

Ao trabalhar em grupos com a responsabilidade de encontrar e compartilhar conhecimento e informações relevantes para a resolução dos problemas diagnosticados, os magistrados tornar-se-ão corresponsáveis pelo seu próprio aprendizado, uma vez que os problemas a serem resolvidos serão selecionados de acordo com seus interesses, aumentando sua motivação para efetivamente encontrar soluções adequadas para os problemas. Em outras palavras, os problemas serão selecionados a partir das experiências do "mundo real" (no caso dos juízes, a partir da seleção de casos verificados em sua própria prática na magistratura). O processo de aprendizado será integrado a partir de uma gama de disciplinas e temas relevantes, abordados desde múltiplas perspectivas, propiciando uma compreensão mais abrangente dos problemas e das alternativas de soluções existentes.

Para se enfrentar a situação-problema identificada, a metodologia de resolução de problemas levará os magistrados ao exame de como fazer para que a efetiva prestação jurisdicional oferecida, assim como a aplicação de recursos públicos em persecuções e investigações, tenha uma conclusão rápida e eficiente quanto ao mérito. Isso será feito a partir do exame, por exemplo, da necessidade de maior controle da duração dos processos, de modo a consolidar uma aplicação efetiva do princípio de celeridade processual.

Vale ressaltar ainda que para a metodologia de Resolução de Problemas, a simulação do ambiente profissional real é parte importante do processo de tomada de decisões do grupo em relação ao problema. Assim, o compartilhamento tanto de informações e conhecimento quanto das informações derivadas da experiência individual é sempre fundamental.

Para que o processo de construção do conhecimento ocorra de maneira que esteja vinculado à realidade da prática da magistratura, o curso se valerá dos bancos de dados disponibilizados nesta pesquisa. Desta maneira, será possível que se identifiquem processos cujo mérito não foi julgado, ou seja, processos que evidenciam a ocorrência do efeito prescrição. A partir da identificação destes processos, os magistrados serão convidados a identificarem um problema que se associe à causa da prescrição. A pergunta central para a identificação do problema a ser resolvido será: **quais foram os motivos que levaram este processo à prescrição?**

6.2.1. OBJETIVOS E RESULTADOS ESPERADOS

O objetivo geral da ação formativa é o aperfeiçoamento do processo judicial brasileiro e, em especial, da atuação do Sistema de Integridade, com ênfase sobre o papel da magistratura. Atingir esse objetivo implica claramente no enfrentamento dos estrangulamentos identificados pela pesquisa, em especial, o tempo de duração dos processos e seus efeitos para a prescrição e condenações dos casos de corrupção e similares.

Por isso, os magistrados serão convidados a preparar um portfólio do processo de aprendizado a ser entregue como produto final para avaliação. Espera-se que o principal resultado da ação formativa se reflita concretamente sobre o desempenho profissional dos magistrados. Por isso, a partir da questão original para identificação do problema, o portfólio deverá conter os seguintes itens:

1. **Elaboração de hipóteses que auxiliem na compreensão do problema**
   a. Antes de partir para os estudos deve-se **registrar as hipóteses iniciais**, que podem direcionar os passos seguintes.
2. **Definição das estratégias para se responder as situação-problemas identificadas:**
   a. **Planejamento** das ações que o grupo adotou para resolver o problema.
      i. **Desenvolvimento** de estudos, pesquisas e intervenções.
      ii. **Socialização** de resultados.
      iii. Produção de **relatório** científico.

6.2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Os objetivos específicos desta ação formativa são:

- Problematizar com os magistrados os debates que tratam de questões normativas sobre a democracia e sua relação com a justiça.
- Demonstrar, explicitar e problematizar o conflito ideacional que opõe, por um lado, uma perspectiva de justiça que percebe a existência de um sujeito subjetivo portador de direitos e, por outro lado, evidencia a necessidade da garantia de direitos sociais para a efetiva aplicação da justiça.

6.2.3. PERCURSO FORMATIVO

6.2.3.1. BLOCO CONTRATO E IGUALDADE

Este bloco de discussões visa a problematizar as relações entre Justiça e Igualdade Social por um lado e, por outro, entre Justiça e Contrato Social. A competência central desenvolvida a partir das discussões deste bloco é a percepção crítica acerca da justiça tanto como garantidora de um contrato estabelecido pelo indivíduo, quanto como ferramenta circunscrita em um contexto sociopolítico específico. Espera-se que os magistrados desenvolvam as seguintes habilidades: parcimônia, equanimidade e ponderação.

