O Boletim de Conjuntura publica ensaios, artigos de revisão, artigos teóricos, artigos empíricos, resenhas e vídeos relacionados às temáticas de políticas públicas.

O periódico tem como escopo a publicação de trabalhos inéditos e originais, nacionais ou internacionais que versem sobre Políticas Públicas, resultantes de pesquisas científicas e reflexões teóricas e empíricas.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratizacão mundial do conhecimento.



BOLETIM DE CONJUNTURA

BOCA

Ano I | Volume 1 | Nº Especial | Boa Vista | 2019

http://www.ioles.com.br/boca

ISSN: 2675-1488

http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.3748844

BOLETIM DE CONJUNTURA

www.revista.ufrr.br/boca

CINCO ANOS DE OPERAÇÃO LAVA JATO

Elói Martins Senhoras[*]

Patrícia Rodrigues Figueira[†]

Resumo

Este ensaio analisa o ciclo de vida e as repercussões da Operação Lava Jato, comandada pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal do Brasil, ao longo dos 5 anos iniciais de seu funcionamento no combate à corrupção entre 2014 e 2019 por meio de um estudo de revisão bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Brasil; Corrupção; Operação Lava Jato.

Reconhecida como a maior operação contra crimes de lavagem e corrupção realizada em toda a história do Brasil (OLIVEIRA, 2019), a Lava Jato é definida não somente por suas investigações que envolvem enormes quantias de valores desviados através de grupos organizados, mas também com o ligamento de estatais, grandes empresas, empresários e políticos que usaram de suas posições para adquirir influências e vantagens em forma de desacordo com a moralidade, ética e a Constituição brasileira.

A Lava Jato trata-se de uma operação desenvolvida por uma forte articulação interinstitucional entre o Ministério Público Federal (MPF) e Polícia Federal (PF), a qual completou um ciclo de vida de 5 anos entre os anos de 2014 e 2019, tendo tido como foco central a apuração de crimes de lavagem e corrupção e amplas repercussões no Brasil e mesmo no exterior.

O início da operação Lava Jato, deflagrada em 17 março de 2014 pela Polícia Federal do Brasil, investigava crimes de lavagem de dinheiro em uma rede de lavanderias e postos de gasolina no Estado do Paraná. Doleiros eram o alvo das investigações pois os mesmos praticavam as negociações de dólares de maneira ilegal as normas do governo. Nas investigações, foram feitas uma série de ligações entre esses doleiros, políticos e grandes empresários (CIOCCARI, 2015).

Christofoletti (2016) aponta que as ações dos policiais – fartamente documentada pela PF e pela mídia – ganharam tons espetaculares, com prisões ruidosas e frequentes convocações de entrevistas coletivas. Sob o imperativo de combater a corrupção, delegados apresentavam os resultados das fases

[*] Professor da Universidade Federal de Roraima (UFRR). Economista e cientista político, especialista, mestre, doutor e pós-doutor. E-mail para contato: eloisenhoras@gmail.com. Outros trabalhos do autor podem ser encontrados em www.eloisenhoras.com

[†] Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Roraima (UFRR). E-mail para contato: patriciarodrigues639@gmail.com

como se prestassem contas à sociedade; jovens promotores reuniam os indícios para oferecer denúncias com propósitos claros de "passar o país a limpo"; e nem setores do Poder Judiciário escaparam do clamor popular, contagiados pelo clima de exigência civil e moralidade pública. No centro das atenções da mídia, membros do Ministério Público Federal e da 13ª Vara Criminal da Justiça Federal de Curitiba – instância responsável pelo processo da operação Lava Jato – foram alçados à condição de heróis nacionais instantâneos.

A satisfatória evolução do ciclo de vida da Operação Lava Jato é resultante da conjugação de distintos fatores prévios ou sincrônicos ao período entre 2014 e 2019, os quais são identificados por um forte desenvolvimento institucional, conforme o quadro 1, que propiciaram o alicerce para o funcionamento pró-ativo da força-tarefa conjunta entre o Ministério Público Federal e Polícia Federal, não obstante outros importantes atores como a Receita Federal do Brasil (RFB) e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) tenham desempenhado papéis operacionais de destaque.