Sugestões Bibliográficas para o Bloco

Habermas, J. (1995). Três modelos normativos de democracia. Lua nova, 36, 39-53.

Marshall, T. H. (1967). Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro, Zahar. – Ler capítulo 03 – Cidadania e Classe Social, pp 57 a 107.

Esping-Andersen, G. (1991). As três economias políticas do Welfare State. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, (24), 85-116.

Vita, Á. D. (2017). Teoria Política Normativa e Justiça Rawlsiana. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, (102), 93-135.

Gurza Lavalle, A. (2003). Cidadania, Igualdade e Diferença. *Lua Nova*, 59: 75 – 94.

O'Donnell, G. (2013). Democracia, desenvolvimento humano e direitos humanos. *Revista Debates*, *7*(1), 15–114.

6.2.3.2. BLOCO JUSTIÇA E CORRUPÇÃO

Nesta unidade, os magistrados examinarão, por um lado, as consequências da corrupção e práticas similares para a legitimidade democrática e, por outro, os dilemas derivados da influência dos tipos de ideias observados pela pesquisa. A competência central desenvolvida a partir das discussões deste bloco é a qualificação dos magistrados para resolver os problemas que afetam a sua eficiência como atores práticos do processo judiciário. As habilidades esperadas são eficiência, efetividade e eficácia na aplicação da pena em processos diversos.

Sugestões Bibliográficas para o Bloco

Speck, B. W. (2002). Caminhos da transparência: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade. Editora da Unicamp.

Treisman, D. (2000). The causes of corruption: a cross-national study. Journal of public economics, 76(3):399–457.

Werner, G. C. (2017). Cleptocracia: Corrupção Sistêmica e Criminalidade Organizada In Pereira, E. da Silva, Werner, G. C., e Guedes Valente, M. M. (2017) (Eds). Criminalidade Organizada: Investigação, Direito e Ciência. São Paulo: Almedina.

Della Porta, D. and Vannucci, A. (2012). When anti-corruption policy fails: The Italian case eighteen years after the mani pulite investigations. The Social Construction of Corruption in Europe, pages 133–161.

Becquart-Leclercq, J. (1989). Paradoxes of political corruption: a french view. Political Corruption: A Handbook, pages 191–210.

Breit, E. et al. (2011). On the discursive construction of corruption: A critical analysis of media texts.

6.2.3.3. BLOCO JUSTIÇA E DEMOCRACIA

Nesta unidade, os alunos serão convidados a examinar as implicações do desempenho das instituições democráticas, em particular as instituições judiciárias, para a consolidação do regime democrático como uma alternativa eficiente para o enfrentamento dos conflitos de interesses próprios das sociedades complexas e desiguais. A competência central desenvolvida a partir das discussões deste bloco é a qualificação dos magistrados para que avaliem o seu próprio papel na realização da justiça. Em especial, espera-se o desenvolvimento das habilidades necessárias para tornar mais rápido e mais eficiente os processos que envolvem corrupção e crimes similares, como, por exemplo, comparação, comunicação entre pares, colegialidade e estoicismo.

Sugestões Bibliográficas para o Bloco

Moisés, J. Á. (2013). Cidadania, confiança política e instituições democráticas. A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.

Vianna, L. W. (1999). A judicialização da política e das relações sociais no Brasil. Editora Revan.

Mânica, F. B. (2015). Teoria da reserva do possível: direitos fundamentais a prestações e a intervenção do poder judiciário na implementação de políticas públicas. Direito, 1:8.

Lederman, D., Loayza, N. V., and Soares, R. R. (2005). Accountability and corruption: Political institutions matter. Economics & Politics, 17(1):1–35.

Corrêa, I. M. (2011). Sistema de integridade: avanços e agenda de ação para a administração pública federal. Corrupção e sistema político no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, pages 163–190.

Cittadino, G. (2002). Poder Judiciário, ativismo judicial e democracia. Revista da Faculdade de Direito de Campos.

7. REFERÊNCIAS

Aranha, A. L. M. (2017). Accountability, corruption and local government: Mapping the control steps. Brazilian Political Science Review, 11:2.

Beach, D. (2016). It's all about mechanisms–what process-tracing case studies should be tracing. New Political Economy, 21(5), 463-472.