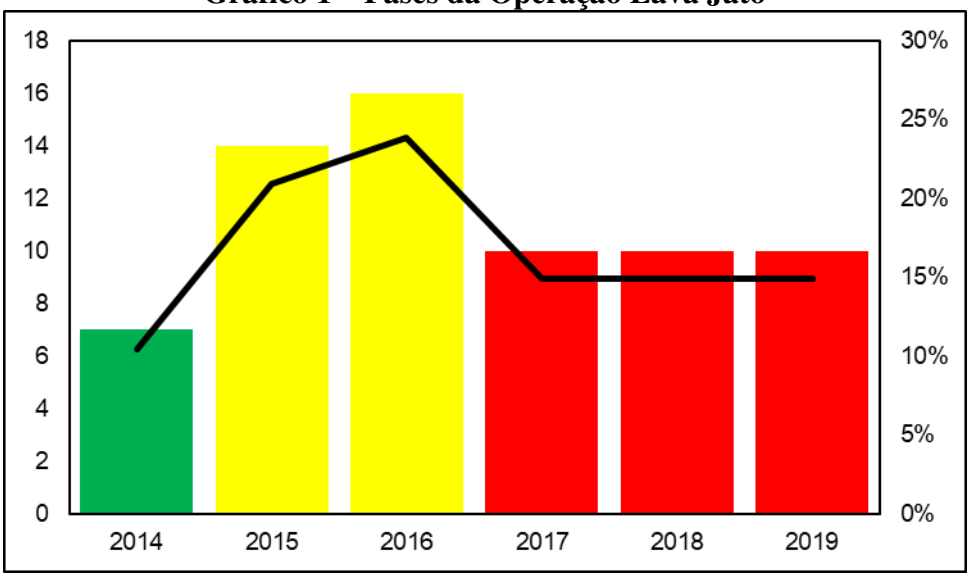
Quadro 1 – Fatores institucionais para o desenvolvimento da Operação Lava Jato

Novos Marcos Legais	Novos marcos legais anticorrupção, e contra organizações criminosas e a lavagem de dinheiro no país, tais como Lei 9.613/1998; Lei 12.683/2012; Lei 12. 850/2013
Jurisprudência de prisão em 2ª instância	Jurisprudência de prisão de condenados em 2ª instância difundida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) entre os anos de 2016 a 2019
Expertise operacional	*Expertise* adquirida em megaoperações anteriores, tais como o Mensalão; Sanguessuga, Navalha, Banestado entre várias outras.
Redes de cooperação internacional	Forte desenvolvimento das redes de cooperação internacional da Polícia Federal e do Ministério Público Federal com suas contrapartes em diferentes países no mundo.
Ação proativa do COAF	Proativo papel do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), transformado em Unidade de Inteligência Financeira (UIF) em 2019.

Fonte: Elaboração própria.

A Operação Lava Jato possui um ciclo de vida conformado ao longo de 5 anos de investigações entre os anos de 2014 e 2019, o qual é passível de compreensão a partir da existência de 3 macrofases na qual é possível identificar os estágios embrionário (ano de 2014), de desenvolvimento (anos de 2015 e 2016) e maturação (2017 a 2019), bem como 5 microfases, nas quais foram realizadas 68 operações com características específicas.

Gráfico 1 – Fases da Operação Lava Jato



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Polícia Federal (2019).

Por um lado, as macrofases da Lava Jato são evidenciadas no gráfico 2 pela evolução diferenciada do número de operações em cada um dos anos, de modo que em 2014 há um estágio embrionário com apenas 7 operações, passando por uma etapa de desenvolvimento que totalizou 14 e 16 operações nos anos de 2015 e 2016, até se chegar a um momento de maturação entre 2017 e 2019, com 10 operações em cada ano.

Existe uma clara relação causal de aumento no número de operações específicas entre as macrofases 1 e 2, justamente em função da positiva repercussão nacional da Operação Lava Jato, bem como na desaceleração do número de operações na passagem da fase 2 para a fase 3 em razão da crescente politização e judicialização da Lava Jato.

Por outro lado, o volume numeroso de microfases de estruturação da Operação Lava Jato deflagram as novas situações de crimes e de novos atores envolvidos conforme as investigações foram avançando, de modo que é possível ao longo dos anos identificar a seguinte periodização:

- Ano de 2014 (1ª a 7ª fases),
- Ano de 2015 (8ª a 21ª fases)
- Ano de 2016 (22ª a 37ª fases)
- Ano de 2017 (38ª a 47ª fases),
- Ano de 2018 (48ª a 57ª fases),
- Ano de 2019 (58ª a 68ª fases).

As características das microfases da operação Lava Jato são diferenciadas, embora conjuntamente obedeçam uma lógica de crescente incremento investigativo, incorporando gradativamente novas espacializações no brasil e no exterior, novos atores e temas criminais de etapas anteriores.

De uma simples investigação da ação ilegal de doleiros no Distrito Federal, a Lava Jato ampliou seu foco para agentes públicos, políticos, empresários e grupos empresariais, dentro e fora do país, tornando-se assim em uma das maiores megaoperações anticorrupção e lavagem de dinheiro no mundo.

Quadro 2 - Características das Microfases da Operação Lava Jato

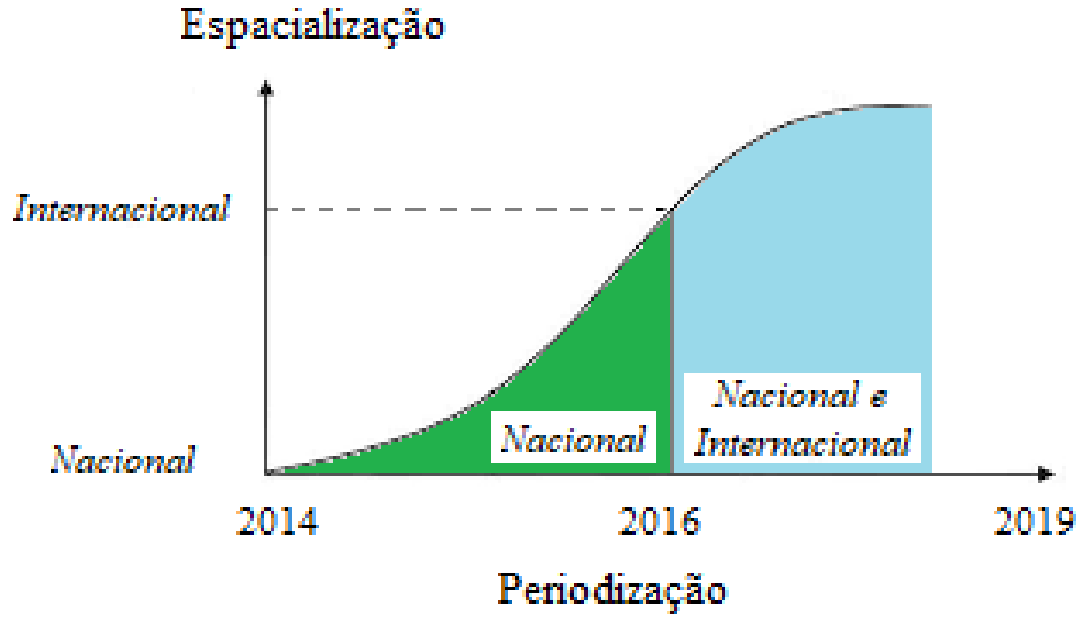
2014	O objetivo das investigações inicialmente foi a ação ilegal de doleiros, que fizeram uso de pessoas e empresas intercaladas em nome de terceiros, para a consumação de crimes contra o sistema financeiro nacional. As investigações chegaram até casos de propina na Petrobrás.
2015	O objetivo das investigações inicialmente foi apurar fatos criminosos atribuídos a agentes políticos. Foram investigados crimes de formação de cartel, fraude a licitações, corrupção, desvio de verbas públicas e lavagem de dinheiro para duas grandes empreiteiras. Petrobrás e Eletronuclear foram alvos de investigação.
2016	Investigações de crimes de formação de quadrilha, fraudes contra o Sistema Financeiro Nacional, lavagem de dinheiro e corrupção passiva a ativa, envolvendo verbas desviadas do esquema criminoso. Foco sobre empresários, operadores de propina, instituição financeira estrangeira, cartel de empreiteiras e Petrobrás.
2017	Foco das investigações recaíram de modo concentrado sobre a Petrobrás e sua subsidiária, Transpetro e agentes políticos. Investigações de crimes de formação de quadrilha, lavagem de dinheiro e corrupção passiva a ativa, envolvendo verbas desviadas de esquema criminosos**.**
2018	O foco das investigações recaiu sobre agentes políticos, empreiteiros, Petrobras, Banco do Brasil, Usina de Belo Monte e concessões de rodovias federais. Foram investigados casos de lavagem de dinheiro, fraudes contra o Sistema Financeiro Nacional, e pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos.
2019	O foco das investigações recaiu sobre agentes políticos, concessionárias, Transpetro, Petrobrás, Usina de Belo Monte, Banco do Brasil, Odebrecht, Camargo Correia e outras empreiteiras. Foram investigados casos de lavagem de dinheiro, suborno e pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos.

Fonte: Elaboração própria. Baseada em PF (2019) e MPF (2019).

Na Operação Lava Jato, além das investigações realizadas contra políticos, agentes públicos, empresários e grupos empresariais, aconteceram uma série de ações de cumprimento de mandados de busca e apreensão, prisão cautelar, temporária, preventiva e de condução coercitiva. Em suas diferentes etapas de seu ciclo de vida ao longo de 2014 a 2019 acabou ampliando de modo incremental seu foco investigativo em temas criminais e atores envolvidos, o que, por conseguinte repercutiu em uma clara

expansão dos espaços de investigação, intranacionalmente, com operações específicas se estruturando em diferentes estados brasileiros, quanto, internacionalmente, com uma clara agenda de cooperação internacional.

Figura 1 – Espacialização do ciclo de vida da Operação Lava Jato



2014 a 2015	*Espacialização Nacional*	A operação Lava Jato em suas 68 microfases expandiu significativamente as suas operações, de um início no Distrito Federal para outros 13 estados no qual as investigações detectaram vestígios das redes de lavagem de dinheiro e corrupção.
2016 a 2019	*Espacialização Nacional e Internacional*	Com a 25ª microfase da operação Lava Jato, surge a primeira fase internacional desta megaoperação, deflagrada em Lisboa, Portugal. A partir de então o número de países em que houve cooperação internacional na operação passou para 61.

Fonte: Elaboração própria. Baseada em Senhoras e Senhoras (2019).

Neste sentido, o ciclo de vida da Operação Lava Jato apresenta uma trajetória estruturada em duas etapas de difusão espacial das investigações, respectivamente, a fase de espacialização nacional entre os anos de 2014 a 2019, repercutindo alcance em 13 estados brasileiros, incluído o Distrito Federal, e, a fase de espacialização internacional entre os anos de 2016 a 2019, quando as investigações contaram com cooperações internacionais em um total de 61 países (figura 1).

Após um ciclo de vida de 5 anos, a Operação Lava Jato passou a ser permeada por dualidades à medida que evoluiu como a maior operação de combate à corrupção no mundo, caracterizada por uma série de conquistas e de críticas, ovacionada pela opinião pública e objurgada pela crescente judicialização e politização contra a condução das ações pela força-tarefa.

Por um lado, as conquistas da Operação Lava Jato são identificadas por uma sistêmica caçada à grande corrupção no Brasil e com repercussões no exterior, na qual houve não apenas aplicação de termos de ajustamento de conduta, multas compensatórias, renúncias voluntárias, repatriação de recursos, recuperação e devolução de valores ao erário público, mas também prisão de grandes empresários e políticos, revelando os vastos anéis burocráticos de corrupção entre os setores público e privado.

Com um total de 68 microoperações, a Operação Lava Jato entrou para a história de combate à corrupção no mundo pelos resultados em termos de denúncias apresentadas, ações penais, acordos de colaboração e leniência, bem como condenados, sendo os resultados positivos melhor obtidos nas instâncias inferiores (1ª instancias de Curitiba, Rio de Janeiro e São Paulo e 2ª Instâncias do TRF2 e TRF4) em contraposição às instâncias superiores (STJ e STF).

Por outro lado, as críticas à Operação Lava Jato sempre estiveram circunscritas a círculos político-partidários e jurídicos, manifestadas de modo relativamente marginal nos três anos iniciais e de modo mais incisivo nos últimos dois anos da operação em função de fortes debates ao redor da prisão do Presidente Lula, das duras falas de determinados ministros do STF e de vazamentos do canal de notícias Intercept Brasil sobre um suposto modo imparcial de condução da Operação Lava Jato.

Mais além de uma suposta parcialidade e forte politização da própria operação, a indicação de excessos por parte da força-tarefa empregada na Operação Lava Jato em termos de critérios de delação premiada, prisão preventiva e vazamentos seletivos de informações é sistematicamente apontada sob o prisma jurídico como um dos problemas maiores, configurando a Lava Jato em uma "estrutura organizacional e funcional autônoma, ou pelo menos com forte independência em relação aos próprios órgãos dos quais seus agentes fazem parte" (OLIVEIRA, 2019).

Frente a um quadro polêmico, permeado por elogios e críticas em sua evolução institucional de 5 anos, Operação Lava Jato pode ser analisada de modo dinâmico, prospectivo ao futuro do seu ciclo de vida por meio de um cruzamento informações positivas e negativas de seu ambiente interno e de seu ambiente externo, propiciando assim uma matriz identificada como análise SWOT, onde estão apreendidas no acrônimo em inglês (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats), tanto, a análise endógena de *Forças* e *Fraquezas*, quanto, a análise exógena de *Ameaças* e *Oportunidades*.

As *forças* da Operação Lava Jato residem no forte apoio público e nas competências desenvolvidas pela força-tarefa ao longo do tempo, propiciando uma trilha de aprendizagem propícia e adequada condução das ações judiciais, bem como para a comunicação da força-tarefa e desta com outras instituições dentro e fora do país.

Figura 2 - Matriz de análise SWOT da Operação Lava Jato



Fonte: Elaboração própria.

As *fraquezas* da Operação Lava Jato residem no perfil de institucionalização restrita ao nível federal, porém, sem repercussão no avanço de uma agenda operacional nos estados e municípios, continuando as Polícias Civis e os Ministérios Públicos estaduais aquém do mesmo esforço em função do alto grau de dependência do Poder Executivo, em um contexto de baixa capacitação e especialização em ações anticorrupção e contra a lavagem de dinheiro.

As *ameaças* à operação residem em um potencial contexto político de escândalos de "pequena corrupção" e de nepotismo durante o governo Bolsonaro vir a obscurecer os esforços de combate à "grande corrupção", bem como em um latente contexto legal da Lei 13.869/2019, conhecida como "Lei de Abuso de Autoridade", assim como em um contexto jurídico no qual o STF traz novas jurisprudências que vêm na contramão à celeridade e ao combate à corrupção, proibindo condução coercitiva de réus e investigados para depoimento, proibindo prisão em 2ª instância, e passando os crimes comuns de caixa 2 a serem exclusivos da Justiça Eleitoral.

As *oportunidades* da Operação Lava Jato residem no novo ministro da Justiça e da Segurança Pública, Sérgio Moro, identificado na Justiça de primeira instância como um dos símbolos de combate à corrupção durante o desenvolvimento da Operação Lava Jato. Advinda da agenda do ministro Moro surgiu a Lei 13.964/2019 que aperfeiçoa a legislação penal e processual penal,

conhecida como “Lei Anticrime”, a qual foi sancionada no final de 2019 com conteúdo diluído em detrimento das proposições iniciais.

A evolução da Lava Jato após 5 anos trouxe consigo amplas repercussões no Brasil e no exterior no combate à corrupção (FREIRE, 2019), não obstante também delegue uma série de controvérsias políticas e jurídicas, fazendo com que o seu ritmo diminuísse principalmente a partir de 2019, passando assim a sofrer de uma inflexão institucional e fortes questionamentos a partir de então.

Conclui-se que frente a uma crescente politização e judicialização das ações da operação Lava Jato, o futuro da operação Lava Jato se torna incerto à medida que a operação se tornou um ícone do combate à corrupção no Brasil, também se caracteriza amplamente criticada pela extensão que teve e nas repercussões na interpretação da lei penal no país.

REFERÊNCIAS

CHRISTOFOLETTI, R. “Riscos éticos em tempos de delações, vazamentos e clamor pela transparência”. **SBPjor/ Associação brasileira de pesquisadores em jornalismo**, vol. 12, n. 2, 2016.

CIOCCARI, D. “Operação Lava Jato: escândalo, agendamento e enquadramento”. **Revista Alterjor**, vol. 12, n. 2, 2015.

FREIRE, S. “5 anos de Lava Jato: 285 condenações, 600 réus e 3.000 anos de penas”. **Poder 360º** [17/03/2019]. Disponível em: <www.poder360.com.br>. Acesso em: 11/10/2019.

MPF – Ministério Público Federal. “Caso Lava Jato – Linha do Tempo”. **Portal Eletrônico do Ministério Público Federal** [2019]. Disponível em: <www.mpf.mp.br>. Acesso em 20/10/2019.

OLIVEIRA, G. J. “Para aonde caminha a Lava Jato?: uma análise dos 5 anos da maior operação anticorrupção da história do Brasil”. **Migalhas** [20/03/2019]. Disponível em: <www.migalhas.com.br>. Acesso em: 30/12/2019.

PF – Polícia Federal. “Fases da Operação Lava Jato”. **Portal Eletrônico da Polícia Federal** [2019]. Disponível em: <www.pf.gov.br>. Acesso em 20/10/2019.

SENHORAS, C. A. B. M.; SENHORAS, E. M. **Trinta anos da Delegacia da Mulher em Boa Vista (1986 a 2016)**. Boa Vista: EdUFRR, 2019.



BOLETIM DE CONJUNTURA (BOCA)

Ano I | Volume 1 | Nº Especial | Boa Vista |2019

http://www.ioles.com.br/boca

Editor chefe:

Elói Martins Senhoras

Conselho Editorial

Antonio Ozai da Silva, Universidade Estadual de Maringá

Vitor Stuart Gabriel de Pieri, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Charles Pennaforte, Universidade Federal de Pelotas

Eloi Martins Senhoras, Universidade Federal de Roraima (UFRR), Brasil

Patrícia Nasser de Carvalho, Universidade Federal de Minas Gerais

Conselho Científico

Claudete de Castro Silva Vitte, Universidade Estadual de Campinas

Fabiano de Araújo Moreira, Universidade de São Paulo

Flávia Carolina de Resende Fagundes, Universidade Feevale

Hudson do Vale de Oliveira, Instituto Federal de Roraima

Laodicéia Amorim Weersma, Universidade de Fortaleza

Marcos Antônio Fávaro Martins, Universidade Paulista

Marcos Leandro Mondardo, Universidade Federal da Grande Dourados

Reinaldo Miranda de Sá Teles, Universidade de São Paulo

Rozane Pereira Ignácio, Universidade Estadual de Roraima