Becquart-Leclercq, J. (1989). Paradoxes of political corruption: a french view. Political Corruption: A Handbook, pages 191–210.

Bengtsson, B., & Hertting, N. (2014). Generalization by mechanism: Thin rationality and ideal-type analysis in case study research. Philosophy of the social sciences, 44(6), 707-732.

Braun, C. E. (1998). Sage grouse declines in western North America: what are the problems. In Proceedings of the Western Association of State Fish and Wildlife Agencies (Vol. 78, pp. 139-156).

Breit, E. et al. (2011). On the discursive construction of corruption: A critical analysis of media texts.

Brown, S. R. (1980). Political subjectivity: Applications of Q methodology in political science. Yale University Press.

Cambi, E. (2016). Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo-Direitos Fundamentais, Políticas Públicas e Protagonismo Judiciário. Leya.

Campbell, J. L. (1998). Institutional analysis and the role of ideas in political economy. Theory and society, 27(3), 377-409.

Campbell, J. L. and Pedersen, O. K. (2011). Knowledge regimes and comparative political economy. Ideas and politics in social science research, 167:172–90.

Carvalho, M. H. P. and Sousa Milhomem, M. J. C. (2017). Acesso à justiça: A busca pela efetividade processual. Revista Cidadania e Acesso à Justiça, 2(2):852–871.

Chaia, V. and Teixeira, M. A. (2001). Democracia e escândalos políticos. São Paulo em Perspectiva, 15(4):62–75.

Cittadino, G. (2002). Poder Judiciário, ativismo judicial e democracia. Revista da Faculdade de Direito de Campos.

Clapham, C. (2004). The global-local politics of state decay. When states fail: Causes and consequences, pages 77–93.

Corrêa, I. M. (2011). Sistema de integridade: avanços e agenda de ação para a administração pública federal. Corrupção e sistema político no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, pages 163–190.

Corrêa, P. P. C. (2015). Introdução. Série Monografias do CEJ, 18.

Creamer, E. G. (2018). Striving for Methodological Integrity in Mixed Methods Research: The Difference Between Mixed Methods and Mixed- Up Methods. Journal of Engineering Education.

Della Porta, D. and Vannucci, A. (2012). When anti-corruption policy fails: The italian case eighteen years after the mani pulite investigations. The Social Construction of Corruption in Europe, pages 133–161.

Denscombe, M. (2008). Communities of practice: A research paradigm for the mixed methods approach. Journal of mixed methods research, 2(3), 270-283.

Doody, D., Kearney, P., Barry, J., Moles, R., and O'Regan, B. (2009). Evaluation of the q-method as a method of public participation in the selection of sustainable development indicators. Ecological indicators, 9(6):1129–1137.

Edward, B. (1958). The moral basis of a backward society. Glencoe, 111:85.

Elster, J. (1989). The cement of society: A survey of social order. Cambridge University Press.

Etzioni-Halevy, E. (1985). Has the new right curbed the growth of bureaucracy. JPMS: Journal of Political and Military Sociology, 13(2):283.

Fernandes, R. L. and Nelson, R. A. R. R. (2017). De la capacidad de innovación normativa del poder judiciario: un análisis a partir del sistema jurídico brasileño. Prolegómenos, 20(39):11–28.

Forrester, J., Cook, B., Bracken, L., Cinderby, S., and Donaldson, A. (2015). Combining participatory mapping with q-methodology to map stakeholder perceptions of complex environmental problems. Applied Geography, 56:199–208.

Gerring, J. and Thacker, S. C. (2004). Political institutions and corruption: The role of unitarism and parliamentarism. British Journal of Political Science, 34(2):295–330.

Gurza Lavalle, A. (2003). Cidadania, igualdade e diferença. Lua Nova, (59).

Häge, F. M. (2007). Constructivism, fuzzy sets and (very) small-N: Revisiting the conditions for communicative action. Journal of Business Research, 60(5), 512-521.

Hall, P. A. (Ed.). (1989). The political power of economic ideas: Keynesianism across nations. Princeton University Press.

Hall, P. A. (1990). Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policy-making in Britain. Estudios/Working Papers (Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales), (4), 1.

Hall, P. A., & Taylor, R. C. (2003). The three versions of neo-institutionalism. Lua Nova: revista de cultura e política, (58), 193-223.

Heringer, R. (2014). Um balanço de 10 anos de políticas de ação afirmativa no Brasil. Revista Tomo.

Heidenheimer, A. J., Johnston, M., and Le Vine, V. T. (1989). Political corruption: A handbook. Transaction Publishers New Brunswick, NJ.

Hironaga, G. M. F. N. (2005). Outra Face do Poder Judiciário: Decisões Inovadoras e Mudanças de Paradigmas. Editora del Rey.

Hunter, W. C. (2014). Performing culture at indigenous culture parks in taiwan: Using q method to identify the performers' subjectivities. Tourism Management, 42:294–304.

Huntington, S. P. (1979). Pretorianismo e decadência política. Política e Sociedade. São Paulo, Ed. Nacional.

Immergut, E. M. (2006). Historical-institutionalism in political science and the problem of change. In Understanding Change (pp. 237-259). Palgrave Macmillan, London.

Jeffares, S. and Skelcher, C. (2011). Democratic subjectivities in network governance: A Q methodology study of english and dutch public managers. Public Administration, 89(4):1253–1273.

Jenson, J. (1989). Paradigms and political discourse: Protective legislation in France and the United States before 1914. Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique, 22(2), 235-258.

Johnston, R. J. (1979). Political, electoral and spatial systems: an essay in Political Geography. Oxford University Press.

Kvist, J. (2006). Diversity, ideal types and fuzzy sets in comparative welfare state research. In Innovative comparative methods for policy analysis (pp. 167-184). Springer, Boston, MA.

Kvist, J. (2007). Fuzzy set ideal type analysis. Journal of Business Research, 60(5), 474-481.

Koss, M. (2008). Party goals, institutional veto points and the discourse on political corruption: the evolution of the german party funding regime. Journal of elections, public opinion and parties, 18(3):283–301.

Kunicova, J. and Rose-Ackerman, S. (2005). Electoral rules and constitutional structures as constraints on corruption. British Journal of Political Science, 35(4):573–606.

Lederman, D., Loayza, N. V., and Soares, R. R. (2005). Accountability and corruption: Political institutions matter. Economics & Politics, 17(1):1–35.

Lieberman, R. C. (2002). Ideas, institutions, and political order: Explaining political change. American political science review, 96(4), 697-712.

Mânica, F. B. (2015). Teoria da reserva do possível: direitos fundamentais a prestações e a intervenção do poder judiciário na implementação de políticas públicas. Direito, 1:8.

Marshall, T. H. (1950). Citizenship and social class (Vol. 11, pp. 28-29). Cambridge.

Mehta, J., Béland, D., and Cox, R. H. (2011). Ideas and politics in social science research.

Mello, K. S. S. and Baptista, B. G. L. (2017). Mediação e conciliação no judiciário: dilemas e significados. Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, 4(1):97–122.

Mesquita, N. C. (2008). Mídia e Democracia no Brasil. Jornal Nacional, Crise Política e Confiança nas instituições. Tese de Doutorado. São Paulo, FFLCH-USP.

Mesquita, N. C., Moisés, J. A., and Rico, B. (2014). Diferentes dinâmicas da corrupção: Mídia, percepção e instituições no contexto brasileiro. Cunha, IF & Serrano, E.(coords.). Cobertura Jornalística da Corrupção Política, pages 283–316.

Moisés, J. á. and Sanchez, B. R. (2014). Representação política das mulheres e qualidade da democracia: o caso do brasil. In O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade: representação, participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer (Vol., 1.

Montinola, G. R. and Jackman, R. W. (2002). Sources of corruption: A cross-country study. British Journal of Political Science, 32(1):147–170.

Nogueira, J. M. M., Oliveira, L. G. L., and Pinto, F. R. (2016). A meritocracia no setor público: uma análise do plano de cargos e carreiras do poder judiciário cearense. THEMIS: Revista da Esmec, 6(1):27–52.

Nye, J. S. (1967). Corruption and political development: A cost-benefit analysis. American political science review, 61(2):417–427.

O'donnell, G. A. (2004). Why the rule of law matters. Journal of democracy, 15(4), 32-46.

Oliveira, F. L. d. O. (2012). O sistema de justiça brasileiro sob olhares empíricos. In Oliveira, F. L., Rio de Janeiro: FGV p, pages 7–12.

Paige, J. B. (2015). Making sense of methods and measurement: Q-methodology part ii - methodological procedures. Clinical Simulation in Nursing, 11(1):75–77.

Panizza, U. et al. (2001). Electoral rules, political systems, and institutional quality. Economics and Politics, 13(3):311–342.

Piketty, T. (2014). Capital in the 21st Century.

Putnam, R. D., Leonardi, R., & Nanetti, R. Y. (1994). Making democracy work: Civic traditions in modern Italy. Princeton university press.

Ragin, C. C. (2000). Fuzzy-set social science. University of Chicago Press.

Rico, B. (2013). O papel da CGU no combate à corrupção: dez anos de atividade. Ponto-e-Vírgula. Revista de Ciências Sociais. ISSN, 12:1982–4807.

Risse, T. (2000). "Let's argue!": communicative action in world politics. International organization, 54(1), 1-39.

Rueschemeyer, D. (1996). Theda Skocpol, eds. 1996. States, Social Knowledge, and the Origins of Modern Social Policies.

Sabatier, P. A. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. Policy sciences, 21(2-3), 129-168.

Sanders, E. (2006). Historical institutionalism. In The Oxford handbook of political institutions.

Sadek, M. T. e Oliveira, F. L. (2012). Estudos, pesquisas e dados em justiça. Justiça em foco: estudos empíricos. Rio de Janeiro: FGV.

Sadek, M. T. (1997). O Ministério Público e a justiça no Brasil. Idesp/Sumaré, São Paulo.

Sadek, M. T. (2004). Judiciário: mudanças e reformas. Estudos avançados, 18(51):79–101.

Sadek, M. T. (2010). O sistema de justiça.

Sadek, M. T. and Arantes, R. B. (1994). A crise do judiciário e a visão dos juízes. Revista Usp, 21:34–45.

Sadek, M. T. A. E. (2001). Acesso à justiça (No. 23). Fundação Konrad Adenauer.

Schmidt, V. A. (2010). Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth new institutionalism. European political science review, 2(1):1–25.

Schmidt, V. A. (2011). Reconciling ideas and institutions through discursive institutionalism. Ideas and politics in social science research, pages 47–64.

Schmidt, V. A. (2016). Reinterpreting the rules 'by stealth'in times of crisis: a discursive institutionalist analysis of the European Central Bank and the European Commission. West European Politics, 39(5), 1032-1052.

Schweppe, F. C., Caramanis, M. C., Tabors, R. D., and Bohn, R. E. (2013). Spot pricing of electricity. Springer Science & Business Media.

Sen, A. (2009). The idea of justice. Allen Lane.

Seligson, M. A. (2002). The impact of corruption on regime legitimacy: A comparative study of four latin american countries. The journal of Politics, 64(2):408–433.

Shepsle, K. A. (2006). Rational choice institutionalism. The Oxford handbook of political institutions, 23-38.

Speck, B. W. (2002). Caminhos da transparência: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade. Editora da Unicamp.

Stephenson, W. (1953). The study of behavior; q-technique and its methodology.

Teddlie, C., & Tashakkori, A. (2003). Major issues and controveries in the use of mixed methods in the social and behvioral sciences. Handbook of mixed methods in social & behavioral research, 3-50.

Teddlie, C., & Yu, F. (2007). Mixed methods sampling: A typology with examples. Journal of mixed methods research, 1(1), 77-100.

Treisman, D. (2000). The causes of corruption: a cross-national study. Journal of public economics, 76(3):399–457.

Tulchin, J. S. and Espach, R. H. (2000). Combating Corruption in Latin America. Woodrow Wilson Center Press.

Van Duyne, P. C. (2001). Will Caligula go transparent? EDITORS: JAN VAN DIJK, 1(2):73.

Vianna, L. W. (1999). A judicialização da política e das relações sociais no Brasil. Editora Revan.

Vita, Á. D. (2017). NORMATIVE POLITICAL THEORY AND RAWLSIAN JUSTICE. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, (102), 93-135.

Waterbury, J. (1976). Corruption, political stability and development: comparative evidence from egypt and morocco. Government and Opposition, 11(4):426–445.

Weber, M. (1995). Metodologia das ciências sociais. Ed. da Unicamp.

Werner, G. C. (2017). Cleptocracia: Corrupção Sistêmica e Criminalidade Organizada In Pereira, E. da Silva, Werner, G. C., e Guedes Valente, M. M. (2017) (Eds). Criminalidade Organizada: Investigação, Direito e Ciência. São Paulo: Almedina.

Yin, R. K. (2015). Qualitative research from start to finish. Guilford Publications.

PODER JUDICIÁRIO

CNJ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA