

# RETROSPECTIVA

---

**BRASIL**  **2022**

**BRASIL**  **2022**

**BRASIL**  **2022**

**BRASIL**  **2022**

**BRASIL**  **2022**

janeiro 2023



---

**Coordenação** | Johanna Nublat

**Autores** | Amanda Faria Lima, André Amaral, Joachim Stassart, Johanna Nublat, Klei Medeiros, Maria Dominguez, Maria Regina Reis e Renato Morgado

**Revisão** | Bruno Brandão, Guilherme France, Nicole Verillo e Renato Morgado

**Diagramação** | Luana Coelho

---

Todos os esforços foram empenhados para verificar a exatidão das informações contidas neste relatório. Acredita-se que todas as informações estavam corretas em janeiro de 2023. No entanto, a Transparência Internacional – Brasil não se responsabiliza pelas consequências do uso dessas informações para outros fins ou em outros contextos.

2023 Transparência Internacional - Brasil. Exceto se apontado de outra forma, este trabalho está sob licença CC BY-ND 4.0 DE. Citações são permitidas. Favor entrar em contato com a Transparência Internacional - Brasil – [brasil@br.transparency.org](mailto:brasil@br.transparency.org) – para tratar de pedidos para usar o relatório.

[www.transparenciainternacional.org.br](http://www.transparenciainternacional.org.br)

# »»» Sumário

---

**04**



**INTRODUÇÃO**

**08**



**DESTAQUES GERAIS**

**12**



**RECOMENDAÇÕES**

**15**



**GOVERNO FEDERAL**

**35**



**LEGISLATIVO**

**48**



**MINISTÉRIO PÚBLICO**

**54**



**JUDICIÁRIO**

**61**



**ESPAÇO CÍVICO**

# Introdução

» Em 2022, encerrou-se o mandato do ex-presidente Jair Bolsonaro e, com ele, um processo de desmanche acelerado dos marcos legais e institucionais anticorrupção que o país havia levado décadas para construir. Junto ao retrocesso na capacidade de enfrentamento da corrupção, o Brasil sofreu degeneração sem precedentes de seu regime democrático, culminando nos ataques de 8 de janeiro à Praça dos Três Poderes, que chocaram o mundo. Os dois processos, de desmonte do arcabouço anticorrupção e da degradação da governança democrática, estão estreitamente relacionados.

Jair Bolsonaro se elegeu em 2018 sequestrando o discurso anticorrupção. Apesar de sua trajetória política de três décadas, em que jamais apresentou projeto de lei para o enfrentamento da corrupção, participou de investigação parlamentar ou denunciou qualquer ato de corrupção — mesmo filiado às agremiações mais fisiológicas e corruptas do sistema partidário brasileiro —, ele conseguiu se vender ao eleitorado como um “outsider” comprometido com a luta contra a corrupção.

Porém, antes mesmo de tomar posse, o escândalo da “rachadinha” revelou ao Brasil o verdadeiro histórico de Bolsonaro e sua família com relação à corrupção. Montanhas de evidências mostraram uma família dedicada, por décadas, a enriquecer com o desvio de verbas parlamentares, em esquemas de baixa sofisticação, nos gabinetes de Jair Bolsonaro e seus filhos. Como agravante, evidências de que o dinheiro ilícito era lavado através de operadores associados à criminalidade organizada violenta do Rio de Janeiro.

Este evento, às vésperas da inauguração do governo Bolsonaro, é fundamental para a compreensão da dinâmica de destruição institucional que se produziu nos quatro anos seguintes. Acuado desde a posse pela corrupção fartamente comprovada da família, a prioridade do Presidente passou a ser, desde o primeiro dia de seu mandato, garantir sua blindagem, o que fez através da neutralização do aparato institucional e legal que o ameaçava. Muito mais do que frear processos específicos, ele neutralizou o sistema de freios e contrapesos da democracia brasileira, desmontando os três pilares que o sustentam: jurídico, político e social. Com isto, sua blindagem foi muito além da delinquência passada. Ele garantiu impunidade para cometer novos e muito mais graves crimes.

O desmonte do pilar de responsabilização jurídica ocorreu pela ingerência sistemática e perda de independência do ecossistema de controle: PGR, PF, CGU, AGU, Abin e Receita Federal. A peça central do desmonte e com consequências mais graves e duradouras foi a nomeação do Procurador-Geral da República Augusto Aras, que não apenas desarticulou o enfrentamento à macrocorrupção, mas foi também responsável por uma retração histórica nas funções de controle constitucional dos atos do governo.

As consequências da omissão da PGR vão muito além da corrupção, ao assistir inerte à gestão criminosa da pandemia da COVID-19, que resultou na maior tragédia humanitária da história brasileira; o desmonte doloso da governança ambiental, que fez explodir as taxas de desmatamento e violações de direitos humanos entre povos indígenas e comunidades tradicionais; além dos ataques permanentes às instituições democráticas, culminando na intentona bolsonarista de 8 de janeiro.

Se os ataques dos fanáticos golpistas destruíram fisicamente as sedes dos Três Poderes, a omissão da PGR contribuiu para sua destruição institucional. Talvez a implicação mais deletéria tenha recaído sobre o Poder Judiciário. Diante das ameaças gravíssimas e ataques efetivos ao Supremo Tribunal Federal e ao Tribunal Superior Eleitoral, aos seus membros e ao próprio regime democrático, o vácuo constitucional da PGR capturada pelo bolsonarismo foi preenchido pela exacerbação dos papéis das duas Cortes. Sem poder contar com o titular da ação penal ou confiar no PGR Augusto Aras, ministros passaram a agir de ofício e homologar coletivamente heterodoxias que jamais referendariam, se não concebessem uma situação de risco extremo. Mas se a subversão do regime acusatório serviu como uma traqueostomia no resgate de um sistema sufocado, a violação continuada de garantias processuais e direitos individuais trazem consequências nefastas para o Estado de direito e minam, progressivamente, a reserva de autoridade da Justiça.

O segundo pilar, de responsabilização política, foi desmontado com a compra do bloco parlamentar conhecido por “Centrão”, através do esquema do “Orçamento Secreto”, em conluio com o multicondenado presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira. Sob um verniz de legalidade e um teatro de institucionalidade, o Orçamento Secreto representou o maior esquema de apropriação orçamentária para fins escusos que se tem registro no país, com efeitos funestos em vários níveis.

O esquema perverteu a formulação de políticas públicas em áreas essenciais como saúde, educação e assistência social, retirando recursos de programas elaborados por técnicos, orientados por prioridades e visão de longo prazo, para favorecer projetos paroquiais e insustentáveis que atendiam interesses eleitoreiros. Além disso, ao jorrar bilhões para municípios sem capacidade institucional de controle, pulverizou-se ainda mais a corrupção no país, potencializando fraudes e desvios em nível local. O efeito mais grave, no entanto, foi a distorção da representação democrática. O acesso desigual aos bilhões do Orçamento Secreto favoreceu enormemente, nas eleições de outubro, os candidatos do Centrão e seus aliados, não apenas no Congresso Nacional, mas em todas as assembleias estaduais. A fraude orçamentária, portanto, levou à ampliação da banda podre da política brasileira e do feudalismo eleitoral, ao mesmo tempo em que impôs obstáculos ainda maiores a um processo de renovação inclusiva e democratizante do Poder Legislativo.

É importante compreender que este esquema tão danoso ao país teve em sua gênese não o objetivo de se garantir “governabilidade” — até porque se tratava de um governo desprovido de agenda e projetos —, mas o objetivo primordial foi a blindagem política. Em troca do comando do Orçamento Secreto, Arthur Lira manteve inerte em sua gaveta mais de 140 pedidos de impeachment, garantindo a impunidade da corrupção e dos crimes de responsabilidade praticados em série pelo ex-presidente Jair Bolsonaro.

Finalmente, o terceiro pilar do sistema de freios e contrapesos da democracia solapado por Bolsonaro foi o do controle social. Isto ocorreu através da redução drástica da transparência e do acesso à informação pública, por meio do apagão de dados governamentais e sigilos abusivos, extinção dos espaços institucionalizados de participação social, disseminação sistemática de fake news e discurso de ódio através de canais oficiais e manifestações de autoridades públicas, articulação e financiamento oculto de milícias digitais, alocação de verbas de publicidade oficial para veículos de desinformação e mídia oficialista, ataques permanentes, inclusive violentos, a ativistas, acadêmicos, artistas e jornalistas — principalmente jornalistas mulheres —, estruturação de aparato clandestino de espionagem com vigilância digital e conversão da Polícia Rodoviária Federal em verdadeira guarda pretoriana.

Mas a sociedade brasileira não se rendeu à deterioração do espaço cívico e tampouco as instituições se vergaram completamente ao autoritarismo. A ameaça bolsonarista provocou mobilização de resistência apenas comparável, na história recente, aos movimentos pelo fim da ditadura militar e por eleições diretas. Durante todo o ano, agentes públicos e privados atuaram de maneira permanente na defesa do processo eleitoral. Com os ataques à credibilidade das urnas eletrônicas e ameaças de não reconhecimento dos resultados se intensificando, à medida em que pesquisas apontavam para a derrota do então presidente, os esforços de resistência também redobraram, unindo a sociedade civil organizada, empresariado e autoridades públicas comprometidas com a democracia.

Além das ações no país, houve forte mobilização da comunidade internacional em defesa da democracia brasileira. Manifestações de governos estrangeiros se multiplicaram expressando confiança no sistema eleitoral do país e resoluções inéditas no Congresso dos Estados Unidos e no Parlamento Europeu deixaram claro o repúdio absoluto às ameaças de ruptura democrática.

Pode-se afirmar, com elevado grau de confiança, de que estas ações e manifestações, por todos os lados, alcançaram, ao menos no curto prazo, o objetivo de dissuadir planos golpistas, cuja existência foi posteriormente comprovada materialmente.

Jair Bolsonaro e sua família lograram se esquivar da responsabilização por seus crimes. A neutralização do sistema de freios e contrapesos da democracia brasileira alcançou o objetivo de impunidade. Apesar disso, a democracia resistiu e, através dela, o país renegou um segundo mandato presidencial a Jair Bolsonaro.

O novo presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva, tem credenciais democráticas incomparáveis às de seu antecessor. Mas sua eleição também traz grandes incertezas sobre a pauta anticorrupção no Brasil. Assim como todos os demais partidos brasileiros, até hoje o Partido dos Trabalhadores (PT) vem se negando a reconhecer e, principalmente, promover correções de práticas corruptas disseminadas e profundamente arraigadas no sistema político brasileiro em conluio com o poder econômico.

Os governos do PT, como todos os governos antecessores, estiveram envolvidos em imensos esquemas de corrupção, com graves consequências econômicas, sociais e ambientais, além de profundos danos à democracia. Mas foi durante as administrações de Lula e Dilma Rousseff que o Brasil mais avançou no fortalecimento de leis e instituições de enfrentamento à corrupção, com destaque para a defesa e ampliação do espaço cívico, com políticas públicas de fomento à transparência e à participação social.

Como sempre ocorre, as reformas progressistas dos governos petistas, de ampliação da transparência e da independência dos órgãos de controle, foram resultado de tensões e embates internos. De um lado, um corpo de técnicos – entre eles, um grupo importante de jovens advogados constitucionalistas, especialistas em direito público e direitos humanos – que foram os arquitetos por trás de leis fundamentais como a Lei de Acesso à Informação e a Lei Anticorrupção, do fortalecimento de órgãos como a Polícia Federal e a CGU e de nomeações para os tribunais superiores e, principalmente, para a Procuradoria-Geral da República, que resultaram na mudança histórica de patamar de sua independência e *accountability*. Estes avanços não ocorreram sem resistência de figuras poderosas de dentro do Governo e lideranças partidárias tradicionais, mas a balança de poder, naquele momento, pedia desfavoravelmente a este grupo, abalado pelas condenações do mega esquema de corrupção do “Mensalão”.

Qualquer previsão sobre quais rumos as agendas de transparência e anticorrupção tomarão neste terceiro governo Lula deve, necessariamente, levar em consideração a mesma lógica de embate e as peças atualmente no tabuleiro.

É fundamental para o Brasil que o novo governo não ceda à tentação — e às pressões — para consolidar como novo padrão as práticas bolsonaristas de sujeição das instituições de controle aos interesses políticos, da opacidade quanto às informações públicas e dos pactos de impunidade com o Centrão.

A sociedade e as instituições brasileiras devem priorizar o resgate democrático da luta contra a corrupção e, com isso, seu significado fundamental: uma luta por direitos.



# »»» Destaques gerais

## positivos

- ⌘ Decisão plenária do Supremo Tribunal Federal que julgou inconstitucional o Orçamento Secreto, seguindo voto da presidente Rosa Weber e dando fim ao maior esquema de corrupção institucionalizada que se tem registro no Brasil.

---
- ⌘ Condução pela Justiça Eleitoral de eleições íntegras e transparentes, mesmo sob graves e constantes ataques do ex-presidente Jair Bolsonaro e seus aliados.

---
- ⌘ Forte mobilização da sociedade brasileira em defesa da governança democrática, unindo empresariado, sindicatos, ONGs e academia contra os processos de desinformação e ameaças de ruptura institucional.


---
- ⌘ Decisões do Supremo Tribunal Federal na chamada “pauta verde”, que estabelecem precedentes fundamentais para responsabilização do governo pelo desmanche da governança ambiental, além de reconhecer que acordos internacionais sobre clima são equiparáveis a tratados de direitos humanos, hierarquicamente superiores às leis ordinárias no Brasil.

---



# negativos

- » Ingerência contínua por parte do governo Jair Bolsonaro sobre órgãos de controle para blindagem própria, de familiares e aliados e captura de órgãos de estado para interesses políticos, com destaque para a PGR, PF, PRF, Abin, GSI, Receita Federal, CGU, Ministério da Justiça e Segurança Pública e Forças Armadas.
- » Graves e persistentes omissões da Procuradoria-Geral da República frente às condutas criminosas apuradas pela CPI da Pandemia, ao desmanche da governança ambiental e de proteção aos direitos indígenas, aos crescentes movimentos golpistas e ataques às instituições democráticas por parte do ex-presidente Jair Bolsonaro e aliados, além do desmonte da capacidade institucional do Ministério Público Federal para enfrentamento à macrocorrupção.
- » Em escala inédita, o esquema do “Orçamento Secreto” perverteu o fundamento técnico na alocação de recursos para políticas públicas, pulverizou a corrupção com recursos federais jorrando para pequenos municípios sem capacidade de controle e distorceu a competição eleitoral, favorecendo aliados políticos com acesso desigual e secreto aos recursos orçamentários
- » Ataques recorrentes por parte do ex-presidente Jair Bolsonaro e aliados às instituições democráticas e seus membros, disseminação dolosa de *fake news* sobre o processo eleitoral (inclusive para a comunidade diplomática) e discurso de ódio contra jornalistas, principalmente mulheres.
- » Redução drástica da transparência e acesso à informação pública através de apagão de dados governamentais e uso ilegal de sigilos, por emprego abusivo da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

- 
- » Decisões continuadas do Poder Judiciário anulando sentenças confirmadas por múltiplas instâncias ou transferindo a competência para julgar casos de corrupção de modo generalizado, provocando insegurança jurídica, prescrição de crimes e impunidade de casos de macrocorrupção, com graves consequências aos direitos humanos.
  - » Esquemas de corrupção reveladas pela imprensa envolvendo o Ministério da Educação, a Codevasf e o pagamento de dezenas de imóveis em dinheiro vivo pela família Bolsonaro.
  - » Graves ingerências políticas sobre a Petrobras resultando em retrocessos do sistema de integridade recém estabelecido na companhia, acompanhadas de aprovação relâmpago pela Câmara dos Deputados de reforma que fragiliza a Lei das Estatais, abrindo caminho ao loteamento político das empresas públicas, como substituto ao extinto Orçamento Secreto, na compra de apoio do Congresso Nacional.
  - » Aprofundamento do desmanche das políticas ambientais e indigenistas por parte do governo federal, o que viabilizou e promoveu o aumento de crimes ambientais, em especial no bioma amazônico, e de atos de violência contra defensores/as ambientais, como os assassinatos do indigenista Bruno Pereira e do jornalista Dom Phillips.
  - » Julgamentos no Tribunal de Contas da União e no Conselho Nacional do Ministério Público condenando ex-integrantes da Operação Lava Jato, contrariando pareceres técnicos pela absolvição e gerando grave insegurança jurídica aos agentes públicos que atuam em casos de corrupção de indivíduos poderosos.

- » Apoio do ex-juiz Sérgio Moro e ex-procurador Deltan Dallagnol, símbolos da Operação Lava Jato, à candidatura extremista e antidemocrática de Jair Bolsonaro, desvirtuando o significado da causa anticorrupção como luta por direitos.
- 



# Recomendações

## Para o governo federal

- » Reinstaurar a autonomia de instituições de controle, especialmente a Polícia Federal, a Receita Federal, o COAF, a Agência Brasileira de Inteligência (Abin), o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), a Controladoria Geral da República (CGU) e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE);
- » Reafirmar a independência do Ministério Público, respeitando a lista tríplice da Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) para a indicação do próximo Procurador-Geral da República;
- » Assegurar total transparência orçamentária e cessar o uso de mecanismos opacos de negociação política, como o “orçamento secreto” ou outro equivalente;
- » Respeitar integralmente a Lei de Acesso à Informação, reavaliando sigilos indevidos impostos pela administração de Jair Bolsonaro, e garantir que a Lei Geral de Proteção de Dados não seja usada indevidamente para ocultar informações de interesse público em diversas áreas, como educação, socioambiental, eleitoral e política;
- » Remover do cargo funcionários de alto escalão do governo que estejam sob investigação ou processados por corrupção e delitos relacionados;
- » Promover, além da competência técnica e integridade, a inclusão e a diversidade nas nomeações a cargos de alto escalão, como forma de democratização do estado e enfrentamento à corrupção institucional.
- » Retomar a participação social na construção e monitoramento das políticas públicas, e estabelecer mecanismos rígidos de transparência e controle para a aquisição e uso de ferramentas de vigilância;
- » Submeter o Acordo de Escazú ao Congresso para que seja ratificado e implementado no Brasil. Usar as disposições do acordo relacionadas ao acesso à informação ambiental, participação e justiça, bem como à proteção dos defensores ambientais como guia para consolidar o estado de direito ambiental no Brasil;
- » Mobilizar os órgãos de combate à corrupção, lavagem de dinheiro e de controle (ENCCLA, Controladorias Gerais, COAF, Receita Federal entre outros) para o enfrentamento de crimes ambientais e abusos correlatos, e reestabelecer e consolidar estruturas especializadas no tema em órgãos como a Polícia Federal e o COAF;
- » Retificar o Memorando Inicial para acessão do país à OCDE, corrigindo informações inverídicas do texto elaborado pela administração Bolsonaro para que ele reflita a realidade do país, e defender junto à organização um processo mais transparente, plural e participativo de adesão ao bloco.
- » Reestabelecer a posição de liderança do Brasil na Aliança pelo Governo Aberto (Open Government Partnership)
- » Incorporar salvaguardas e instrumentos de promoção da transparência e integridade pública e privada em termos aditivos ao Acordo de Associação Birregional Mercosul - União Europeia.

## Para o Congresso Nacional:

- » Respeitar integralmente a decisão do Supremo Tribunal Federal que julgou o esquema do “orçamento secreto” inconstitucional e estabelecer mecanismos transparentes, íntegros e técnicos para a alocação de recursos via emendas parlamentares;

- » Assegurar transparência, participação e respeito ao devido processo legislativo, rejeitando manobras políticas que sabotem o debate parlamentar e público, garantindo a representação transparente e equilibrada de todos os grupos de interesse afetados pelos projetos analisados;
- » Aprimorar o projeto de lei que regulamenta o lobby, já aprovado na Câmara, expandindo mecanismos de transparência e integridade que permitam ao país avançar em direção a padrões internacionais;
- » Rejeitar mudanças críticas presentes no PL 2.896/2022, que modifica a Lei das Estatais, sob análise do Senado, que reduz o prazo de quarentena para indicados para a presidência ou direção de estatais e aumenta o teto de gastos autorizados com publicidade e patrocínio;
- » Rejeitar o projeto de lei que pretende legalizar os jogos de azar no Brasil, sob risco de se aumentar extraordinariamente a lavagem de dinheiro no país;
- » Rejeitar projetos de lei que estimulem a ocorrência de crimes ambientais, tais como o PL da mineração em terras indígenas (PL 191/2020) e os PLs que podem consolidar áreas griladas (PL 2.633/2020 e PL 510/2021)
- » Deliberar sobre reformas anticorrupção, com base em propostas de especialistas brasileiros reunidas no pacote legislativo das Novas Medidas Contra a Corrupção;

## Para o Ministério Público:

- » Reestabelecer a independência política da Procuradoria-Geral da República para que cumpra seu papel de controle constitucional e responsabilização dos atos das autoridades sob sua jurisdição;
- » Aprimorar mecanismos de *accountability* da atuação dos membros do Ministério Público, através do aumento da transparência, com políticas claras e responsáveis de comunicação institucional, adoção de procedimentos de sindicabilidade das decisões de arquivamento da PGR, ampliação e democratização do sistema de ouvidorias, unificação dos regimes disciplinares, racionalização dos sistemas recursais e de prescrições no âmbito do CNMP, aprimoramento dos sistemas internos de governança da informação cobrindo vazamentos, medidas de combate ao racismo institucional e aprimoramento significativo do papel de controle externo da atividade policial.
- » Garantir segurança jurídica e proteção aos membros do Ministério Público contra retaliações pelo cumprimento de suas funções constitucionais, principalmente àqueles atuantes em casos envolvendo indivíduos poderosos e influentes e blindando órgãos e procedimentos disciplinares de ingerências externas e interesses políticos.
- » Promover amplo debate, envolvendo o Conselho Superior do Ministério Público e pareceres técnicos internos, sobre as melhores estruturas e mecanismos para aprimoramento do modelo de trabalho conjunto das “forças tarefas”, em complemento aos GAECOs, além de assegurar, a ambas as instâncias, os recursos necessários e sistema de governança para realizarem adequadamente as investigações contra a macrocriminalidade, resguardando-as de interferências políticas internas e externas;
- » Reestabelecimento da Força-Tarefa Amazônia ou criação de uma estrutura permanente e similar do MPF para a região, que permita maior coordenação e escala de atuação, especialmente dedicada ao combate à macrocriminalidade ambiental e suas conexões com outros crimes, como corrupção, tráfico de drogas e de armas, dentre outros.;

## Para o Judiciário:

- » Garantir a responsabilização, nos termos da lei, dos indivíduos envolvidos nos ataques contra as instituições democráticas, principalmente aqueles que os incitaram, coordenaram e financiaram.
- » Assegurar que as medidas excepcionais de enfrentamento às ameaças à democracia brasileira não gerem, elas próprios, violações de direitos e garantias fundamentais ou levem ao enfraquecimento das instituições;
- » Restaurar a competência das varas especializadas no combate a crimes financeiros e ao crime organizado para investigar casos de corrupção associados a contextos eleitorais, considerando a maior adequação de suas estruturas;
- » Garantir que as decisões dos tribunais superiores que revertam a jurisprudência e/ou produzam efeitos sistêmicos sejam votadas pela composição plena de seus membros e respeitando a razoável duração dos processos, evitando a instabilidade das decisões judiciais e o agravamento da impunidade;
- » Garantir a efetividade do Sistema de Metas Nacionais do Conselho Nacional de Justiça e o pleno cumprimento das metas estabelecidas para 2023, em especial a meta 4 que prioriza o julgamento dos processos relativos aos crimes contra a Administração Pública, à improbidade administrativa e aos ilícitos eleitorais;
- » Aprimorar o regimento interno do Supremo Tribunal Federal e garantir seu efetivo cumprimento, disciplinando a administração de prazos, pautas e a predominância das decisões colegiadas;
- » Garantir o cumprimento efetivo do teto constitucional na remuneração dos magistrados, abolindo privilégios;
- » Aprimorar significativamente os mecanismos correccionais da conduta de magistrados.



### positivos

- ⌘ Recomendações da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) para fortalecer a integridade e a transparência na governança ambiental, alavancar a produção de inteligência financeira ligada a crimes ambientais e ampliar o controle da madeira.

### negativos

- ⌘ Ingerência contínua por parte do governo Jair Bolsonaro sobre órgãos de controle para blindagem própria, de familiares e aliados e captura de órgãos de estado para interesses políticos, com destaque para a PGR, PF, PRF, Abin, GSI, Receita Federal, CGU, Ministério da Justiça e Segurança Pública e Forças Armadas.
- ⌘ Em escala inédita, o esquema do “Orçamento Secreto” perverteu o fundamento técnico na alocação de recursos para políticas públicas, pulverizou a corrupção com recursos federais jorrados para pequenos municípios sem capacidade de controle e distorceu a competição eleitoral, favorecendo aliados políticos com acesso desigual e secreto aos recursos orçamentários.
- ⌘ Graves ingerências políticas sobre a Petrobras resultando em retrocessos do sistema de integridade recém estabelecido na companhia.
- ⌘ Ataques recorrentes por parte do ex-presidente Jair Bolsonaro e aliados às instituições democráticas e seus membros, disseminação dolosa de fake news sobre o processo eleitoral (inclusive para a comunidade diplomática) e discurso de ódio contra jornalistas, principalmente mulheres.
- ⌘ Questionamentos repetidos, por parte das Forças Armadas, sobre a confiabilidade das urnas eletrônicas, que não foi identificada por auditoria própria conduzida pela instituição (mas apenas revelada após o segundo turno).
- ⌘ Suspeitas de corrupção reveladas pela imprensa envolvendo o Ministério da Educação, a Codevasf e o pagamento de dezenas de imóveis em dinheiro vivo pela família Bolsonaro.
- ⌘ Apoio do ex-juiz Sérgio Moro e ex-procurador Deltan Dallagnol, símbolos da Operação Lava Jato, à candidatura extremista e antidemocrática de Jair Bolsonaro, desvirtuando o significado da causa anticorrupção como luta por direitos.

- ⌘ Campanha de ataques de Bolsonaro e aliados contra o STF, incluindo ameaças de ampliar o número de vagas da Corte e de avançar com eventuais processos de impeachment contra ministros do Supremo.
- ⌘ Na sequência do convite para início formal do processo de acessão à OCDE, entrega de um Memorando Inicial, pelo governo brasileiro, que continha informações falsas e distorções sobre o atual cumprimento, pelo país, de recomendações da organização.
- ⌘ Aprofundamento do desmanche das políticas ambientais e indigenistas por parte do governo federal, o que viabilizou e promoveu o aumento de crimes ambientais, em especial no bioma amazônico, e de atos de violência contra defensores/as ambientais, como os assassinatos do indigenista Bruno Pereira e do jornalista Dom Phillips.



# Governo federal

## A fragilização das instituições

Em 2022, como em anos anteriores do governo de Jair Bolsonaro, episódios graves de ingerência política foram registrados em instituições-chave da administração federal, destacadamente na Polícia Federal (PF), na Polícia Rodoviária Federal (PRF) e na Petrobrás.

Durante o governo Bolsonaro, de 2019 a 2022, o Diretor-Geral da Polícia Federal foi trocado quatro vezes. Em fevereiro de 2022, foi anunciado que Paulo Maiurino, que tinha assumido a chefia da PF em abril de 2021, seria substituído pelo delegado Márcio Nunes de Oliveira. Segundo publicado pela imprensa, a mudança ocorreu porque o então ministro da Justiça, Anderson Torres, [se incomodou com a proximidade entre Maiurino e ministros do Supremo Tribunal Federal](#) (STF) – contatos políticos que, na época da nomeação de Maiurino, em 2021, tinham sido entendidos como trunfos da sua parte.

No período em que foi Diretor-Geral da Polícia Federal, Maiurino substituiu nomes em posições chave na corporação, como o [chefe do setor responsável por investigar políticos em casos que tramitam no STF e no Superior Tribunal de Justiça \(STJ\)](#) -- um delegado que tinha identificado ilegalidades num inquérito controverso do STJ contra procuradores da Operação Lava Jato. Maiurino também trocou o superintendente da Polícia Federal em São Paulo, nomeando Rodrigo Bartolomei, que estava alocado no Gabinete de Segurança Institucional (GSI), órgão com laços estreitos com o então presidente Bolsonaro. Segundo a imprensa, tal nomeação, assim como o seu potencial para influenciar investigações, [alarmaram o então-governador de São Paulo, João Doria](#), um dos adversários políticos de Bolsonaro.

Maiurino também [trocou o superintendente da Polícia Federal no Amazonas](#), Alexandre Saraiva, em abril de 2021, depois de o delegado enviar ao STF uma notícia-crime contra o então-ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, por ter interferido na operação que levou à maior apreensão de madeira ilegal da história do Brasil. Saraiva acusou o ministro de advocacia administrativa e de obstruir investigações criminais. Ele explicou que Salles agiu diretamente para minar a investigação, no intuito de proteger indivíduos suspeitos de operar um esquema de exploração ilegal de madeira.



Paulo Maiurino / Foto: Rafa Rezende / FEBRABAN

Em janeiro de 2022, durante a gestão de Maiurino, a [Polícia Federal enviou um relatório ao Supremo Tribunal Federal dizendo que o então presidente Bolsonaro não cometeu crime de prevaricação num episódio que envolveu negociações para a compra da vacina indiana Covaxin pelo Ministério da Saúde.](#)

Em junho de 2021, um funcionário do Ministério da Saúde, junto com seu irmão, o então deputado federal Luis Miranda, [denunciaram a ocorrência de uma pressão incomum para garantir a importação da vacina indiana](#), em depoimento à Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Senado que estava investigando erros da gestão da pandemia pelo governo federal. Miranda alegou ter avisado a Bolsonaro, em março de 2021, sobre irregularidades na negociação da Covaxin, e disse que o presidente atribuiu o episódio a uma interferência do então líder do governo na Câmara dos Deputados, Ricardo Barros, prometendo alertar a Polícia Federal -- o que não se concretizou. Isso levou a Polícia Federal a investigar se Bolsonaro tinha cometido prevaricação ao não denunciar atividades suspeitas às autoridades.

A conclusão da Polícia Federal foi a de que não é dever funcional de um presidente, atribuído pela Constituição, a [comunicação de crimes a órgãos de controle](#). Na sequência, um mês depois, a PGR [pediu ao STF que arquivasse o inquérito sobre Bolsonaro relativo à Covaxin](#) (leia mais sobre isso na seção Ministério Público).

Em março de 2022, pouco depois da mudança na chefia da Polícia Federal, o novo Diretor-Geral, Márcio Nunes de Oliveira, [trocou o chefe da divisão responsável pelo combate ao crime organizado e à corrupção](#), um cargo sensível ligado à equipe que investiga políticos em exercício e responsável, por exemplo, por investigar uma suposta interferência do então presidente Bolsonaro na Polícia Federal – em setembro, a [Procuradoria-Geral da República pediu ao STF que arquivasse esse inquérito](#).

No início de maio, a Folha de S.Paulo revelou que Oliveira [foi impedido de trocar o superintendente da PF em Alagoas](#), Sandro Valle Pereira, após receber denúncias de que Pereira supostamente teria tentado obter informações sobre um inquérito sigiloso que alcançava um político local, cujo nome não foi revelado. De acordo com o jornal, Pereira, cujo sogro é conhecido por ter boas conexões com a política local, tentou reverter a troca e até viajou a Brasília com esse objetivo. Após essa mobilização, o Diretor-Geral da Polícia Federal teria ouvido diretamente do ministro da Justiça que a mudança que ele havia proposto seria barrada – algo inédito na história da corporação. No fim de maio, no entanto, após muitas críticas, Pereira foi exonerado do cargo.

As recorrentes acusações de interferência política passaram a transtornar a PF desde que o ex-juiz da Operação Lava Jato e ex-ministro da Justiça, Sergio Moro, deixou o governo em 2020, [reclamando que o então presidente Bolsonaro queria mudar o diretor da corporação com o intuito de obter acesso a relatórios de inteligência](#). Desde então, [numa reviravolta, Moro declarou seu apoio a Bolsonaro](#) durante a campanha à reeleição do então presidente. Como Moro, o ex-procurador e ex-coordenador da Lava Jato em Curitiba, Deltan Dallagnol declarou seu apoio à reeleição de Bolsonaro [mencionando como um argumento o combate a corrupção](#). À época, a Transparência Internacional – Brasil divulgou uma nota criticando essa argumentação: “Cada qual é livre para expressar sua preferência entre as opções do 2º turno das eleições ou optar pelo voto nulo. Fomentar a intolerância a qualquer escolha é incompatível com a defesa da democracia. Mas associar a luta contra a corrupção ao apoio ao candidato Jair Bolsonaro é prestar imenso desserviço à causa e desvirtuar o que ela fundamentalmente representa”.

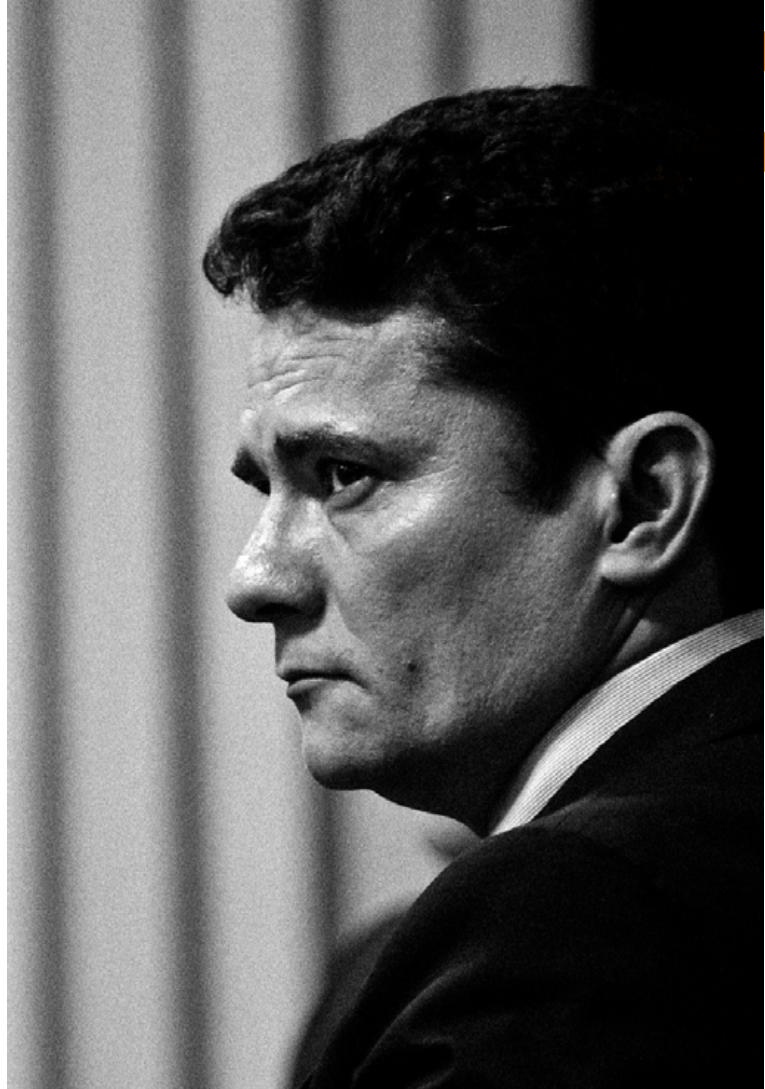
A ingerência política em outro órgão, a Polícia Rodoviária Federal (PRF), ficou evidente durante o segundo turno das eleições presidenciais de 2022. No dia da votação, a PRF [descumpriu uma ordem expressa do Tribunal Superior Eleitoral \(TSE\) que impedia operações policiais com o objetivo de controlar o transporte de pessoas](#) o que poderia prejudicar o acesso dos eleitores aos locais de votação. Segundo publicado pela imprensa, [a estratégia foi combinada pela PRF com a campanha de Bolsonaro e teve foco no Nordeste, que concentrava votos para o candidato do PT](#). Nesse mesmo dia, foi noticiado que o então diretor-geral da corporação, Silvinei Vasques, nomeado para o cargo um ano e meio antes, [usou suas redes sociais para pedir votos para Bolsonaro](#).

Meses antes, uma [reportagem da Revista Piauí](#) relatou que, sob Bolsonaro, a PRF teve o orçamento significati-

vamente aumentado, buscou ampliar seu campo de atuação (incluindo investimentos em inteligência), fez uso ilegal de pelo menos uma ferramenta de vigilância, teve atuação chave em uma chacina que matou 26 pessoas que planejavam um assalto em Minas Gerais (caso que gerou uma investigação de homicídio da Polícia Federal contra 50 policiais rodoviários e militares envolvidos na operação) e passou a responder a demandas específicas do bolsonarismo, como deixar de punir o transporte de armas pessoais e diminuir o controle por radares nas estradas.

Em 2022, também ocorreram episódios de interferência política na gigante estatal de petróleo, a Petrobras. Em março, insatisfeito com os reiterados aumentos no preço da gasolina, o então presidente Bolsonaro [demitiu o general da reserva Joaquim Silva e Luna da presidência da empresa](#). O general ficou menos de um ano no cargo, tendo substituído o economista Roberto Castello Branco, que também tinha sido alvo de reclamações por parte de Bolsonaro sobre o aumento do preço da gasolina. Dessa vez, no entanto, a mudança desencadeou uma crise no governo.

A análise da Diretoria de Governança e Conformidade da Petrobras sobre os nomeados de Bolsonaro para presidir o conselho de administração da companhia (Rodolfo Landim, ex-funcionário da Petrobras e presidente do Flamengo) e a própria Petrobras (Adriano Pires, consultor do setor de energia) ligaram um alerta para um alto risco de conflito de interesses. Em poucos dias, [ambos os nomeados anunciaram que desistiriam dos cargos](#), prolongando a crise, apenas meses antes da eleição de outubro, numa instituição já manchada por escândalos de corrupção.



Sergio Moro / Foto: Marcos Oliveira / Agência Senado

Em abril, o governo Bolsonaro [nomeou José Mauro Ferreira Coelho](#), então presidente do Conselho de Administração da Pré-Sal Petróleo SA (PPSA), para a presidência da Petrobras. A mudança, porém, durou pouco. Embora repetindo que não interferiria no preço do petróleo, no mês seguinte, Bolsonaro ampliou suas críticas à política de preços praticada pela estatal, demitiu o ministro de Minas e Energia e, após alguns dias, mudou mais uma vez o comando da Petrobras.

## Ameaças do então presidente Bolsonaro ao sistema eleitoral e à democracia

Atrás nas pesquisas de opinião para as eleições de outubro de 2022, o então presidente Bolsonaro ampliou seus ataques à confiabilidade do sistema eleitoral. Esse movimento foi acompanhado de questionamentos vindos, também, diretamente das Forças Armadas, de intensa campanha de desinformação e de episódios de violência. A intensidade dos ataques e questionamentos fez com que se disseminasse, entre a população, organizações da sociedade civil, instituições e o corpo diplomático no Brasil dúvidas sobre um possível golpe contra a transição pacífica e democrática de poder no caso da eleição do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva – que, de fato, foi eleito em outubro.

Um dos episódios mais deploráveis dessa campanha antidemocrática ocorreu em julho, quando Bolsonaro [convocou embaixadores estrangeiros em Brasília](#) para espalhar fake news com o objetivo de desacreditar o sistema eleitoral eletrônico do país e atacar as autoridades e instituições eleitorais. Os ataques do presidente vieram depois de semanas de uma escalada das tensões. Em junho, o então ministro da Defesa, General Paulo Nogueira, pediu ao TSE que [convocasse uma reunião](#) entre as equipes técnicas de ambas as instituições para “dirimir eventuais divergências técnicas” envolvendo o sistema eleitoral.

A [Folha de S.Paulo destacou](#) que, durante 25 anos, até 2021, as Forças Armadas nunca tinham apresentado reclamações ou sugestões para modificar o voto eletrônico no Brasil. No entanto, sob o governo Bolsonaro, a instituição passou a questionar o TSE, oferecendo, repetidamente, sugestões para alterar o sistema antes da eleição de outubro de 2022.

O então presidente Bolsonaro e seus apoiadores levantaram dúvidas em relação à segurança das urnas eletrônicas, tentando reiteradamente minar um sistema que se provou confiável ao longo dos anos. Bolsonaro chegou a afirmar que o TSE possuía uma sala secreta com “[meia dúzia de pessoas](#)” responsáveis pelos resultados das eleições. Ele também sugeriu o uso de um cabo paralelo para enviar os dados da votação a um computador das



Jair Bolsonaro / Foto: Edilson Rodrigues / Agência Senado

Forças Armadas: “Uma das sugestões é que esse mesmo duto que alimenta a sala secreta, os computadores, seja feita uma ramificação, um pouco à direita, para que temos, ao lado, um computador também das Forças Armadas para contar os votos do Brasil”. O TSE prontamente negou a existência de uma sala secreta usada para contabilizar os votos.

As urnas eletrônicas foram implantadas no Brasil em 1996, no intuito de minimizar as falhas e fraudes externas que ocorriam no sistema de votação manual. Desde então, o TSE tem aprimorado a tecnologia de votação eletrônica, conduzindo testes de segurança abertos ao público, incluindo simulações de invasão e testes de integridade. Em alguns desses testes, hackers, programadores e técnicos são convidados para tentar invadir o sistema e identificar vulnerabilidades para que, posteriormente, a equipe de segurança da informação do TSE implemente ajustes e atualizações. Até o momento, não foram encontradas evidências de invasão ou fraude no sistema de votação durante os períodos de eleição -- incluindo as eleições de 2022.

Antes do primeiro turno, que ocorreu em 2 de outubro, foi anunciado que as Forças Armadas conduziriam uma auditoria independente do processo eleitoral. Após a contagem oficial dos votos, no entanto, a instituição não emitiu nenhuma declaração sobre o assunto. Naquela altura, diante de uma vitória expressiva de candidatos de direita e extrema-direita no Congresso Nacional (mais informações na seção sobre o Legislativo), o então presidente Bolsonaro não questionou as urnas eletrônicas, preferindo [direcionar seus ataques aos institutos de pesquisa de intenção de voto](#) que tinham projetado uma vantagem maior para o ex-presidente Lula no primeiro turno.

Em 18 de outubro, o ministro do STF e presidente do TSE, Alexandre de Moraes, deu ao Ministério da Defesa 48 horas para que a instituição apresentasse o resultado da suposta auditoria e explicasse como o estudo tinha sido financiado. Em resposta, a Defesa rdeclrou que apresentaria o relatório apenas após o 2o turno das eleições.

Passado o segundo turno, o então Ministro da Defesa, Paulo Sérgio Nogueira, enviou ao TSE um relatório que não apontava fraude eleitoral e confirmava que os resultados dos boletins de urna inspecionados pelos militares coincidiam com os resultados oficiais. Entretanto, o mesmo documento afirmava haver possibilidade de um “código malicioso” interferir no funcionamento da votação. O [Ministério da Defesa reforçou](#) que “não exclui a



Paulo Sérgio Nogueira / Foto: Roque de Sá / Agência Senado

possibilidade de fraude ou inconsistência nas urnas” e que “os testes de funcionalidade das urnas (Teste de Integridade e Projeto-Piloto com Biometria), da forma como foram realizados, não foram suficientes para afastar a possibilidade da influência de um eventual código malicioso”. A imprensa interpretou o caráter ambíguo do relatório como uma forma de as Forças Armadas não desagradarem à ala bolsonarista, que questionava a segurança e a confiabilidade das urnas eletrônicas e a lisura do processo eleitoral, nem apontar explicitamente a existência de fraude no processo eleitoral (veja mais sobre o caso na seção Judiciário).

Ainda em novembro, novamente o TSE recebeu um pedido de contestação do resultado eleitoral, dessa vez por parte do PL (Partido Liberal), partido do então presidente Bolsonaro. No pedido feito ao TSE, o PL solicitou que a Corte invalidasse os votos de mais da metade das urnas eletrônicas utilizadas no segundo turno das eleições, alegando um “bug” envolvendo os arquivos “log” de urnas de modelo 2009, 2010, 2011, 2013 e 2015. Especialistas consultados pela imprensa ressaltaram que as eventuais falhas no número de identificação das urnas não impediam o cruzamento de dados para fiscalizá-las e validar os resultados oficiais. O TSE, por sua vez, reagiu questionando se o partido não iria contestar o resultado do primeiro turno das eleições, já que as mesmas urnas foram utilizadas em ambos os turnos. Chamou a atenção o fato de que, no primeiro turno das eleições, o Partido Liberal elegeu 99 deputados federais, a maior bancada do Congresso. Uma eventual anulação do resultado do primeiro turno seria desfavorável ao partido e aos diversos deputados eleitos.

No mesmo mês, o presidente do TSE, Alexandre de Moraes, [negou o pedido do PL sobre as urnas e aplicou uma multa de cerca de R\\$ 23 milhões à coligação Pelo Bem do Brasil](#), composta pelo PL e outros partidos, além de bloquear o acesso a recursos do fundo eleitoral. Moraes alegou que a coligação agiu por “litigância de má-fé” (mais sobre o caso na seção Judiciário).

Paralelamente à contestação das eleições pela via institucional, em novembro, grupos radicais bolsonaristas fizeram uma série de manifestações pedindo intervenção federal e intervenção militar para impedir a posse de Lula como presidente. Os manifestantes expressaram indignação com o TSE e o Poder Judiciário de maneira geral. Houve paralisações de rodovias federais em diversas regiões do país, seguidas de acampamentos e ocupações em frente a quartéis, batalhões e comandos militares. Uma carta apócrifa intitulada “[Carta dos Oficiais Superiores da Ativa ao Comandante do Exército Brasileiro](#)” começou a circular em grupos de WhatsApp em 28 de novembro, recebendo no mesmo dia cerca de 600 adesões. Trechos da carta foram interpretados como recados contra o Poder Judiciário e em favor dos atos golpistas em frente a quartéis. A carta também foi vista como uma crítica à falta de ação dos generais do Alto Comando do Exército. Alguns oficiais-generais mencionaram que a maioria das assinaturas foi feita por oficiais da reserva e que eventuais oficiais da ativa que assinassem o documento poderiam ser submetidos a processo administrativo.

Em meio a esse cenário, o então presidente Bolsonaro se retirou para o Palácio da Alvorada e, durante dois meses, manteve compromissos oficiais mínimos até deixar o país nos últimos dias do ano, com destino aos Estados Unidos, sem passar a faixa presidencial ao sucessor legitimamente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva. Momentos antes de embarcar, [em sua última live como presidente do Brasil](#), Bolsonaro buscou explicar para a base por que não agiu contra o resultado das eleições (por falta de apoio político e de instituições, segundo ele) e criticou o novo governo que se formava. Segundo a imprensa, [Bolsonaro consultou advogados sobre a possibilidade de ser preso](#) logo após o fim do mandato, por alguma das investigações contra ele, com a perda do foro privilegiado – um cenário que teria assustado o então presidente.

## Investigações de corrupção contra o governo

Ao longo do ano, suspeitas de corrupção foram reveladas pela imprensa e alvo de investigações das autoridades brasileiras, deixando evidente a contradição da realidade com o reiterado discurso do então presidente Bolsonaro de que seu governo estava livre da corrupção.

Em março, O Estado de S. Paulo [revelou um esquema](#) envolvendo dois pastores da igreja Assembleia de Deus. Segundo a reportagem, os pastores tinham acesso facilitado ao Ministério da Educação (MEC) e supostamente teriam interferido na liberação de recursos para municípios aliados, fazendo a ponte entre os administradores públicos locais e o ministro Milton Ribeiro. De acordo com jornal, um prefeito acusou um dos pastores de cobrar R\$ 15.000 para encaminhar um pedido ao Ministério da Educação, além de um quilo de ouro assim que os recursos fossem autorizados pelo governo federal (o município em questão se situa numa área de mineração). Em depoimento à Comissão de Educação do Senado, outros dois prefeitos confirmaram pedidos de propina feitos pelos pastores.

Bolsonaro foi diretamente implicado no escândalo do “gabinete paralelo” no MEC. Numa gravação divulgada pela Folha de S.Paulo, o então ministro Ribeiro discute barreiras orçamentárias e financeiras do ministério, dizendo abertamente que sua “prioridade é atender primeiro os municípios que mais precisam e, em segundo, atender a todos os que são amigos do pastor Gilmar [Silva dos Santos]”. Em seguida, ele diz que o então presidente foi quem solicitou a “questão do Gilmar”.

Após o escândalo vir à tona, Ribeiro deixou o governo e, em junho, [foi preso pela Polícia Federal](#), junto com os dois pastores.

A imprensa relatou que o ex-ministro [foi pego, por meio de um grampo da polícia](#), dizendo que Bolsonaro ligou para ele afirmando que teve um “pressentimento” de que Ribeiro poderia virar alvo de um mandado de busca. O episódio gerou suspeitas de ser mais um caso de interferência do então presidente na Polícia Federal (mais informações acima).

Após a prisão de Ribeiro, o delegado da PF responsável pela investigação [reclamou de interferência](#) nos procedimentos e de falta de autonomia, dado que o ex-ministro foi mantido em São Paulo em vez de ser levado para Brasília, como tinha sido determinado.

Os dois pastores visavam prefeitos alinhados ao Centrão, um bloco informal de partidos que tradicionalmente se alia ao governo vigente em troca de vantagens políticas. O Centrão se fortaleceu após a eleição de um de seus líderes, deputado Arthur Lira, para a presidência da Câmara dos Deputados, se tornando um ponto de apoio cru-



Milton Ribeiro / Foto: isac Nóbrega / Palácio do Planalto

cial para o então presidente Bolsonaro. Não por coincidência, o Centrão controlava o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), uma autarquia federal responsável por transferir recursos federais e por oferecer assistência técnica a municípios e estados relacionados ao transporte e à alimentação escolar, entre outras atribuições. O FNDE foi uma importante fonte de recursos mobilizada pelos dois pastores.

Após o Estado de S. Paulo expor esse esquema, em abril, a Folha de S. Paulo [publicou uma matéria](#) revelando que o Ministério da Educação gastou R\$ 26 milhões em kits de robótica destinados a pequenos municípios em Alagoas, a serem usados em escolas que carecem de infraestrutura básica, sendo que algumas delas sequer possuem conexão com a internet. Segundo o jornal, todos os municípios beneficiados tinham contrato com uma empresa que pertence a aliados políticos do presidente da Câmara. Naquela época, Lira influenciava o direcionamento de bilhões de Reais através de um novo tipo de emendas ao orçamento federal – um esquema chamado de “orçamento secreto” (mais informações na seção sobre o Legislativo). Os kits de robótica foram comprados com recursos oriundos desse “orçamento secreto”.

Outro ponto de concentração de suspeitas de corrupção que ganhou força, em 2022, foi a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), estatal responsável por projetos de infraestrutura no Brasil, ligada ao Ministério do Desenvolvimento Regional. A companhia foi criada em 1974 com o propósito de promover desenvolvimento regional e a integração do Nordeste do país, mas, ao longo dos anos, suas operações se expandiram bastante, especialmente durante o governo Bolsonaro, e desde que recursos bilionários começaram a fluir do “orçamento secreto”. Agora ela opera em 15 estados, cobrindo 36% do território nacional. Assim, a Codevasf se tornou o principal veículo para a alocação de bilhões de Reais do “orçamento secreto” para objetivos eleitoreiros de parlamentares e do governo, e esquemas de corrupção.

Em maio, o Tribunal de Contas da União (TCU) [ordenou a suspensão de diversos projetos da Codevasf](#) devido a decisões políticas e falta de critérios técnicos em licitações.

Por meio do esquema sancionado pelo TCU, são abertas licitações para projetos de asfaltamento em regiões ou estados específicos, com um custo estimado. Serviços de construção e engenharia são, então, adquiridos através contratos “guarda-chuva” chamados Sistema de Registros de Preços. Diversos serviços podem ser contratados pela mesma licitação, apesar de cada um possuir padrões diferentes. Não é necessário definir de antemão os locais específicos, nem enviar projetos básicos e executivos, criando, assim, ampla oportunidade para corrupção, superfaturamento e baixa qualidade dos serviços prestados.

O objetivo do modelo seria garantir a rápida alocação de bilhões de Reais que, especialmente a partir de 2021, têm sido direcionados a municípios e estados através do “orçamento secreto” (mais informações na seção sobre o Legislativo).

A Codevasf tem forte vínculo com políticos ligados ao Centrão, que tem uma influência crucial sobre a distribuição, pelo governo, de emendas do orçamento federal. Entre 2020 e 2021, a Codevasf recebeu R\$ 3 bilhões através de emendas parlamentares.

Como mencionado acima, em maio, o TCU suspendeu a execução de projetos de asfaltamento da empresa que tinham sido financiados por esse método, totalizando R\$ 622,15 milhões. Segundo o departamento técnico do tribunal, parlamentares e políticos locais chegavam até a decidir quais estradas seriam asfaltadas e qual tipo de asfalto seria usado, em vez de essas serem decisões técnicas que respeitassem um planejamento prévio.

Em abril, reportagens indicaram [evidências de baixa qualidade e superfaturamento](#) em obras de asfaltamento contratadas pela Codevasf no Tocantins e em Alagoas.

Mais à frente, uma [auditoria do TCU identificou evidências de fraude](#) em diversas licitações da companhia envolvendo mais de R\$ 1 bilhão durante o governo Bolsonaro.



A auditoria revelou que houve conluio em licitações feitas na sede da Codevasf em Brasília e nos escritórios regionais em Minas Gerais, Pernambuco e Bahia. À luz desses apontamentos, a equipe técnica do tribunal recomendou que fossem adotadas medidas preventivas nas licitações da empresa. O relator do caso, ministro Jorge Oliveira, no entanto, [contrariou o parecer técnico](#) e não suspendeu o início de novas obras ligadas às licitações investigadas.

Em outubro, a Polícia Federal deu início à segunda fase de uma [operação contra fraudes em licitações e desvio de verbas públicas](#) envolvendo a estatal no estado do Maranhão. Um dos gerentes da Codevasf na região foi destituído do seu cargo, suspeito de ter recebido R\$ 250.000 de empresas supostamente envolvidas num esquema de desvio de verbas públicas, entre as quais a principal envolvida era a Construservice.

A imprensa também publicou suspeitas de que a Codevasf foi usada, no contexto das eleições, para [favorecer aliados políticos através da distribuição de máquinas e equipamentos](#). Segundo a Folha de S.Paulo, no Rio Grande do Norte, a Codevasf fez 60% das entregas de equipamentos para municípios, em 2022, no mês de setembro – ou seja, menos de um mês antes das eleições. Dentre os prefeitos que receberam doações estão aliados de Bolsonaro e do então Ministro do Desenvolvimento Regional, Rogério Marinho, que foi coordenador da campanha eleitoral do então presidente no Rio Grande do Norte e acabou sendo eleito para o cargo de senador pelo mesmo estado nas últimas eleições.

Num exemplo claro de descumprimento da legislação eleitoral e de tentativa de compra de votos, na Bahia, a Codevasf doou e instalou cisternas em residências que exibiam adesivos de campanha de um deputado federal que concorria à reeleição. [De acordo com a Folha](#), a população relatou que um vereador da região os abordou pedindo votos e disse que a instalação das cisternas dependia de emendas parlamentares que seriam liberadas pelo deputado em questão.

Após o TCU decretar a suspensão dos projetos da Codevasf, em junho, a Comissão Mista de Orçamento (CMO) do Congresso Nacional [aprovou uma recomendação](#) visando diminuir o papel do tribunal na suspensão de obras de construção, serviços e atos em que fossem identificadas irregularidades ou ilegalidades, antes de haver uma consulta prévia ao Congresso.

A Constituição Federal determina que a fiscalização externa do governo, que é de responsabilidade do Congresso Nacional, seja exercida com a ajuda do TCU. Além disso, o TCU tem o poder de aplicar sanções nos casos em que forem identificados gastos ilegais ou contas irregulares, bem como de suspender atos e práticas quando as medidas necessárias para coibir as ilegalidades detectadas não forem implementadas.

Embora a recomendação aprovada pela CMO não tenha valor jurídico, mas sim político, a ação indica claramente uma tentativa do Congresso de retaliar contra a suspensão do TCU que mexeu com interesses políticos do Centrão.

Bolsonaro e membros de sua família também foram alvos de novas alegações de corrupção em 2022. Em agosto, uma investigação conduzida por Juliana Dal Piva e Thiago Herdy, jornalistas do portal UOL, sobre os bens da família de Bolsonaro revelou que [51 dos 107 imóveis da família adquiridos entre 1990 e 2020 foram comprados com dinheiro em espécie](#), algo que sugere fortes evidências de lavagem de dinheiro. O caso envolve o próprio ex-presidente, seus três filhos mais velhos, cinco de seus irmãos, sua mãe e duas ex-mulheres. Pelo menos 25 desses imóveis foram comprados pelos filhos de Bolsonaro e por suas ex-mulheres, e foram objeto de investigação pelos Ministérios Públicos do Rio de Janeiro e do Distrito Federal, como possivelmente ligados a um esquema de “rachadinha” (uma alegada operação ilegal em que se coletariam parcelas dos salários de servidores públicos, muitos deles funcionários-fantasmas, que teriam sido nomeados pela família Bolsonaro).

Em setembro, foi concedida uma liminar ao filho mais velho do então presidente, o senador Flávio Bolsonaro, ordenando que a matéria sobre a investigação dos bens da família fosse removida do site. Esse ato de censura, porém, não vingou, uma vez que o ministro do STF André Mendonça o derrubou.

O esquema da “rachadinha” teve outros desdobramentos em 2022. Em maio, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJ-RJ) arquivou a denúncia do Ministério Público fluminense no processo em que o agora senador Flávio Bolsonaro tinha sido denunciado por supostamente chefiar uma organização criminosa responsável pelo alegado esquema durante seu mandato como deputado estadual.

O pedido de rejeição da acusação criminal, feito pelo Procurador-Geral de Justiça do Rio, Luciano Mattos, teve como base a anulação de provas determinadas, anteriormente, pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Em 2021, o STJ anulou as quebras de sigilo bancário e fiscal, e o STF anulou relatórios do COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras) sobre o caso por entender que o órgão não pode produzir relatórios de inteligência contra suspeito que não foi incluído formalmente em processo investigatório. O STJ, em novembro de 2021, aceitou ainda recurso do senador Flávio Bolsonaro argumentando que ele teria “imunidade cruzada” (ou “mandato cruzado”), pois deixou de ser deputado e passou a ser senador pelo Rio de Janeiro, o que impediria julgamento em primeira instância pelo juiz que vinha conduzindo o caso.

Em julho de 2022, o MP-RJ entrou com recurso de embargos de declaração junto ao TJ-RJ para facilitar um eventual reinício da investigação. Até o momento, o caso está parado pela nulidade das provas utilizadas, e uma nova investigação deve acontecer apenas mediante uso de provas independentes daquelas consideradas contaminadas ou nulas.

No mesmo mês de julho, a Receita Federal negou acesso à imprensa, alegando privacidade de dados pessoais, de informações que revelariam a suposta atuação do órgão para auxiliar a defesa do senador. As informações solicitadas eram de um procedimento interno de apuração – já concluído – que se suspeitava ter sido instaurado para ajudar a corroborar a tese da defesa de que informações sigilosas tributárias do senador tinham sido indevidamente acessadas para subsidiar o processo das “rachadinhas”. O objetivo seria identificar ações ilegais por parte de auditores que levassem à anulação do caso junto à Justiça. Nenhuma ilegalidade foi identificada e é altamente questionável o fundamento utilizado para a Receita Federal negar acesso às informações deste processo, inclusive porque, anteriormente, o órgão havia disponibilizado acesso a documentos deste processo. Também sem justificativa plausível foi a retirada do banco de dados da plataforma Fala.br do pedido realizado pela imprensa e da resposta originalmente apresentada pela Receita.



Flávio Bolsonaro / Foto: Edilson Rodrigues / Agência Senado

## A campanha de ataques contra o STF por Bolsonaro e seus apoiadores

Além dos ataques do governo Bolsonaro contra o sistema eleitoral e suas instituições (mais informações acima), outros episódios contribuíram para prejudicar o equilíbrio entre o Executivo federal e o Judiciário, envolvendo especialmente o TSE e o STF. O primeiro foi a decisão do STF de [condenar o deputado Daniel Silveira — um vocal apoiador do então presidente Bolsonaro](#) — a oito anos e nove meses de prisão, com a perda de seu mandato e a suspensão de seus direitos políticos, por fazer ameaças e instigar ataques contra ministros da Corte. No dia seguinte, Bolsonaro anunciou um decreto que concedia ao deputado um benefício chamado “[graça constitucional](#)”, o que significava o perdão da pena de Silveira. O ato do presidente foi interpretado como um gesto de confronto contra o tribunal. Esse episódio gerou diversos debates sobre os efeitos legais do decreto: se ele impactava apenas a condenação ou se também afetava a elegibilidade do deputado.

Após o primeiro turno das eleições, em outubro, durante o qual a base de Bolsonaro no Senado cresceu expressivamente (mais informações na seção sobre o Legislativo), o presidente e as autoridades que o apoiavam renovaram as ameaças contra o STF, dessa vez indicando que eles poderiam [promover uma emenda constitucional para aumentar o número de ministros do tribunal](#), passando de 11 para 15 vagas.

Tal proposta não é nova: Bolsonaro já tinha anunciado essa intenção durante sua primeira campanha para presidente, em 2018. Desde que assumiu, suas investidas autoritárias se depararam com a resistência institucional do STF, o que o levou a atacar marcadamente a Corte e seus ministros que passaram, inclusive, a serem hostilizados nas ruas e nas redes por apoiadores do ex-presidente.

À época, antes da derrota de Bolsonaro no segundo turno, também foi ventilada a ideia de que o novo Senado eleito, agora tendendo mais à direita e ao bolsonarismo, poderia tentar o impeachment de um ministro do Supremo Tribunal Federal. Essa é uma prerrogativa institucional muito importante que o Senado tem em relação ao STF: ele não apenas vota para aprovar ou rejeitar os nomeados para as vagas no Supremo Tribunal Federal como também pode destituir ministros através de processos de impeachment sem a participação da Câmara dos Deputados ou de outras instituições.

## O desmanche da governança socioambiental

O último ano do governo Bolsonaro foi, como os anteriores, de desarticulação dos marcos legais e institucionais de proteção socioambiental, fragilização das sanções contra crimes ambientais e descaso com o tema. O desmanche da governança socioambiental, especialmente a vinculada a terras indígenas, ficou evidente, para todo o país e para o mundo, com o assassinato do indigenista Bruno Pereira e do jornalista inglês Dom Phillips, em junho 2022.

[“Se eleito, eu vou dar uma foicada na Funai, mas uma foicada no pescoço. Não tem outro caminho.”](#)

Foi assim que, em agosto de 2018, o então candidato a presidente Bolsonaro se referiu à Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI). Essa promessa, assim como outras similares, como a não demarcação de novas terras indígenas e a redução da fiscalização ambiental, foram cumpridas durante seu mandato.

Seja por atos ou omissão, o governo federal minou agências e políticas indigenistas e ambientais instauradas com o intuito de proteger terras e populações indígenas. As consequências são dramáticas. Nos últimos três anos, houve um [aumento de 150% no desmatamento em terras indígenas](#) em relação aos três anos anteriores. Em apenas dois anos, alguns territórios indígenas sofreram um aumento de 350% na mineração ilegal. O avanço dos crimes ambientais é acompanhado de violência contra lideranças indígenas e quem mais age para

denunciar os envolvidos em extração ilegal de madeira, garimpo, pesca e caça ilegais, e em grilagem.

Em setembro de 2019, Bruno Pereira, então coordenador-geral de índios isolados e de recente contato da FUNAI, comandou a [Operação Korubo contra o garimpo ilegal](#) nas terras indígenas do Vale do Javari, no extremo oeste do estado do Amazonas. A operação também contou com agentes do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e da PF, e destruiu 60 balsas que operavam ilegalmente na região. A reação a essa e a outras operações de investigação foi forte, e levou à exoneração de Pereira do cargo de coordenador na FUNAI. Ele foi substituído por Ricardo Lopes Dias, um missionário com histórico de trabalhar para organizações envolvidas na evangelização de povos indígenas na Amazônia.

A nomeação de pessoas sem conhecimento prévio ou experiência em questões indigenistas para cargos-chave da FUNAI se tornou regra, não exceção. Quando do assassinato de Pereira e Phillips, [apenas dois dos 39 coordenadores regionais da FUNAI eram servidores de carreira da própria agência](#). Militares, policiais e profissionais sem vínculo com a administração pública passaram a predominar. A falta de treinamento ficou ilustrada em [um episódio](#) no qual o coordenador da FUNAI no Vale do Javari, um tenente da reserva do Exército, encorajou lideranças indígenas a dispararem uma arma contra indígenas isolados durante um conflito interétnico que ocorria na região.

Uma situação parecida ocorreu com o IBAMA. A nomeação de pessoas sem experiência na área ambiental, o enfraquecimento de regulações ambientais, a perseguição de servidores públicos e a redução do orçamento da agência resultaram no [menor número de multas ambientais aplicadas pelo IBAMA nos últimos 20 anos](#), ao mesmo tempo em que cresciam os crimes ambientais.

Em agosto, o Tribunal de Contas da União (TCU) divulgou [os resultados de uma auditoria](#) sobre o processo de sanções administrativas ambiental do IBAMA, incluindo a execução e a coleta das multas. Multas ambientais são um instrumento de responsabilização administrativa pelos danos causados ao meio ambiente, além de serem uma fonte de recursos que pode ser usada para a proteção ambiental. Contudo, um grande número de multas não é coletado efetivamente. Segundo um [estudo publicado em agosto](#), cerca de 90 mil multas ambientais aguardavam para serem processadas. Em 2021, o Climate Police Initiative e o WWF-Brasil revelaram que [98%](#)



Manifestação em frente a sede da FUNAI em Manaus / Foto: Alberto César Araújo / Amazônia Real

[das sanções administrativas contra o desmatamento](#) emitidas durante o governo Bolsonaro estavam paralisadas.

A auditoria do TCU expôs as deficiências na gestão do IBAMA, que contribuíram para a ineficiência de processos de sanções administrativas ambientais da agência, como na [“falta de estruturação adequada dos mecanismos para conversão de multas em prestação de serviços de preservação”, tempo excessivo para conclusão do processo administrativo e morosidade na sistemática de notificação da agência.](#)

Em 2018, a base do IBAMA em Tabatinga/AM, município situado na fronteira com o Peru e a Colômbia e próximo ao território indígena do Vale do Javari, [foi fechada](#). Em 2019, [a Justiça determinou](#) que o governo federal reforçasse a segurança na base da FUNAI na região, após repetidos ataques por parte de atores envolvidos em atividades ilegais de caça e pesca.

Depois de sua exoneração como coordenador na FUNAI, Bruno Pereira [se licenciou da fundação](#) e passou a atuar como assessor da Univaja (União dos Povos Indígenas do Vale do Javari). Ele apoiava os povos indígenas a monitorar e proteger o seu território, uma missão fundamental nos casos em que o estado não implementa as devidas leis e regulações. Isso, no entanto, também aumenta o risco de violência contra povos indígenas e defensores ambientais quando autoridades públicas não oferecem proteção e suporte necessários.

## »» Proteção aos denunciantes e a defensores ambientais e da terra

O assassinato do indigenista Bruno Pereira e do jornalista britânico Dom Phillips, ocorridos em junho, destacaram a urgência de o Brasil implementar mecanismos nacionais amplos para proteger defensores ambientais e de direitos humanos, vítimas e denunciantes. É verdade que, nos últimos anos, houve a implementação de alguns programas no nível federal. Apesar de serem importantes nos seus respectivos setores, no entanto, esses programas são restritos e não oferecem uma proteção significativa.

Dentre os instrumentos vigentes estão a Lei nº 9.807/1999, que estabeleceu um serviço de proteção às vítimas e testemunhas, sob supervisão do Ministério da Justiça; e o Decreto nº 6.044/2007, que criou a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos.

Mais recentemente, a Lei nº 13.964/2019, que alterou uma lei de 2018, introduziu mecanismos de proteção aos denunciantes, dentre os quais se incluem os seguintes aspectos:

»» Confidencialidade: a identidade dos denunciantes deve ser mantida em segredo e só pode ser revelada em casos de “de relevante interesse público ou interesse concreto para a apuração dos fatos” (art. 4-B), após ser acordado com o denunciante;

»» Imunidade: exceto nos casos em que o denunciante deliberadamente fornecer informações falsas às autoridades, ele fica isento de responsabilidade cível ou criminal;

»» Proteção contra retaliação: a lei inclui algumas disposições que visam proteger os denunciantes de retaliação, incluindo (i) ameaças de sanção, incluindo demissão, para agentes que são vítimas de medidas retaliatórias, e (ii) ressarcimento em dobro por quaisquer prejuízos sofridos por conta de ações retaliatórias.

Por fim, a lei de 2019 também introduziu a possibilidade de se oferecer uma recompensa de até 5% do valor dos bens recuperados como resultado da denúncia de atividades criminosas. A lei foi suplementada pelo Decreto nº 10.153/2019, que inclui novas medidas que dispõem sobre como as denúncias

devem ser processadas dentro da administração federal.

Apesar da importância desses instrumentos normativos, ainda há muitos obstáculos prejudicando a proteção efetiva de denunciante. Primeiramente, muitas das disposições foram redigidas de forma excessivamente vaga. As exceções à confidencialidade da identidade dos denunciante, por exemplo, são descritas de forma muito ampla, e não há detalhes sobre o que pode ser considerado um “relevante interesse público”. Embora o decreto de 2019 tenha oferecido medidas adicionais para proteger a identidade dos denunciante, a norma vige apenas no âmbito do Executivo federal. Além disso, não há nenhuma indicação de como as recompensas financeiras devem ser implementadas, outro tópico pouco desenvolvido pelo decreto.

As regras parecem ter sido elaboradas apenas com a administração pública em mente. Fica pouco claro se elas podem se aplicar ao setor privado, e como isso se daria. Embora a proibição da retaliação também pudesse ser estendida a organizações privadas, é imperativo definir um conjunto de normas mais detalhadas para o setor, dado que muitas das denúncias de irregularidades são feitas por funcionários de empresas privadas.

Mais importante, contudo, é que essas medidas criam deveres negativos para a administração, ou seja, deveres de se abster de certas ações, como divulgar a identidade de um denunciante. No entanto, há diversas situações que requerem uma ação específica para proteger a integridade física e mental dos denunciante.

Ativistas ambientais e dos direitos sobre a terra que atuam no Brasil recebem constantes ameaças por denunciarem crimes ambientais e grilagem de terras, que frequentemente vêm atrelados a práticas de corrupção e lavagem de bens. Por isso, ao longo da última década, o país foi listado como o lugar mais mortal para defensores ambientais e de direitos sobre a terra.

Além de terem canais seguros e confidenciais para denunciarem irregularidades, esses ativistas precisam de acesso efetivo à Justiça. Embora o sistema brasileiro ofereça arranjos institucionais para garantir formalmente esse acesso, a experiência demonstra que o Judiciário tem dificuldades para dar resoluções tempestivas aos conflitos e proteger defensores ambientais e dos direitos sobre a terra.

A proteção dos ativistas também depende de medidas de integridade e anticorrupção implementadas dentro dos órgãos responsáveis pela aplicação da lei. Diversos casos demonstram que agentes policiais podem ser corrompidos por organizações criminosas envolvidas no saque de recursos naturais, e contribuir diretamente para a violência e para atos de intimidação contra defensores. Assim, a corrupção também alimenta a impunidade para esses atos de violência. De fato, uma análise da Human Rights Watch de 2019 mostrou que menos de 5% dos assassinatos de defensores do meio ambiente e do uso da terra culminaram em um julgamento efetivo para responsabilizar os criminosos.

Em setembro de 2018, o Brasil assinou o Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, que, entre outras medidas, estabeleceu proteções para os ativistas ambientais e reforçou o acesso à Justiça em temas ambientais. O Acordo de Escazú, como é chamado, entrou em vigor em abril de 2021, mas o Brasil ainda não o ratificou, visto que Bolsonaro não submeteu o acordo ao Congresso para aprovação.



No ano passado, políticas relativas à mineração também tiveram desdobramentos relevantes (leia sobre isso também na seção sobre o Legislativo). Em fevereiro, o governo federal adotou o Decreto nº 10.966/2022, que estabeleceu o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Mineração Artesanal e em Pequena Escala. A medida, revogada em 2023 pelo novo governo, foi uma não resposta à crise de mineração ilegal do ouro que afeta a

região amazônica e, especialmente, as Unidades de Conservação e os Territórios Indígenas.

Pela primeira vez, o governo qualificou o garimpo como atividades de “mineração artesanal e em pequena escala”. Embora esses conceitos sejam comuns em foros internacionais e técnicos, esse reenquadramento foi criticado como uma tentativa de encobrir crimes ambientais. [Organizações criminosas com boas conexões políticas](#) costumam se esconder atrás da imagem histórica do garimpeiro informal. Essas redes criminosas, no entanto, são organizações complexas que investem milhões em equipamentos e logística.

Além desse reenquadramento, o decreto estabelecia, com poucos detalhes, objetivos gerais e uma comissão interministerial para fortalecer e integrar políticas socioambientais e econômicas relativas à mineração artesanal e em pequena escala. Vale lembrar que a formalização desse setor era um dos objetivos do governo à época. Embora a formalização seja importante para distinguir a mineração em pequena escala legítima de crimes ambientais, bem como para fomentar boas práticas trabalhistas e socioambientais, ela é uma faca de dois gumes, visto que pode acabar dando legitimidade ao crime organizado ligado à mineração ilegal. Tirando algumas medidas bem amplas, o decreto não estabelecia diretrizes, instrumentos ou indicadores para a implementação da política.

Em agosto, a Controladoria-Geral da União (CGU) [publicou os resultados de uma auditoria focada na Agência Nacional de Mineração \(ANM\)](#), que apontou várias deficiências na emissão de permissões para a mineração artesanal e em pequena escala (MAPE) e a falta de salvaguardas contra a mineração ilegal. Licenças de MAPE têm sido usadas para lavar ouro ilegal, e a mineração ilegal aumentou rapidamente nos últimos anos no país, provocando a devastação de terras indígenas, a degradação do meio ambiente e causando problemas de saúde pública por conta da poluição causada pelo mercúrio. A auditoria da CGU mostrou que o processo de licenciamento, muitas vezes, deixa de avaliar diversos critérios legais, como a proibição de atividades de mineração em terras indígenas, a área máxima que pode ser concedida a uma permissão, e o limite de uma permissão por indivíduo, o que pode levar a irregularidades ou abusos por parte dos fiscais da ANM. A auditoria revelou que agentes da ANM não checavam a legalidade das licenças ambientais necessárias para a obtenção das permissões de MAPE, apesar de irregularidades generalizadas.

A CGU também concluiu que a ANM não fez progressos significativos nas inspeções das atividades de MAPE no território nacional, ignorando recomendações feitas pelo TCU em 2020. O diretor-geral da ANM chegou até a reverter uma decisão da diretoria colegiada da agência de assinar um acordo de cooperação com uma universidade para desenvolver ferramentas de detecção remota de atividades de MAPE, mesmo não tendo autoridade para tanto e sem ter dado qualquer justificativa. Por fim, embora a agência tenha um plano de integridade pública, a CGU julgou que as medidas para prevenir e mitigar os riscos de conflitos de interesses e captura regulatória eram insuficientes. Entre outras falhas, a auditoria identificou três agentes com claro conflito de interesses, visto que eles, ou seus parentes próximos, ocupavam cargos de liderança em empresas mineradoras reguladas pela agência.

Um outro retrocesso na governança ambiental do país foi a emissão, por parte do IBAMA, [de uma licença prévia para reconstruir um trecho da rodovia BR-319](#) que conecta Manaus, no Amazonas, a Porto Velho, em Rondônia, passando por uma das áreas mais bem conservadas da floresta amazônica.

O procedimento levou a sérias violações dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais da região. Etapas importantes do processo de licenciamento foram contornadas, como o direito ao consentimento livre, prévio e informado estabelecido pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, que foi ratificada pelo Brasil. O momento em que a decisão foi tomada também ligou um alerta para captura política, visto que ocorreu durante o período das eleições e servia aos interesses da base política do governo federal.

A BR-319, com 877 quilômetros de extensão, inaugurada em 1976, foi um dos carros-chefes da ditadura militar para incentivar a ocupação de territórios “fronteiriços” do país. Ela cruza onze municípios nos estados do Amazonas e de Rondônia, uma área de 39.592.590 hectares, sendo 88% dela correspondente à floresta nativa. Contudo, por volta de 1988, a rodovia passou a ser negligenciada e ficou praticamente intransitável. Ela voltou à agenda do governo no início dos anos 2000, com a alocação de verbas federais para sua reconstrução. Desde

então, as obras na BR-319 foram retomadas, embora parte do projeto dependa de licenciamento ambiental para prosseguir.

Em agosto de 2022, uma enorme queimada se alastrou por 1.900 hectares da floresta na região da rodovia, servindo como prenúncio para potenciais desastres ambientais na área. Dois meses antes do incêndio, algumas ONGs já tinham denunciado [um aumento nos índices de desmatamento e queimadas](#) a agências ambientais. O Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público de Contas do Amazonas (MPC/AM) instaram que as agências responsáveis tomassem medidas. Um estudo recente conduzido pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) sugeriu que a BR-319 pode [quadruplicar o desmatamento na região](#), atingindo 170 mil km<sup>2</sup>, levando em conta o desmatamento acumulado no Amazonas, entre 2017 e 2050, ao passo que as emissões de CO<sup>2</sup> podem alcançar oito bilhões de toneladas, inviabilizando o cumprimento dos compromissos relativos à redução dos gases do efeito estufa estabelecidos pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris.

Os receios relacionados às obras da BR-319 se agravaram na gestão Bolsonaro pelo enfraquecimento das agências ambientais, que deveriam ter garantido uma gestão adequada dos impactos socioambientais da rodovia, além de ter combatido os crimes ambientais no seu entorno.

## »» Os esforços da ENCCLA para combater os crimes ambientais

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), o principal fórum do país que reúne instituições públicas de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, aprovou uma proposta da Transparência Internacional Brasil e do Instituto Ethos para estabelecer, pela primeira vez, um grupo de trabalho focado no combate à corrupção e à lavagem relacionadas a crimes ambientais (Ações 10/2021 e 10/2022). Em novembro, o grupo de trabalho sobre crimes ambientais concluiu suas atividades emitindo recomendações criteriosas endossadas pelo plenário da ENCCLA. A organização incentivou: (1) órgãos de controle interno para fortalecer a integridade e a transparência na governança ambiental; (2) conceder ao COAF (Conselho de Atividades Financeiras) acesso direto a informações de agências ambientais federais para alavancar a produção de inteligência financeira relacionada a crimes ambientais; (3) incluir crimes ambientais no Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD); (4) a integração do sistema tributário com o de controle de madeira, de modo que a origem da madeira seja checada quando uma nota fiscal for emitida para produtos de madeira; e (5) o desenvolvimento de medidas antifraude nos sistemas de controle e rastreamento de madeira.

Embora ainda falte implementar essas recomendações, a ENCCLA tem grande legitimidade, devido a sua composição diversa, que inclui os órgãos alvo das recomendações elaboradas. A ENCCLA também estabeleceu um novo grupo de trabalho promissor que vai avaliar como se pode alavancar a transformação digital do sistema de administração de terras para combater práticas corruptas que possibilitam a grilagem no país. O grupo também vai analisar a digitalização, a integração e a transparência dos registros e cadastros fundiários, pensando como essas medidas podem facilitar a fiscalização das autoridades públicas e da sociedade civil.





## Bolsonaro apresenta um Brasil fictício para entrar na OCDE

Em meio à deterioração dos marcos legais e institucionais para prevenir e combater a corrupção (incluindo a corrupção transnacional), para proteger o meio ambiente e os direitos humanos, e uma piora generalizada da governança democrática sob o governo de Bolsonaro, em janeiro de 2022, o [Brasil recebeu um convite formal da OCDE \(Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico\) para dar início ao processo de acesso](#) ao chamado “clubes dos países ricos”.

Como constantemente denunciado pela Transparência Internacional - Brasil, a capacidade de o país responsabilizar agentes corruptos foi seriamente comprometida pela ingerência política em instituições cruciais, como a Polícia Federal, a Receita Federal e a Procuradoria-Geral da República, e órgãos como a FUNAI e o IBAMA. No governo Bolsonaro, o país sofreu ataques contra mecanismos de transparência, como no caso do “orçamento secreto” (leia mais sobre o caso na seção Legislativo) e nas recusas de se cumprir a Lei de Acesso à Informação (mais sobre o tema em Espaço Cívico). Bolsonaro, entusiasta da entrada do Brasil na OCDE, atacou por diversas vezes o sistema eleitoral do país e a imprensa, minando pilares importantes da democracia brasileira.

Em setembro, o governo brasileiro encaminhou à OCDE seu Memorando Inicial (MI) para o processo de acesso à entidade. No entanto, organizações da sociedade civil, entre elas a TI Brasil, alertaram que a administração Bolsonaro [mentiu e distorceu informações](#) para atestar que cumpria com um número expressivo das normas e práticas requeridas para o país ser admitido na organização.

No campo [de anticorrupção e transparência](#), por exemplo, o MI dizia que o Brasil estava “totalmente alinhado” à Convenção Antissuborno da OCDE, o principal instrumento da organização de combate ao suborno transnacional. Pouco antes da divulgação do MI brasileiro pela imprensa -- já que o documento foi mantido em segredo pelo governo Bolsonaro --, a TI Brasil publicou uma nova edição do relatório [“Exporting Corruption”](#), que rebaixou a classificação do Brasil, de “moderada” a “limitada”, na eficácia do cumprimento da Convenção Antissuborno da OCDE.



Paulo Guedes discursando na abertura da Semana Brasil-OCDE / Foto: Washington Costa / Ministério da Fazenda

No MI, o governo Bolsonaro também declarou que “sobre transparência, a governança do processo orçamentário brasileiro se destaca”. Essa declaração ignora um dos maiores escândalos da administração Bolsonaro: o esquema do “orçamento secreto”, através do qual bilhões de Reais foram direcionados a seus apoiadores no Congresso, por meio de emendas parlamentares ao orçamento federal que contornavam critérios técnicos e mecanismos de *accountability* (mais informações na seção sobre o Legislativo).

Como foi relatado, o MI também foi enganoso na sua descrição do cumprimento, pelo Brasil, de critérios ambientais da OCDE, escondendo como o país falhou em reduzir as emissões de gases do efeito estufa, e em frear o desmatamento ilegal, entre outros retrocessos.

Além disso, em junho, a OCDE publicou uma [avaliação das políticas e práticas de governo aberto](#) brasileiras, e classificou o Brasil como um ambiente restrito para o livre exercício dos direitos fundamentais de seus cidadãos. A organização recomendou o estabelecimento de uma estratégia nacional de governo aberto, incluindo medidas em favor de transparência, participação, *accountability* e integridade. O relatório também aconselhava a proteção do espaço cívico, o fortalecimento de processos e instituições participativos no âmbito do governo federal, e a melhoria e ampliação da oferta de dados públicos.

A acessão do país à OCDE precisa envolver um extenso ajuste dos regulamentos e práticas brasileiras. Nesse processo, é essencial que se permita a participação de atores não-estatais independentes na avaliação do cumprimento, pelo Brasil, dos padrões da organização, de modo que as limitações regulatórias e os problemas em sua implementação sejam considerados por inteiro, aproveitando, assim, essa oportunidade para melhorar efetivamente as políticas públicas rumo a um desenvolvimento sustentável e inclusivo.



### positivos

- ⌘ Aprovação, pela Câmara, de um projeto para regulamentar o lobby, ainda que aquém do esperado, com lacunas, pontos problemáticos e um jabuti que pode prejudicar a investigação financeira de familiares de pessoas politicamente expostas;

### negativos

- ⌘ Eleição massiva de candidatos de partidos do chamado bloco do “Centrão”, favorecidos pela distribuição desigual e ilegal de recursos bilionários do “Orçamento Secreto” e aprovação de gastos excepcionais, como a “PEC Kamikaze”, distorcendo a disputa eleitoral em favor de candidatos governistas;
- ⌘ Aumento tímido da diversidade no Congresso Nacional eleito em outubro;
- ⌘ Redução da bancada ambientalista no Congresso Nacional e não reeleição de figuras-chave que buscavam unir esforços anticorrupção às pautas ambientais no Legislativo;
- ⌘ Aprovação do novo estatuto da advocacia amplia significativamente os riscos de corrupção e lavagem de dinheiro associada à atividade advocatícia, distanciando o Brasil das melhores práticas internacionais e expondo o país a sanções.
- ⌘ Aprovação relâmpago pela Câmara dos Deputados de reforma que fragiliza a Lei das Estatais, abrindo caminho ao loteamento político das empresas públicas, como substituto ao extinto Orçamento Secreto, na compra de apoio do Congresso Nacional;
- ⌘ Liberação dos jogos de azar pela Câmara, em projeto que aguarda análise no Senado;

## O esquema do ‘orçamento secreto’

Um tema que ganhou destaque, em 2022, foi o “orçamento secreto”, instrumento por meio do qual o governo de Jair Bolsonaro buscou garantir apoio e neutralizar o risco político do Congresso Nacional, no maior esquema de corrupção institucionalizada de que se tem notícia na história recente brasileira.

O esquema ganhou tração desde o fim de 2020, a partir de uma aliança de Bolsonaro com o Centrão de Arthur Lira, presidente da Câmara dos Deputados, e a distribuição de bilhões de Reais do orçamento federal por meio de emendas parlamentares sem mecanismos regulares de transparência e *accountability*. Esse esquema prejudicou o financiamento de políticas públicas prioritárias, [provocou distorções eleitorais, favoreceu esquemas de corrupção](#) (veja mais na seção Governo Federal) e garantiu que [mais de 140 pedidos de impeachment](#) contra o então presidente Bolsonaro ficassem parados na gaveta do presidente da Câmara dos Deputados, uma peça-chave do esquema e um de [seus principais beneficiários](#).

O “orçamento secreto” permitiu a alocação de [uma parte significativa](#) dos recursos discricionários federais -- aqueles sem destinação específica estabelecida pela Constituição -- para a compra de apoio no Congresso Nacional de uma maneira institucionalizada. O esquema se apropriava de recursos federais previamente alocados pelas áreas técnicas do governo para projetos em áreas como saúde, educação e infraestrutura, e os direcionava para estados e municípios por meio de emendas parlamentares. Isso significa que determinados parlamentares decidiam onde e como os recursos federais seriam usados. Diferentemente de outros tipos de emendas parlamentares, no entanto, essas eram chamadas de “secretas” porque não havia indicação de quais parlamentares tinham designado os recursos para as autoridades municipais, abrindo espaço para desvios, troca de favores e corrupção. Não havia, tampouco, regra objetiva que determinasse a equitativa distribuição dos recursos entre os parlamentares, fazendo com que alguns poucos recebessem centenas de milhões de reais para distribuir em seus redutos eleitorais.

Os valores destinados via emendas de relator (o nome oficial das emendas do “orçamento secreto”) cresceram ao longo dos anos, passando de R\$ 16,8 bilhões em 2021 para [R\\$ 19,4 bilhões aprovados para 2023](#). No início de 2022, um ano marcado pelas eleições, em que senadores, deputados federais e estaduais, governadores e o próprio presidente disputavam a reeleição ou buscavam a eleição de aliados -- e, assim, dependiam de políticos locais para reunir apoio político e votos --, o governo Bolsonaro autorizou [o maior volume de gastos de sua gestão](#).



Arthur Lira e Jair Bolsonaro / Foto: Roque de Sá / Agência Senado

[até aquele momento, com emendas parlamentares](#). Um decreto presidencial em fevereiro liberou o uso de R\$ 25 bilhões por meio de emendas do Congresso até setembro, sendo que quase metade desse valor vinha do “orçamento secreto”.

Evidências indicam que, entre os maiores beneficiados desse mecanismo distorcido, estavam [aliados](#) do então presidente Bolsonaro e do presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira. Prefeitos do Progressistas, partido de Lira e de Ciro Nogueira, ministro da Casa Civil de Bolsonaro, foram beneficiados em maior número do que prefeitos da oposição.

Um [vídeo publicado](#) em fevereiro do ano passado mostrou como as emendas parlamentares serviam a interesses desvirtuados. Nele, o pastor José Wellington Bezerra da Costa, um líder influente na igreja Assembleia de Deus, descreve como pastores evangélicos devem cultivar relações com políticos locais e fazer a ponte entre prefeitos locais e deputados estaduais ou federais que pertencerem à mesma igreja, no intuito de facilitar a aprovação das emendas parlamentares. “Paulo e Marta [filhos do pastor e deputados à época], lá no interior, eles são políticos, precisam de votos. É claro, o pastor da Igreja chega lá, faz amizade com o prefeito. ‘Olha, pastor, a prefeitura, o nosso município está precisando de uma verba’. [...] a verba só vai para o prefeito por intermédio do pedido do pastor da Assembleia de Deus. Você, o pastor, é o intermediário. Ele que vem ao Paulo, e o Paulo vai, o prefeito junto com ele. Por quê? Para que o prefeito respeite não só o pastor, mas Igreja em que ele está”, disse Bezerra da Costa no vídeo divulgado pelo jornal O Estado de S. Paulo.

O esquema do “orçamento secreto” ganhou tal força que, durante a campanha eleitoral, nem o então candidato Luiz Inácio Lula da Silva, que já tinha classificado o orçamento secreto como [“a maior excrescência da política orçamentária do país”](#), se comprometeu a acabar com o mecanismo. Passadas as eleições, em dezembro, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o orçamento secreto era inconstitucional, em um julgamento do qual a Transparência Internacional Brasil participou como amicus curiae

De acordo com a ministra Rosa Weber, relatora do caso no STF, em relação às emendas de relator (RP9), [“não se sabe quem são os parlamentares, as quantias e não existem critérios objetivos para realização das despesas, tampouco observam regras de transparência. Nem mesmo o Congresso e o Ministério da Economia foram capazes de identificar, nestes autos, os ordenadores das despesas registradas sob o classificador RP9, ou os critérios, ou obras, serviços e bens ou objetivos vinculados ao planejamento orçamentário alcançados sobre esses recursos”](#) (leia sobre a decisão na seção Judiciário).



Rosa Weber / Foto: Felipe Sampaio / Supremo Tribunal Federal

Uma demonstração inquestionável do uso do orçamento público para a compra de apoio do Congresso veio no final de novembro. Assim que o PT, partido do presidente da República eleito, anunciou que apoiaria a reeleição de Lira para a presidência da Câmara dos Deputados, em 2023, o então presidente Bolsonaro [mandou suspender o pagamento das emendas parlamentares](#).

## Uso repetido da máquina pública em ano eleitoral

O uso da máquina pública pelo então governo Jair Bolsonaro, com foco na reeleição do presidente, foi além do esquema do “orçamento secreto”. Nos últimos meses de seu governo, Bolsonaro aprovou medidas para expandir os gastos públicos, em especial com gastos sociais, que [ultrapassaram os R\\$ 68 bilhões](#). A legislação brasileira proíbe a ampliação de benefícios sociais em ano eleitoral justamente para evitar o abuso de poder econômico e manter o equilíbrio da disputa.

Para driblar a lei, Bolsonaro articulou junto de sua fiel base legislativa, municiada com recursos do “orçamento secreto”, a [aprovação de um estado de emergência no país](#), justificado pela “alta da inflação e do preço dos combustíveis devido à guerra da Ucrânia”. Analistas criticaram o uso desse artifício alegando que o decreto de estado de emergência somente deveria ser usado em situações muito específicas de caos social, como a pandemia, e que o uso teria finalidade claramente eleitoral. O texto, além de declarar o estado de emergência, previa a criação de um benefício mensal para os caminhoneiros autônomos no valor de R\$ 1.000, ampliava o valor pago pelo programa de distribuição de renda Auxílio Brasil (atual Bolsa Família), de R\$ 400 para R\$ 600, e pelo vale gás em 30%, e estabelecia um subsídio para gratuidade dos idosos em transportes públicos. Esses benefícios valeriam apenas para o ano eleitoral, o que reforçou a crítica da oposição que, no entanto, reconhecendo a crise econômico-social enfrentada pelo país, com aumento da fome e da miséria, não se opôs, em sua maioria, ao aumento dos gastos sociais.

Além de [desrespeitar a legislação eleitoral](#), a medida foi criticada pelo rombo fiscal deixado para 2023, já que os benefícios seriam pagos fora da regra fiscal conhecida como “teto de gastos”, que impede o governo federal de gastar mais do que sua arrecadação, buscando diminuir o endividamento do Estado. Por conta do seu impacto fiscal, a medida foi apelidada de [“PEC Kamikaze”](#).

A [diminuição de impostos da gasolina](#) (também com validade apenas até o fim do ano eleitoral) foi, igualmente, apontada como outro episódio de uso indevido da máquina pública em favor do candidato Bolsonaro.

Os grupos técnicos da transição da nova gestão federal apontaram que o orçamento entregue pelo ex-presidente deixava [lacunas em quase todas as áreas estratégicas](#) - o orçamento para o enfrentamento de desastres naturais em 2023 é quase seis vezes menor que o de 2021. Por outro lado, o valor para distribuição de emendas parlamentares chegou a 64% do orçamento discricionário da União (em 2018, era 19%).

Em meio a outras batalhas judiciais – incluindo a gestão da pandemia, incitação a golpe de Estado, interferência nas instituições de controle, corrupção no Ministério da Educação, questionamento das urnas sem provas –, Bolsonaro enfrentará uma investigação da Justiça Eleitoral sobre [um alegado abuso de poder econômico](#), a partir de ação proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT). Caso reconheça a denúncia, o Tribunal Superior Eleitoral pode vir a declarar o líder da extrema-direita inelegível.



Jair Bolsonaro / Foto: Isac Nóbrega / Palácio do Planalto

## Direita cresce no novo Congresso, e ambientalistas têm revés

Apesar da derrota de Bolsonaro nas eleições de outubro, o Congresso saiu das urnas mais conservador, consolidando uma ideologia bolsonarista que vai além da figura do então presidente. Esse crescente conservadorismo se deve, em parte, ao fortalecimento do Centrão, um bloco informal de partidos de direita que tende a se aliar ao governo do momento em troca de nomeações políticas e verbas públicas.

Na Câmara dos Deputados, a distribuição das cadeiras indica um enfraquecimento do centro (centro-direita, centro e centro-esquerda) e um aumento da polarização entre esquerda e direita, com tendência para a direita: a esquerda ganhou apenas 94 assentos, enquanto a direita ganhou 294.

O PL, ao qual Bolsonaro é filiado, saltou de 76 para 99 deputados, enquanto que o PT de Lula saiu de 68 para 80.

No Senado, das 27 vagas em disputa, 14 foram ocupadas por políticos escolhidos diretamente por Bolsonaro, sete foram apoiados por Lula e seis eram independentes. Esse quadro mudou a configuração ideológica do Senado, que deixou de ter uma maioria de membros de centro e centro-direita, adotando um perfil mais propriamente de direita.

Nos últimos três anos, período em que Bolsonaro conseguiu formar uma ampla maioria na Câmara através de alianças com partidos do Centrão, o Senado desempenhou um papel de barreira em pautas polêmicas e retrocessos na transparência e no setor ambiental. Como chefe da Casa revisora, o presidente do Senado, Rodrigo Pacheco, mais independente de Bolsonaro do que sua contraparte na Câmara, através de diálogo com a sociedade civil, conseguiu evitar algumas votações e reduzir o ritmo de análise de alguns projetos considerados controversos.

A maioria das pesquisas subestimou a força de Bolsonaro, tanto na corrida presidencial quanto no Congresso.



Câmara dos Deputados / Foto: Marcos Oliveira / Agência Senado

No Senado, bolsonaristas ferrenhos ou apoiadores ocasionais foram eleitos com boas margens de voto. Esse fenômeno pôde ser amplamente observado no Paraná, com a eleição do ex-juiz da Operação Lava Jato e ex-ministro da Justiça, Sergio Moro; em São Paulo, onde foi eleito o ex-ministro da Ciência e Tecnologia Marcos Pontes; e no Distrito Federal, com a vitória da ex-ministra da Família Damares Alves.

O deputado federal mais votado em 2022, Nikolas Ferreira, é um jovem vereador em Minas Gerais, YouTuber e influenciador digital de extrema-direita, que recebeu mais de 1,2 milhão de votos. Com uma retórica violenta e conservadora, baseada no discurso evangélico e em piadas nas redes sociais, Ferreira tem forte adesão em todos os segmentos da população, especialmente entre os evangélicos neopentecostais, que constituem o segmento religioso que mais cresce no Brasil atualmente.

Nesse cenário, é possível prever que a política brasileira será marcada por permanente disputa e polarização. É provável que uma direita mais conservadora tente obstruir um discurso conciliador.

Ainda mais forte do que o próprio bolsonarismo, o Centrão foi o maior vencedor das últimas eleições. Esse bloco amorfo, composto de partidos com pouca ou nenhuma definição ideológica, conquistou 70% das vagas em disputa no Congresso e expandiu sua capilaridade graças ao forte controle que exercia sobre o orçamento federal através do esquema do “orçamento secreto”.

Paradoxalmente, a força do Legislativo e do Centrão, mais especificamente, é fruto da fragilidade política do agora ex-presidente Bolsonaro. Ao fim do seu primeiro ano no cargo, sem contar com uma base de apoio sólida no Legislativo e ameaçado por dezenas de pedidos de impeachment pelos mais variados motivos, Bolsonaro buscou o Centrão. Para consolidar esse apoio político, ele distribuiu cargos do governo e o maior volume de verbas para o Congresso da história recente, essencialmente transferindo controle sobre a capacidade de investimento do governo federal para o presidente da Câmara, Arthur Lira.

A estratégia foi um sucesso para ambas as partes, e um grande golpe contra a transparência, o combate à corrupção e a democracia brasileira como um todo. Ao longo de sua presidência, Lira engavetou mais de 145 pedidos de impeachment contra Bolsonaro. Ele manipulou regras procedimentais de forma autoritária, definindo não só as pautas do Congresso, como também o modelo dos procedimentos legislativos. Isso dificultou o *accountability* por parte da sociedade e limitou a capacidade de obstrução da oposição e das bancadas minoritárias. Lira se tornou um líder “generoso” com os parlamentares, facilitando a distribuição das verbas do “orçamento secreto”, fortalecendo seus aliados e enfraquecendo os mecanismos de controle e fiscalização.

Nesse contexto, será difícil que transparência e integridade tenham prioridade no Congresso. Em 2018, segmentos da população ainda mantinham um certo otimismo com relação à Operação Lava Jato. O discurso do combate à corrupção estava, à época, bem integrado por candidatos que se vendiam como parte da “nova política”. A conjuntura atual é bastante diferente. Eventos como o fim silencioso e traumático da Lava Jato, a pandemia de Covid-19 e o fortalecimento do Centrão levaram ao enfraquecimento da tão alardeada “nova política” em favor de políticos tradicionais.

Antigos símbolos da luta contra a corrupção, como o ex-juiz da Lava-Jato Sergio Moro e o ex-procurador Deltan Dallagnol, buscaram se apoiar no bolsonarismo, bem como na agenda anticorrupção, de forma ilegítima, na busca por mais votos. Em termos eleitorais, a estratégia foi um sucesso e ambos, assim como Rosângela Moro, mulher do ex-juiz, foram eleitos. Mas, como protestou a Transparência Internacional em [nota pública](#) associar a luta contra a corrupção ao apoio à candidatura extremista e antidemocrática de Jair Bolsonaro causou imenso desserviço à causa anticorrupção e desvirtuou o que ela fundamentalmente representa.

Por outro lado, algumas lideranças menos proeminentes, em geral oriundos do legislativo local, com um histórico de fiscalização das contas públicas, foram eleitos e podem propiciar algum tipo de resistência aos retrocessos promovidos pelo Centrão. Eles podem, também, oferecer uma narrativa anticorrupção menos ideológica. Um exemplo disso é o deputado federal eleito Amom Mandel, um jovem político de 21 anos, que foi o mais votado no



Amazonas. Mandel já foi vereador e teve um importante papel na fiscalização das contas públicas durante a pandemia.

A expectativa, no entanto, é que ambientalistas não terão vida fácil pela frente. Embora a bancada do agronegócio não tenha variado tanto de tamanho, abrangendo metade dos parlamentares eleitos, a bancada ambientalista sofreu uma pequena queda, perdendo líderes importantes, como Alessandro Molon, Rodrigo Agostinho e Joênia Wapichana.

Uma análise feita pela [Farol Verde](#), uma iniciativa da sociedade civil que avaliou as propostas dos candidatos pertinentes às questões ambientais, indicou um aumento no número de deputados federais que se opõem às pautas ambientais e climáticas, com 42,6% dos novos membros da Câmara dos Deputados agora se enquadrando nessa categoria.



Ricardo Salles / Foto: Gilberto Soares / Ministério do Meio Ambiente

Um ponto desconcertante, o ex-ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles, que promoveu o desmanche da governança ambiental e que renunciou ao cargo em meio a [investigações de corrupção](#) relacionadas à extração ilegal de madeira, foi o quarto deputado federal mais votado em São Paulo, com mais de 640.000 votos. Em contraste, Marina Silva, indicada por Lula como a nova ministra do Meio Ambiente, e elogiada internacionalmente pela diminuição dramática do desmatamento em sua gestão anterior como ministra, foi eleita com apenas um terço dos votos de Salles.

Figuras-chave dispostas a unir os esforços anticorrupção às pautas ambientais no Legislativo, como o ex-deputado Rodrigo Agostinho, que já foi presidente da Comissão do Meio Ambiente da Câmara, não se reelegeram – [ele será o presidente do IBAMA no governo Lula](#). Outras candidaturas malsucedidas incluem a de Alexandre Saraiva, ex-delegado da Polícia Federal que ganhou destaque após denunciar que o então ministro Ricardo Salles supostamente [patrocinava interesses privados](#) relacionados ao tráfico ilegal de madeira, e a de Ricardo Galvão, ex-presidente do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), demitido após defender dados do instituto sobre desmatamento que Bolsonaro tentou desacreditar – Galvão assumiu a presidência do CNPq na gestão de Lula. Apesar disso, os ambientalistas podem se reconfortar com a eleição de duas novas lideranças indígenas para o Congresso -- Sonia Guajajara (nomeada por Lula como a nova ministra do Povos Indígenas) e Célia Xakriabá.

Visto que o Senado deu uma guinada decisiva para a direita, é menos provável que a Casa imponha limites a ataques contra o meio ambiente aprovados pela Câmara. Durante o governo Bolsonaro, embora os deputados federais frequentemente votassem alinhados à agenda danosa ao meio ambiente do governo, o Senado servia como força moderadora e segurava os projetos mais alarmantes.

Esse cenário permite antever difíceis batalhas que ambientalistas têm pela frente, como o debate sobre os projetos de regularização fundiária (PL 2.633/2020 e PL 510/2021), que podem legalizar recentes apropriações ilegais de terras e que vinham sendo, até agora, bloqueadas pelo Senado. Outros projetos cruciais atualmente paralisados no Senado e que podem avançar com o novo Legislativo incluem leis que desmanchariam o processo de licenciamento ambiental (PL 2.159/2021) e facilitariam o uso de pesticidas (PL 1.459/2022). Um projeto que legaliza a mineração e outras atividades econômicas em terras indígenas (PL 191/2020) também pode

avançar nas duas Casas.

O resultado da eleição na região da Amazônia também foi preocupante para os ambientalistas. [Segundo a Farol Verde](#), o resultado para a Câmara dos Deputados na região foi ainda pior do que a média: apenas 11% dos deputados federais eleitos são considerados apoiadores da agenda socioambiental. Líderes ambientais importantes dispostos a defender a preservação da floresta amazônica não foram eleitos na região, mas em estados do Sudeste. A maioria dos municípios localizados no chamado Arco do Desmatamento da Amazônia (por onde avança a fronteira agrícola, passando por Pará, Mato Grosso, Rondônia e Acre) votou em peso a favor de Bolsonaro. O mesmo fenômeno pôde ser observado em Roraima, onde a mineração ilegal aumentou bastante nos últimos anos.

Embora sejam necessários mais estudos para se entender a dinâmica eleitoral da região, as áreas com economias locais dominadas por crimes ambientais (desmatamento e mineração ilegais, grilagem, etc.) tendem a apoiar candidatos dispostos a facilitar essas atividades ilícitas. Especialistas sugerem que a “economia” dos crimes ambientais se fortaleceu durante o governo Bolsonaro, e que seus empreendedores foram capazes de aumentar sua articulação política e financiar a campanha de seus aliados. Esse quadro revela a necessidade de se buscar estratégias econômicas e políticas para quebrar o controle dos crimes ambientais nessas regiões. Em contraste, as regiões amazônicas nas quais os povos indígenas e as comunidades tradicionais representam uma parcela maior da população [tenderam a apoiar o então candidato Lula](#).



Lula e Sônia Guajajara / Foto: Ricardo Stucker / Palácio do Planalto

## Diversidade ainda é entrave no Congresso Nacional

Os resultados das eleições proporcionais de 2022 indicam um tímido aumento da diversidade no Congresso Nacional. Mulheres, pessoas pretas e indígenas ainda são grupos sub-representados nesses espaços de poder. Na Câmara dos Deputados, houve um aumento de 18% de mulheres e de 8% de pessoas pretas eleitas. Isso significa que, de um total de 513 deputados federais, [serão apenas 91 mulheres e 135 pessoas pretas ou pardas ocupando cargos](#). A população brasileira também elegeu cinco deputados federais indígenas e, pela primeira vez, duas mulheres trans.

No Senado, foram eleitos [seis senadores que se autodeclararam negros](#) e [quatro mulheres](#), de um total de 27 cadeiras disponíveis nas eleições de 2022. [O número de senadoras alcançará um recorde](#) – 15 senadoras, do total de 81 – com 4 suplentes assumindo o mandato de senadores que foram nomeados para ministérios no governo Lula.

Apesar de a eleição para a Câmara sinalizar mais diversidade entre os deputados federais, a nova composição do Congresso Nacional ainda está longe de refletir a diversidade da sociedade brasileira e aponta para fragilidades nos sistemas de cotas e de autodeclaração dos candidatos.

As cotas para eleição de mulheres no Legislativo, previstas na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), determinam que os partidos devem indicar 30% de candidaturas femininas aos cargos legislativos. Ainda assim, um número pequeno e pouco representativo de mulheres foi eleito.

Por outro lado, desde 2020, os partidos foram obrigados a destinar, proporcionalmente, [verbas dos fundos partidário e eleitoral para candidaturas de pessoas negras](#). No entanto, além de o aumento de parlamentares negros eleitos ter sido tímido, chamou a atenção [casos de fraude na autodeclaração racial dos candidatos](#).

Esse cenário indica que, além das tradicionais barreiras encontradas por candidatas mulheres, indígenas e pessoas pretas em suas carreiras políticas até o momento das eleições, a apropriação indevida de recursos, por grupos políticos para se perpetuarem no poder, como no macro esquema do Orçamento Secreto, é um forte entrave para a renovação política inclusiva e o aumento da diversidade nos espaços de tomada de decisão.



Posse do presidente Lula / Foto: Jefferson Rudy / Agência Senado

## Lobby, bingos, mineração e lei das estatais: projetos críticos no campo anticorrupção

No fim de fevereiro, a Câmara dos Deputados aprovou o PL 442/1991, que legaliza a prática e a exploração de jogos de azar no Brasil. Repetindo o padrão verificado em votações polêmicas anteriores, a aprovação do texto não seguiu os procedimentos adequados: foram usados atalhos e manobras para acelerar o processo e impedir o debate e a fiscalização necessários.

A versão aprovada pela Câmara, que aguarda análise do Senado, legaliza uma gama de jogos de azar: cassinos, bingos, vídeo-bingos, apostas online, corridas de cavalos e o jogo do bicho (que tem fortes ligações com o crime organizado).

Depois que tentativas anteriores de aprovar a liberação dos jogos [sofreram resistência por parte dos especialistas](#), preocupados com riscos de lavagem de dinheiro, trechos específicos dedicados a prevenir a lavagem de dinheiro e o financiamento ao terrorismo foram incluídos no projeto, o que poderia ajudar a ampliar o apoio em favor da iniciativa. O texto atribui ao Ministério da Fazenda a responsabilidade de, futuramente, formular políticas sobre regulação, monitoramento e fiscalização dos jogos.

A tática usada pelo presidente da Câmara, Arthur Lira, foi a de estabelecer, ao fim de 2021, um grupo de trabalho para discutir o assunto. Ao contrário das comissões normais, um grupo de trabalho age informalmente. Suas sessões não possuem transparência e não há a obrigatoriedade de realizar audiências públicas. Os integrantes foram nomeados pelo próprio Lira sem cumprir as regras relativas à proporcionalidade dos partidos. Sendo assim, sua dinâmica é arbitrária e não respeita os princípios da representatividade democrática.

A mesma estratégia foi usada, em meses anteriores, para avançar pautas como a reforma eleitoral e o pacote anticrime.

Três meses após a criação do grupo de trabalho, Lira se valeu de mais um atalho. Quando um projeto é apresentado, ele tem de passar por um longo processo de aprovação, sendo discutido em comissões temáticas que podem levar vários meses (ou até anos) até que seja aprovado ou enviado para o plenário realizar uma discussão final e votá-lo. No entanto, para evitar uma discussão detalhada da matéria, a proposta de legalização dos jogos foi pensada a um projeto já existente, de 1991, que visava regulamentar o jogo do bicho e que já tinha sido debatido anteriormente.

A última vez que houve debate sobre esse texto foi em 2014, mas Lira usou um pedido de urgência, apre-

sentado em 2016, para levar a discussão diretamente para o plenário. Apoiado por discursos que citavam a geração de novos empregos, a expansão do turismo e o aumento na arrecadação como pontos positivos decorrentes da legalização, a proposta foi aprovada na Câmara com uma margem relativamente apertada de 246 votos a favor, 202 contra e três abstenções.

O jogo do bicho foi proibido no país em 1941, e os cassinos em 1946. A proibição definitiva aos



Arthur Lira / Foto: Roque de Sá / Agência Senado

bingos, no entanto, só veio muito depois, nos anos 2000, após um escândalo abalar o início do primeiro governo Lula. Em 2004, [foi divulgado um vídeo](#) que mostrava Waldomiro Diniz, então assessor do ministro da Casa Civil de Lula, José Dirceu, extorquindo um operador de jogos de azar, no intuito de obter propinas e financiamento de campanha.

À época, o presidente Lula respondeu à crise exonerando o assessor e editando uma medida provisória que proibiu os bingos e caça-níqueis em todo o país, decisão que foi ratificada pelo Congresso após uma Comissão Parlamentar de Inquérito [investigar a relação entre casas de apostas com o crime organizado, a lavagem de dinheiro e a corrupção política](#). Esse caso emblemático traz um alerta sobre os possíveis riscos de se legalizar os jogos de azar no Brasil.

A legalização dos jogos sempre foi um ponto de interesse, seja por motivos lícitos, como a criação de empregos e a promoção do turismo, ou ilícitos, como um mecanismo para a lavagem de dinheiro e o financiamento ilegal de campanhas políticas. No entanto, até o momento, as propostas de legalização tinham sido bloqueadas pela forte oposição do Ministério Público, pela alta rejeição da sociedade civil (especialmente de estratos religiosos) e pelo receio de corrupção. O cenário político era bem diferente no começo de 2022, com o alinhamento político da Procuradoria-Geral da República e a ascensão do Centrão. O número de propostas apresentadas com a intenção de legalizar os jogos de azar quadruplicou em comparação com a legislatura anterior.

No início de março, a Câmara dos Deputados [aprovou um pedido de urgência](#) para votação de um projeto de lei apresentado pelo então governo Bolsonaro que [legaliza a mineração em terras indígenas \(PL 191/2020\)](#). Embora diversos territórios indígenas já sofram com atividades de mineração ilegal exploradas por organizações criminosas bem-estruturadas e com conexões políticas, o projeto pode significar a legalização desses crimes ambientais.

Acelerar a votação do projeto pela aprovação da urgência é mais um exemplo de como a liderança da Câmara vem minando o processo legislativo democrático e impedindo o escrutínio e o debate públicos sobre assuntos polêmicos. Embora o artigo 231 da Constituição Federal determine que os recursos hídricos e minerais situados em terras indígenas só possam ser explorados com a autorização explícita do Congresso e após consulta aos povos afetados, não houve, desde a adoção da Constituição, em 1988, autorização ou lei implementando essa disposição constitucional. Sendo assim, além da preocupação sobre a constitucionalidade do texto, apressar sua análise pode prejudicar o necessário debate público e colocar em risco os direitos dos povos indígenas, em especial o direito ao consentimento livre, prévio e informado, garantido pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho.

Uma das principais atividades beneficiadas pela aprovação do projeto seria a mineração de ouro, já que a mineração desse metal representa [43% dos requerimentos de mineração](#) em terras indígenas ou próximas a elas. Como mostrado no [“Atlas do Clima e Corrupção”](#), da Transparência Internacional – Brasil, representantes do setor da mineração do ouro tiveram amplo acesso ao governo federal, enquanto que povos indígenas e ambientalistas foram virtualmente excluídos do debate, o que levou a flagrantes desequilíbrios na representação dos interesses. Nessas reuniões de lobby, com frequência, faltava a necessária transparência para evitar tentativas de influência indevidas e outros abusos. Além disso, a legitimidade dos interesses representados poderia ser questionada, pois alguns dos lobistas envolvidos tinham sido denunciados por lavagem de dinheiro, fraude e mineração ilegal na região amazônica -- e um deles foi [responsável por violentas invasões na terra indígena Yanomami nos anos 1980](#).

Artigos da Lei 14.365, sancionada em junho, aumentaram gravemente o espaço para a corrupção vinculada à atividade advocatícia. O novo § 4º inserido ao Art. 2º do [Estatuto da Advocacia](#) autoriza expressamente a prestação de serviços apenas verbais e sem requisitos básicos de formalização e documentação, o que amplia significativamente o risco de serviços fictícios para lavagem de dinheiro. Os § 14º, 15º, 16º do Art. 7º retiram do Ministério Público e do Poder Judiciário a competência de analisar e decidir sobre a prestação de serviços e cobrança de honorários suspeitos de lavagem de dinheiro e outros crimes, transferindo este poder à própria Ordem

dos Advogados do Brasil (OAB). O Art. 24 passa a permitir que bens bloqueados do cliente por decisão judicial possam ser liberados para pagar honorários advocatícios. Com isso, a própria lei garante que o dinheiro que seja produto ou instrumento de crime possa ser usado pelo criminoso para pagar um advogado. O § 1º deste mesmo Art. 24 também é controverso, pois impõe que o pedido de desbloqueio dos recursos para pagamento dos honorários advocatícios seja sempre sigiloso, o que violaria a regra geral de publicidade dos atos processuais.

Apesar de a advocacia ser atividade de alto risco de corrupção, é o único segmento entre as atividades obrigadas pela Lei Antilavagem que ainda não regulamentou suas regras de compliance. A OAB tem sido cobrada há anos por autoridades nacionais e internacionais por esta pendência.

O lobby foi alvo de um outro projeto de lei aprovado pela Câmara dos Deputados, no fim de novembro. Embora essa aprovação constitua um avanço, que veio após décadas de debate político sem a aprovação de uma legislação, o projeto ficou aquém das expectativas, contrariando grande parte das recomendações de organismos internacionais como a OCDE. O resultado frustrou especialistas e ONGs – entre elas, a Transparência Internacional - Brasil –, que esperavam uma legislação robusta e que tinham conseguido articular com líderes partidários e com o relator do projeto, o deputado Augusto Coutinho, emendas relacionadas a transparência, integridade e democratização de acesso. Entre as sugestões apresentadas, estavam a transparência de documentos trocados entre lobistas e autoridades, um portal nacional de transparência do lobby e normas para garantir que opiniões diversas sejam ouvidas na construção de políticas públicas.

O rigoroso e moderno texto apresentado por Coutinho, no entanto, desagradou fortemente a lobistas e à classe política. Inovações positivas foram retiradas do projeto por meio de (mais) uma manobra regimental coordenada pelo presidente da Câmara, Arthur Lira: um pedido de urgência foi votado às pressas, sem justificativa, no intuito de evitar o escrutínio de comissões técnicas e aprovar o projeto diretamente no plenário. Essa jogada aumentou a influência do grupo político de Lira na negociação, culminando com a incomum troca do relator do projeto.

Associações profissionais de lobby se tornaram os principais atores nas negociações, com uma relação muito mais próxima com o novo relator. Isso levou à aprovação de um projeto muito mais frágil, que buscava mais regular a transparência das agendas de agentes públicos do que do que aprimorar os padrões de transparência e integridade das interações público-privadas.



A espinha dorsal do projeto acabou se tornando o credenciamento de lobistas junto a órgãos públicos e a obrigação de se publicar informações sobre reuniões entre lobistas e autoridades (incluindo nomes, datas e motivos, mas não documentos trocados) na internet. O projeto também estabelece sanções graduais, que vão desde advertências até a suspensão das atividades, que serão decididas por uma comissão de autoridades públicas.

A proposta foi criticada por especialistas e organizações da sociedade civil por ter diversas lacunas e pontos problemáticos. O projeto original determinava que a agenda das autoridades fosse publicada diariamente, o que foi substituído por exigir apenas transparência sobre as reuniões. Essa limitação deixou de fora contatos feitos por outros meios, como e-mail e aplicativos de mensagens, o que vai de encontro às recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Os documentos trocados também continuarão confidenciais, como é o caso atualmente.

Cortesias como ingressos, acomodações e refeições, entre outros benefícios oferecidos para participações em eventos, são autorizadas pelo projeto. Por fim, um jabuti que pode prejudicar a investigação financeira de familiares de pessoas politicamente expostas foi incluída de maneira discreta.

No final de novembro, foi apresentado um projeto de lei na Câmara dos Deputados (PL 2896/2022) para **flexibilizar o Estatuto das Estatais** (Lei nº 13.313/2016), propondo o [relaxamento de alguns dos controles por ela estabelecidos](#). Em um período recorde de 15 dias, mantendo-se o novo padrão de aprovação de proposições legislativas instituído na Câmara pela gestão Lira, longe das comissões temáticas e fora do alcance de discussão da sociedade civil, o projeto foi aprovado com ampla maioria, de 314 votos, e remetido ao Senado no mês seguinte.

Dentre as alterações aprovadas pela Câmara dos Deputados, está a redução do período de quarentena a que parlamentares e dirigentes partidários devem ficar submetidos, de três anos para 30 dias, para assumirem a direção de estatais ou de agências reguladoras. Levantamentos realizados e noticiados por veículos de imprensa estimaram que as alterações feitas na lei, caso venham a ser confirmadas pelo Senado Federal, [possibilitariam a nomeação de quase 600 cargos de alto escalão](#), com altos salários, em companhias públicas federais.

O texto também amplia, de 0,5% para 2% da receita operacional bruta do exercício anterior, o limite que empresas públicas e da sociedade de economia mista podem gastar, em cada exercício, com despesas com publicidade e patrocínio sem a necessidade de autorização específica.

O Estatuto das Estatais foi uma resposta aos desvios ocorridos na Petrobras descobertos pela Operação Lava Jato. A lei constitui-se em um marco regulatório para a atuação das empresas estatais em geral, com a finalidade de reduzir as interferências políticas em sua administração, garantir maior transparência e evitar novos casos de corrupção. A entrada em vigor desse marco normativo foi um dos fatores mais importantes para garantir o fortalecimento na governança e a recuperação econômica da Petrobras.

A flexibilização desta lei, apoiada por amplo espectro político, vai na [contramão de padrões recomendados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico](#) (OCDE) e deixa de lado o debate sobre possíveis avanços na legislação, como estender a quarentena para assumir o Conselho de Administração ou a diretoria de estatais a todas as funções de natureza eminentemente política, como ex-ministros de Estado ou integrantes do Legislativo.



### positivos

- ⌘ Ajuizamento, pelo MPF, de ação civil pública para suspender o compartilhamento de software de vigilância, pelo governo federal, com autoridades estaduais, em troca de receber os dados estaduais e reuni-los em uma plataforma nacional;
- ⌘ Manifestações recorrentes de subprocuradores-gerais e ex-PGRs contra omissões do PGR Augusto Aras em relação aos ataques do ex-presidente Bolsonaro ao STF, ao TSE e ao sistema eleitoral e em relação à gestão criminosa da pandemia da COVID-19.

### negativos

- ⌘ Graves e persistentes omissões da Procuradoria-Geral da República frente às condutas criminosas apuradas pela CPI da Pandemia, ao desmanche da governança ambiental e de proteção aos direitos indígenas, aos crescentes movimentos golpistas e ataques às instituições democráticas por parte do ex-presidente Jair Bolsonaro e aliados, além do desmonte da capacidade institucional do Ministério Público Federal para enfrentamento à macrocorrupção;
- ⌘ Extinção da comissão de assessoramento aos acordos de leniência;
- ⌘ Julgamentos no Tribunal de Contas da União e no Conselho Nacional do Ministério Público condenando ex-integrantes da Operação Lava Jato, contrariando pareceres técnicos pela absolvição e gerando grave insegurança jurídica aos agentes públicos que atuam em casos de corrupção de indivíduos poderosos;



# Ministério Público

## Omissão sistemática da PGR e alinhamento ao governo Bolsonaro

A omissão sistemática da Procuradoria-Geral da República (PGR) em ações para enfrentar ilegalidades cometidas pelo governo de Jair Bolsonaro e por seus aliados, e seu permanente alinhamento ao Palácio do Planalto foram uma tendência que se observou desde que o atual procurador-geral, Augusto Aras, assumiu o cargo, em setembro de 2019. Este alinhamento atingiu seu ápice em 2022, com a rejeição de quase todas as denúncias apuradas pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Covid-19 e com a omissão frente aos ataques do então presidente Bolsonaro e de seus apoiadores contra o sistema eleitoral e a democracia brasileira (veja mais nas seções Governo Federal e Judiciário).

Em julho, a PGR pediu ao Supremo Tribunal Federal (STF) que arquivasse [sete das dez](#) apurações preliminares contra o então presidente Bolsonaro e seus ministros abertas com base nos achados da CPI do Senado que investigou os problemas da gestão da pandemia pelo governo federal.

A vice-procuradora-geral da República, Lindôra Araújo, argumentou que não havia elementos suficientes para abrir investigação ou processo criminal. Araújo rejeitou as acusações de charlatanismo atribuídas a Bolsonaro por sua insistente promoção de tratamentos contra a Covid-19 que não eram respaldados pela ciência. Ela afirmou que [“o simples fato de o agente segurar embalagem do remédio cloroquina não constitui prova conducente à tipicidade penal”](#), e que o presidente [“acreditava sinceramente”](#) na eficácia da droga. Araújo também descartou acusações de prevaricação na negociação das vacinas, bem como as de mau uso de recursos públicos por conta da aquisição de remédios cuja eficácia no tratamento da doença não era comprovada pela ciência.

A PGR já tinha [solicitado o arquivamento](#) de uma apuração sobre a suspeita de prática de advocacia administrativa na negociação para a compra de uma vacina contra a Covid-19 envolvendo o líder do governo Bolsonaro na Câmara dos Deputados, deputado Ricardo Barros.

Em novembro, a PGR já tinha solicitado o arquivamento de [nove das dez apurações preliminares](#).

Essas solicitações por arquivamento reforçaram o sentimento geral de frustração com os desdobramentos da CPI da Covid-19. Havia esperança de que as provas coletadas pelo Senado levassem a investigações robustas e à eventual punição dos responsáveis pela tragédia que foi a Covid-19 no



Augusto Aras / Foto: Isac Nobrega / Palácio do Planalto

Brasil, vitimando quase 700 mil pessoas. Ao contrário de algumas comissões parlamentares que não produzem evidências nem trazem visibilidade para situações suspeitas, a CPI da Covid-19 identificou fatos graves, apoiados por vasta evidência, até então desconhecidos do público.

As reiteradas acusações de politização e alinhamento do órgão com Bolsonaro, em detrimento das suas obrigações constitucionais, são resultado também das omissões da PGR com relação aos repetidos ataques do presidente Bolsonaro contra as instituições, especialmente o Supremo Tribunal Federal e seus membros, e contra o processo eleitoral brasileiro.

Em setembro, quando o então presidente Bolsonaro [discursou na comemoração da independência nacional e, potencialmente, cometeu uma série de crimes](#), incluindo eleitorais, o [procurador-geral, Augusto Aras, caracterizou os eventos como “uma festa cívica com manifestações pacíficas”](#) e não promoveu a investigação de nenhuma das possíveis ilegalidades. Pelo contrário, posteriormente, [a PGR pediu o arquivamento de investigações por não identificar indícios de crimes](#).

Em novembro, logo após o segundo turno das eleições, [Aras determinou o encerramento de grupos de trabalho criados por membros do Ministério Público Federal nos estados e no Distrito Federal para combater atos antidemocráticos](#). No seu lugar, Aras criou uma [comissão que funcionaria no âmbito da própria PGR, mas que se reuniu apenas uma vez](#) e não identificou qualquer sinal dos atos violentos que seriam cometidos em 8 de janeiro de 2023 contra os edifícios dos três Poderes.

Ainda no rescaldo das eleições, 180 procuradores da República assinaram uma carta aberta cobrando o procurador-geral para que fosse requerida a abertura de inquérito perante o Supremo Tribunal Federal para investigar o papel de autoridades com foro privilegiado no cometimento dos crimes relacionados aos bloqueios de rodovias iniciados após o fim das eleições.

A PGR também deixou de se manifestar, no prazo oferecido pelo ministro Alexandre de Moraes, do STF, sobre a prisão do presidente do PTB, Roberto Jefferson, acusado de repetidas violações aos termos da decisão que tinham autorizado sua prisão domiciliar, incluindo ataques contra o STF.

Um [estudo publicado em julho](#) mostrou concretamente até onde chegou a inércia funcional da PGR sob o mandato de Aras. De autoria de Eloísa Machado de Almeida, professora da Fundação Getúlio Vargas e coordenadora do projeto “Supremo em Pauta”, e de Luiza Pavan Ferraro, pesquisadora da instituição, o estudo revela que, entre 2019 e 2021, a PGR foi responsável por apenas cinco de 290 ações apresentadas ao STF contra atos do Executivo, o que equivale a 2% do total. Esse é o menor nível de atividade da PGR desde 1988, ano em que a Constituição Federal foi promulgada.

Na comparação entre quais atores apresentaram o maior número de ações nos dois anos anteriores, período que incluiu oito meses de mandato de outros dois procuradores-gerais, a PGR perdeu para partidos políticos (que foram responsáveis por 63% dos casos apresentados ao STF), confederações sindicais e entidades de classe (29%) e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (6%), dividindo o quarto lugar com as procuradorias-gerais nos estados e no Distrito Federal (2% para cada). Apenas o PGR, porém, tem competência para propor ao STF investigações criminais contra o presidente da República, seus ministros e outras autoridades com foro privilegiado.

O estudo destaca que a inércia da PGR ocorreu num período de aumento no número de litígios contra atos do governo federal, especialmente contra aqueles que foram editados por Bolsonaro sem a participação do Congresso, como decretos, medidas provisórias e portarias.

Segundo a análise, nos poucos casos em que a PGR se engajou no mérito de ações apresentadas ao Supremo, o órgão se alinhou em 94% das ocasiões à Advocacia-Geral da União (AGU), responsável por defender os interesses do governo federal.



O estudo afirma que o quadro é de “inacção frente aos atos do presidente e de ministros”, até mesmo no âmbito da investigação criminal. As autoras concluíram que a PGR não agiu como uma instância de controle sobre os atos da administração Bolsonaro. Suas omissões contribuíram para a normalização daquilo que o estudo chamou de “infralegalismo autoritário e parainstitucionalidade perante o sistema de justiça”.

Entende-se que tanto [Augusto Aras](#) quanto [Lindôra Araújo](#) -- a cúpula da Procuradoria-Geral da República -- eram estrategicamente próximos a Bolsonaro e tinham aspirações políticas maiores. Diversos relatos da imprensa indicavam que Aras tinha interesse em ser nomeado ministro do STF caso Bol-

sonaro fosse reeleito. Em julho, a [imprensa revelou](#) que o então presidente tinha se reunido secretamente com Araújo, prometendo a ela o cargo de Aras no seu possível segundo mandato.

Alguns outros episódios marcaram, em 2022, a atuação da vice-procuradora-geral. Em setembro, Araújo [posicionou-se de forma contrária](#) ao indiciamento do então presidente Bolsonaro e à realização das diligências requeridas pela Polícia Federal no inquérito em que o ex-mandatário é investigado por [sua fala relacionando a vacina contra a Covid-19 à Aids](#). Posteriormente, a Polícia Federal [concluiu](#) que havia indícios de autoria e materialidade com relação aos crimes de atentado contra a paz pública e incitação ao crime nesse caso. No fim do ano passado, ela também [rejeitou o pedido do Ministério Público do Mato Grosso](#) para a aplicação de multa e apreensão de bens de manifestantes que pediam intervenção militar.

A vice-procuradora-geral também se manifestou pelo arquivamento do pedido de levantamento de sigilo dos diálogos entre empresários bolsonaristas e o procurador-geral da república, Aras, em um grupo de WhatsApp, no qual [houve a defesa de um golpe de Estado](#) no caso de o então presidente Bolsonaro perder as eleições. Em sua opinião, as provas teriam sido capturadas de maneira ilícita e em usurpação de competência das autoridades de investigação.

Finalmente, em dezembro de 2022, durante julgamento pelo Supremo Tribunal Federal que declarou a inconstitucionalidade do “orçamento secreto” (veja mais nas seções Legislativo e Judiciário), a vice-procuradora-geral [defendeu a autonomia do Congresso Nacional](#), fazendo críticas à imprensa pela repercussão negativa da alocação de recursos por meio do esquema bilionário. Na retomada do julgamento, quando todos os votos já tinham sido declarados, Aras pediu a palavra e [declarou que a PGR estava mudando seu posicionamento](#) para se opor às emendas de relator.

As críticas sobre a omissão sistemática da PGR não foram recebidas com serenidade. Em junho, a vice-procuradora-geral [acionou a Polícia Federal](#) para que a corporação investigasse um grupo de brasileiros que abordou Aras, de férias, nas ruas de Paris, para que se posicionasse sobre ilegalidades do então governo. Em dezembro, o Ministério Público Federal [denunciou três pessoas](#) à Justiça por injúria e calúnia.

## Extinção da comissão de assessoramento aos acordos de leniência

Em outubro de 2016, auge da Operação Lava Jato, a 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal instituiu o [Grupo de Trabalho Leniência e Colaboração Premiada](#), com o objetivo de realizar estudos, elaborar roteiros, manuais e outras atividades relacionadas à matéria. Os resultados positivos obtidos levaram a que, em menos de um ano, em agosto de 2017, a mesma Câmara convertesse o GT em uma Comissão Permanente destinada ao assessoramento da Câmara de Combate à Corrupção. A Comissão funcionou por cinco anos até a sua extinção, em agosto de 2022.

Dentre as razões apresentadas para a sua extinção constam motivos burocráticos, tais como a desoneração dos trabalhos por seus membros e melhor dimensionamento da divisão de tarefas através de contribuição voluntária de outros membros do MPF espalhados pelo país. Em nenhum momento, houve avaliação sobre a relevância dos serviços prestados ou apontou-se uma alteração na situação fática do país que desaconselhasse o seu funcionamento.

Tanto os acordos de leniência quanto as colaborações premiadas constituem valiosos instrumentos para a investigação de corrupção e outros esquemas de macro criminalidade, envolvendo redes de indivíduos poderosos. O Brasil tem pouca experiência com ferramentas de justiça negociada e, portanto, o aprendizado institucional é ainda altamente necessário para sua melhor utilização e adequação à realidade nacional – exatamente o papel que cumpria a Comissão Permanente de Assessoramento em Leniência e Colaboração Premiada.

A extinção da comissão enfraquece a capacidade de utilização destas ferramentas essenciais e foi, portanto, mais um passo no desmonte da estrutura de enfrentamento da grande corrupção no Brasil.

## Ex-membros da Lava Jato são punidos em decisões políticas do TCU e do CNMP

Em agosto, o ex-Procurador-Geral Rodrigo Janot e o ex-coordenador da Operação Lava Jato em Curitiba Deltan Dallagnol foram [condenados por mau uso de recursos públicos](#) pela 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU), à revelia de pareceres técnicos elaborados por auditores do TCU que aconselhavam o contrário.

Junto com João Vicente Romão, ex procurador-chefe da Procuradoria da República no Paraná, eles podem ter que devolver à União cerca de R\$ 2,8 milhões. O relator do caso, ministro Bruno Dantas, argumentou que o trio violou os princípios de economicidade e impessoalidade da administração pública no que ele classificou como gastos exorbitantes em diárias e passagens aéreas usadas pela Força Tarefa (FT) da Operação Lava Jato.

De acordo com o relator, Dallagnol escolheu procuradores para integrar a FT e premiou com diárias mesmo aqueles que moravam na cidade onde a FT operava. A defesa de Dallagnol argumentou que seu cargo de coordenador da operação não tinha competência administrativa nem autoridade para definir o modelo de alocação dos procuradores. Sendo assim, segundo seus advogados, ele não participou da elaboração do orçamento nem na distribuição dos recursos. Janot, por sua vez, alegou que todas as decisões relativas a essa questão foram endossadas pelo Conselho Superior do Ministério Público Federal, o órgão colegiado máximo da instituição.

Romão foi acusado de solicitar o estabelecimento da FT sem antes fazer uma necessária análise dos custos e sem propor limites para gastos. Em sua defesa, ele alegou que, em 2014, era impossível prever por quanto tempo a investigação iria durar e que haveria dificuldades práticas em se encontrar alternativas.

A Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) [emitiu uma declaração criticando a decisão do TCU](#), afirmando que “não houve qualquer ilícito administrativo nem dano ao erário. A decisão do tribunal contraria pareceres da área técnica do próprio TCU e do Ministério Público junto ao TCU, que consideraram regulares as contas e pediram o arquivamento do processo. O entendimento prevalecente não levou em conta as manifestações técnicas e valeu-se de linguagem bastante adjetivada para atacar as funções institucionais do MPF. A ANPR manifesta preocupação com a linha adotada e espera que o TCU possa, em julgamento técnico e isento, rever a decisão”.

Esse foi mais um retrocesso no combate à corrupção no Brasil, que inclui uma ofensiva contra a independência de instituições de fiscalização e controle e ataques contra seus membros. A decisão do TCU provoca insegurança entre os agentes que combatem a macrocorrupção e o chamado chilling effect (“efeito inibidor”) nas autoridades responsáveis por aplicar a lei. Essas sanções, que contrariam reiterados pareceres técnicos e jurídicos, enfraquecem não apenas o combate à corrupção, mas também o próprio Estado de Direito.

Em dezembro, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) decidiu [suspender por 30 dias](#) o ex-coordenador da Lava Jato no Rio de Janeiro, o procurador Eduardo El Hage, e censurar a procuradora Gabriela de Góes. Os procuradores, junto com outros nove ex-membros da FT no Rio – absolvidos pelo CNMP—, foram alvo de um procedimento administrativo para apurar um suposto vazamento de informações sigilosas: [um release](#) habitual publicado no site da Procuradoria do Rio de Janeiro sobre [denúncias apresentadas pelo MPF contra dois ex-senadores](#).

Em manifestação após a decisão, integrantes do Ministério Público chamaram a decisão de injusta e citaram seu potencial para “atemorizar os membros do Ministério Público no fiel cumprimento de sua missão”.

À época, a Transparência Internacional – Brasil emitiu uma nota ressaltando que a decisão do CNMP contrariou o parecer final pela absolvição, emitido pela Comissão do Processo Administrativo Disciplinar, que analisou a reclamação apresentada contra os procuradores. “Além da grave injustiça do caso específico, a decisão do

conselho, oposta ao parecer técnico-jurídico pela absolvição, traz sérias consequências para a atuação de todos os membros do Ministério Público brasileiro. A insegurança jurídica que ela gera aumenta, ainda mais, a percepção de risco por parte de agentes públicos que investigam crimes cometidos por indivíduos poderosos no país”, afirma a nota.

A nota também afirma que é fundamental o debate sobre reformas para o controle democrático do Ministério Público -- que sofre um déficit real de *accountability* --, aprimorando a responsabilização sem sacrifício da autonomia. “Jamais deve o país permitir o controle político do Ministério Público, que apenas entregará punições seletivas, sem solucionar seus problemas sistêmicos”, diz a nota.

Eduardo El Hage / Foto: Tomaz Silva / Agência Brasil



### positivos

- ⌘ Decisão plenária do Supremo Tribunal Federal que julgou inconstitucional o Orçamento Secreto, seguindo voto da presidente Rosa Weber e dando fim ao maior esquema de corrupção institucionalizada que se tem registro no Brasil;
- ⌘ Condução pela Justiça Eleitoral de eleições íntegras e transparentes, mesmo sob graves e constantes ataques do ex-presidente Jair Bolsonaro e seus aliados;
- ⌘ Manutenção dos prazos de inelegibilidade estabelecidos pela Lei da Ficha Limpa pelo STF;
- ⌘ Decisões do Supremo Tribunal Federal na chamada “pauta verde”, que estabelecem precedentes fundamentais para responsabilização do governo pelo desmanche da governança ambiental, além de reconhecer que acordos internacionais sobre clima são equiparáveis a tratados de direitos humanos, hierarquicamente superiores às leis ordinárias no Brasil;

### negativos

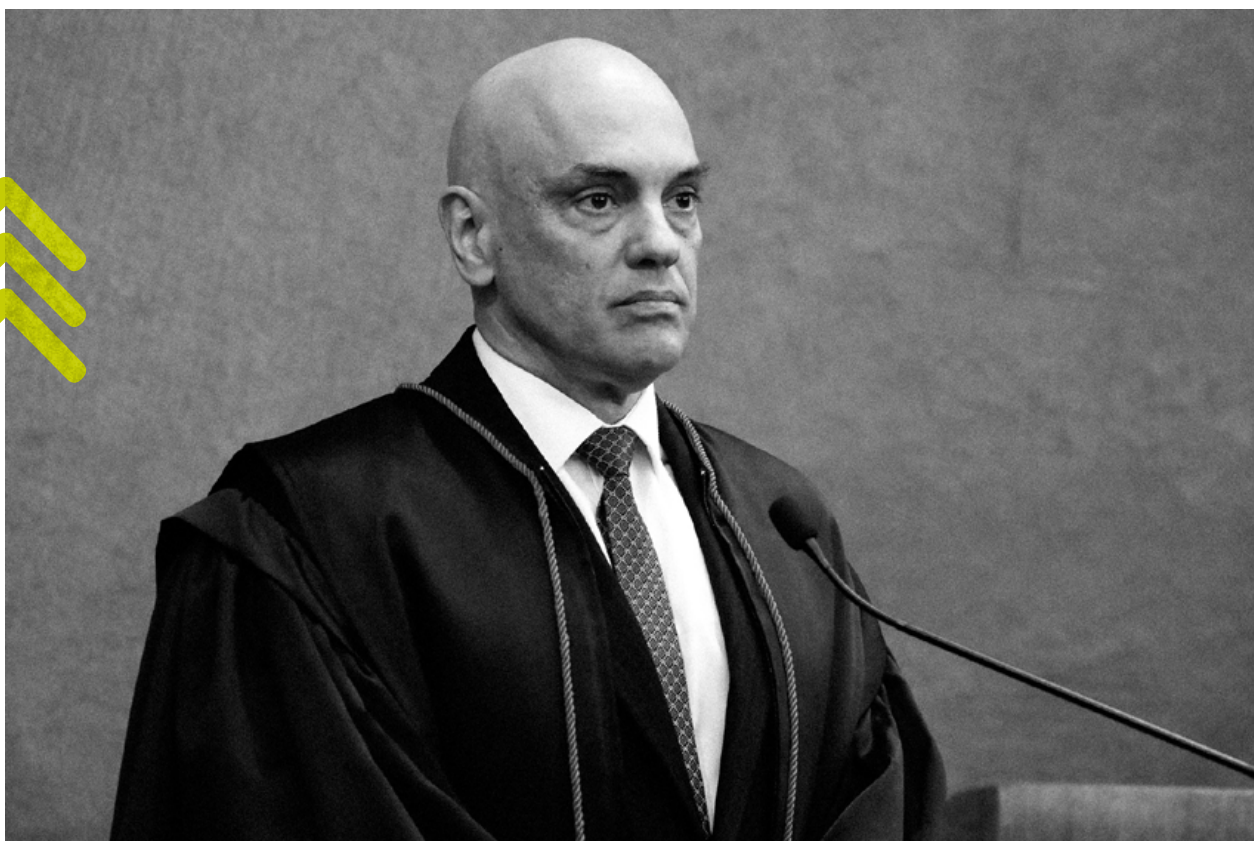
- ⌘ Decisões continuadas do Poder Judiciário anulando sentenças confirmadas por múltiplas instâncias ou transferindo a competência para julgar casos de corrupção de modo generalizado, provocando insegurança jurídica, prescrição de crimes e impunidade de casos de macrocorrupção, com graves consequências aos direitos humanos;
- ⌘ Decisões judiciais heterodoxas no enfrentamento às graves ameaças antidemocráticas, que contornam garantias processuais e direitos individuais, já não mais excepcionalmente, mas de maneira continuada, fragilizando a autoridade do Poder Judiciário;

## Respostas contra ataques ao sistema eleitoral

Frente aos ataques contra a confiabilidade do sistema eleitoral por parte do então presidente Jair Bolsonaro e de seus aliados e apoiadores, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) adotou uma série de ações para ampliar a transparência do processo e defender as urnas eletrônicas e o regime democrático brasileiro. Em abril, por exemplo, a Comissão de Transparência das Eleições do TSE [apresentou dez medidas](#), a partir de sugestões recebidas de órgãos públicos e organizações da sociedade civil, para aumentar a transparência e confiabilidade do pleito, como a publicação dos códigos-fonte dos softwares eleitorais. Criada em 2021, a [comissão](#) incluía parlamentares, especialistas, membros do Tribunal de Contas da União, do Ministério Público Eleitoral, da Ordem dos Advogados do Brasil, de organizações da sociedade civil e das Forças Armadas.

Em agosto, empresários bolsonaristas que [defendiam um golpe caso Lula fosse eleito](#), em discussões em um grupo de WhatsApp, foram [alvo de mandados de busca e apreensão](#) expedidos pelo ministro Alexandre de Moraes, relator do inquérito das milícias digitais no Supremo Tribunal Federal (STF). Embora a gravidade da ameaça seja indiscutível, as medidas suscitaram questionamentos quanto à proporcionalidade das ações, principalmente no caso de alvos sem participação ativa nos diálogos.

Em outubro, especificamente entre o primeiro e o segundo turno das eleições para presidente, o [TSE aprovou uma resolução](#) controversa que permitia à Corte, de ofício (ou seja, sem ter sido provocada), suprimir conteúdo considerado falso sobre as eleições que tivesse sido reproduzido de um conteúdo previamente banido por julgamento do colegiado do TSE. Em [caso de descumprimento](#), a resolução previa multa e suspensão de canais que publicavam fake news de maneira reiterada. A resolução foi criticada por [fazer mudanças de impacto faltando apenas dez dias para o segundo turno](#), e por [permitir uma ação de ofício](#). Trechos da norma chegaram a ser [classificados como inconstitucionais](#) pelo Procurador-Geral, Augusto Aras, que pediu a suspensão da resolução



Alexandre de Moraes / Foto: Isac Nóbrega / Palácio do Planalto

-- [pedido negado](#) pelo ministro Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal (STF).

Um capítulo específico de questionamentos e respostas à confiabilidade do sistema eleitoral envolve as Forças Armadas, que, desde o fim de 2021, colocaram em xeque, sem fundamentos, repetidas vezes a lisura do sistema e demandaram modificações. Segundo a imprensa, entre outubro de 2021 e maio de 2022, os militares [enviaram 88 questionamentos](#) à Corte sobre supostos riscos e fragilidades que teriam sido identificados por eles, apesar de décadas de silêncio sobre qualquer eventual problema com o sistema eleitoral brasileira (veja mais na seção Governo Federal). Como [resposta](#), em maio, o tribunal rejeitou parte das sugestões apresentadas pelos militares, informou que outra parte já era praticada no sistema eleitoral, e defendeu a lisura das urnas eletrônicas.

Após o primeiro turno das eleições, o conflito com os militares voltou a crescer, dessa vez sobre um suposto relatório de auditoria que teria sido produzido pelo Ministério da Defesa sobre o primeiro turno. Questionado sobre o resultado do primeiro turno, no dia 2 de outubro, o então presidente Bolsonaro disse que iria [aguardar receber o “parecer das Forças Armadas”](#). Segundo [relatado pela imprensa](#), Bolsonaro foi informado, pelo Ministério da Defesa, de que tal parecer não identificou fraudes no primeiro turno, mas contestou essa conclusão e decidiu que o relatório deveria abarcar também o segundo turno antes de ser divulgado para o público, evitando, assim, que ganhasse publicidade a conclusão dos militares de que o resultado do primeiro turno havia sido legítimo. Antes do segundo turno, o ministro Moraes, presidente do TSE, [determinou que a Defesa entregasse](#) o relatório em até 48 horas e que indicasse a fonte de financiamento usado na produção do parecer.

Como resposta, o Ministério da Defesa afirmou que [não cabia ao órgão fazer auditoria, mas fiscalizar](#), seguindo resolução do próprio TSE. O próprio Bolsonaro [mudou o tom](#) e chamou de fake news as notícias sobre a auditoria pelos militares. Segundo [publicado pela imprensa](#) no entanto, os militares discutiram internamente e concluíram que fariam especificamente uma auditoria.

Passado o segundo turno, em novembro, o Ministério da Defesa enviou ao TSE um [relatório de fiscalização](#) em que afirma que não foram identificadas fraudes. O documento, no entanto, menciona que não foi possível fiscalizar o sistema totalmente e que as urnas eletrônicas não estariam isentas de um “eventual código malicioso que possa alterar seu funcionamento”.

No final de novembro, frente a uma [ação do PL](#) que pretendia anular votos do segundo turno e dar a vitória a Bolsonaro, o presidente do TSE rapidamente [rejeitou o pedido e multou o partido](#) de Bolsonaro em R\$ 22,9 milhões por litigância de má-fé, além de bloquear o uso do fundo partidário até o pagamento da multa.

## STF reafirma a Lei da Ficha Limpa

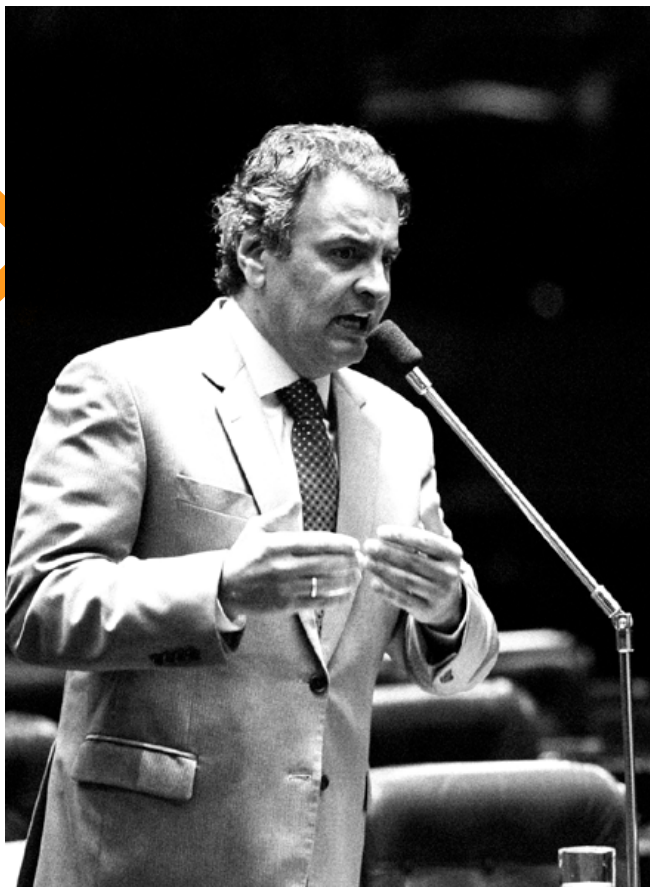
Em março, o Supremo Tribunal Federal (STF) [votou para manter](#) o método vigente do cálculo do período de inelegibilidade determinado pela Lei da Ficha Limpa, que, desde 2010, proíbe pessoas condenadas em decisões finais ou colegiadas de disputar eleições por um período de oito anos após o cumprimento de suas penas.

Por seis votos a quatro, o STF decidiu rejeitar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) apresentada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), sem discutir seus méritos. Em dezembro de 2020, esse mecanismo da Lei da Ficha Limpa tinha sido suspenso por uma decisão liminar do ministro Nunes Marques, que tinha sido nomeado para o STF apenas quatro meses antes. Segundo o argumento usado pelo PDT, a lei acabava estabelecendo uma ilegitimidade por prazo indeterminado, considerando que muitos processos se arrastam [por anos na Justiça](#) e que o prazo de oito anos apenas começa a contar após o cumprimento da pena.

O argumento que prevaleceu, por outro lado, defendia que, uma vez que a lei já tinha sido analisada pelo STF em 2012, e que não houve fato novo a ser avaliado desde então, não poderia haver novo julgamento da matéria.



## Reversão em casos de corrupção de destaque



Aécio Neves / Foto: Pedro França / Agência Senado

Em fevereiro, a 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) [anulou a condenação do ex-senador Gim Argello](#) por corrupção, lavagem de dinheiro e obstrução da justiça, cuja pena era de 11 anos e oito meses de prisão. Seguindo entendimento estabelecido em decisão do STF de 2019, que compete à Justiça Eleitoral processar e julgar crimes comuns conexos a crimes eleitorais, o caso de Argello foi transferido à jurisdição eleitoral. O ex-senador esteve preso entre 2016 e 2019, resultado de investigações da Operação Lava Jato.

A investigação conduzida pela Polícia Federal mirou supostas atividades ilegais durante as atividades da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) que, em 2014, investigou a corrupção na Petrobras. Argello, então vice-presidente da CPMI, foi acusado de receber R\$ 7,3 milhões em fundos de campanha para não intimidar executivos de empreiteiras, protegendo-os da investigação.

A 5ª Turma do STJ decidiu que as acusações contra Argello se referiam a crimes eleitorais e, portanto, deveriam ser julgadas pela Justiça Eleitoral. Como

foi mencionado acima, isso foi consequência de uma decisão do STF de 2019, que determinou que crimes comuns, como os de corrupção e lavagem de dinheiro, devem ser julgados pela Justiça Eleitoral quando associados a crimes eleitorais, como no caso de caixa-dois de campanha.

Desde então, um número considerável de sentenças contra políticos de destaque foram anuladas ou revogadas como consequência dessa interpretação dada pelo STF. Essas decisões impactam significativamente ações de combate à corrupção, prejudicam esforços em favor da integridade e aumentam a impunidade, pois casos que precisam ser julgados de novo facilmente prescrevem. Além disso, a Justiça Eleitoral não possui nem a estrutura nem a experiência para analisar casos criminais complexos, especialmente intrincados casos de corrupção política e financeira, que seriam analisados mais adequadamente pela Justiça estadual ou federal.

Em outro caso de destaque, em março, o deputado Aécio Neves foi absolvido de acusações de corrupção envolvendo Joesley Batista, um dos donos da holding J&F, controladora da JBS, a maior empresa de carne bovina do mundo.

Aécio Neves foi gravado pedindo R\$ 2 milhões, evidência que se tornou parte do acordo de delação premiada firmado por Batista, em 2017, com a Procuradoria-Geral da República. As investigações incluíram gravações presenciais, declarações de representantes da J&F e mensagens de texto confirmando o pagamento. Aécio indicou um primo, que à época trabalhava como assessor do ex-senador Zezé Perrella, para receber o dinheiro. O pagamento de três parcelas de R\$ 500.000 em espécie foi monitorado, em tempo real, pela Polícia Federal, com gravações de áudio e vídeo.

Apesar da abundância de provas de corrupção envolvendo Aécio e Batista, o juiz decidiu que as evidências apresentadas não caracterizavam crime.

A defesa de Aécio Neves argumentou que o dinheiro era um empréstimo legal entre dois indivíduos, e que seria usado para pagar os advogados do deputado num processo da Lava -Jato. A procuradoria alegou que não havia nenhum documento ou contrato que registrasse um empréstimo entre os dois, e que Aécio agiria em benefício da JBS no Congresso.

O caso expôs a facilidade com que réus poderosos saem impunes de atividades ilícitas no Brasil. Em 2017, o ministro do STF Luis Roberto Barroso [destacou um aspecto central das alegações contra Aécio Neves](#): a maior parte dos brasileiros é presa com bem menos provas do que as que foram apresentadas nesse caso. Ao mesmo tempo em que o país tem uma das maiores populações encarceradas do mundo e um número crescente de prisões preventivas de suspeitos sem antecedentes criminais, casos de corrupção e lavagem de dinheiro resultam sistematicamente em impunidade.

## Supremo decide em favor de políticas climáticas e contra armas

Como foi o caso com o esquema do “orçamento secreto” (leia mais acima e na seção Legislativo), em 2022, o Supremo Tribunal Federal (STF) foi responsável por decisões de impacto no campo do clima e de armas, duas áreas de políticas públicas que sofreram repetidos retrocessos durante a gestão do ex-presidente Jair Bolsonaro.

Em novembro, o Supremo Tribunal Federal proferiu, numa ação relativa ao Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (ADPF 708), uma decisão há muito esperada, afirmando que o governo tem uma obrigação constitucional de enfrentar a crise climática. Segundo a decisão do tribunal, o governo deve alocar recursos financeiros do fundo em projetos relativos ao clima, especialmente tendo em vista que as taxas de desmatamento têm aumentando expressivamente e que a crise climática se agrava. Com isso, o tribunal reconheceu a omissão intencional do governo federal por meio do desmonte dos órgãos de governança do fundo e, de forma mais abrangente, do desmantelamento da governança ambiental e climática. Desse modo, o STF concluiu que o governo federal falhou em garantir o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” (artigo 225 da Constituição Federal) e o cumprimento de suas obrigações internacionais de combate às mudanças climáticas.

Vale ressaltar que, pela primeira vez, o STF também reconheceu que os acordos internacionais sobre o clima são equiparáveis aos tratados de direitos humanos, que estão acima das leis federais no Brasil. O tribunal também determinou que o governo não pode deixar de alocar fundos que foram explicitamente destinados por lei para usos específicos (nesse caso, a Política Nacional sobre Mudança do Clima, Lei nº 12.187/2009).

Por fim, o ministro Luís Roberto Barroso, relator do caso, argumentou que os únicos recursos do fundo



Luís Roberto Barroso / Foto: Nelson Jr. / Supremo Tribunal Federal

que tinham sido alocados pelo governo, sob pressão da ação judicial, tinham sido destinados a projetos considerados “subótimos” levando em conta que o objetivo legal do fundo é atuar em esforços de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. O governo priorizou o processamento de resíduos sólidos e a gestão ambiental urbana, sendo que as emissões de gases do efeito estufa no Brasil são majoritariamente provocadas pelo desmatamento, pela degradação florestal e pela agricultura. O STF, portanto, agiu como um poderoso fiscal do Executivo federal, responsabilizando-o por suas omissões, e também monitorando a razoabilidade e a eficiência dos seus gastos em temas ambientais e climático.

O governo Bolsonaro demonstrou, através da sua gestão das questões socioambientais, como a omissão pode configurar abuso do poder, com impactos sobre o meio ambiente e comunidades vulneráveis ao menos tão nocivos e abrangentes quanto outras formas ativas de abuso. De modo especial, em questões de direitos humanos, meio ambiente e clima, a omissão governamental pode ter efeitos devastadores, já que o cumprimento das obrigações do Estado depende de sua proatividade. Sendo assim, essa decisão proferida pela mais alta corte do país estabelece precedente fundamental para coibir futuras omissões deliberadas e má gestão das políticas socioambientais e climáticas, além de servir como modelo para a responsabilização do governo nessas situações.

O resultado é, também, uma vitória para a sociedade civil, cuja participação nos órgãos de governança do fundo foi excluída pelo governo Bolsonaro. Uma ampla coalizão de ONGs, incluindo a Transparência Internacional - Brasil, participou de uma audiência pública para oferecer sua expertise e informar o tribunal sobre a legislação climática, políticas públicas, governança e abusos relacionados ao tema perpetrados pelo governo Bolsonaro. A decisão do STF demonstra os impactos positivos da litigância jurídica estratégica, especialmente quando o ambiente político se torna hostil à participação social.

A ADPF 708 é parte de uma “agenda verde” mais ampla debatida em 2022 pelo Supremo Tribunal Federal, que também incluiu diversas ações judiciais referentes ao desmanche da governança ambiental e climática pelo governo Bolsonaro. Dentre essas ações, vale ressaltar a ADO 59 e a ADPF 651, através das quais o STF proferiu decisões similares e declarou que é inconstitucional a exclusão da sociedade civil e a paralisação do Fundo Amazônia, o maior fundo climático e ambiental do país, bem como a do Fundo Nacional do Meio Ambiente. Nessas ações, dos onze ministros do Supremo, apenas o ministro Nunes Marques divergiu da decisão do tribunal.

A ADPF 760 e a ADO 54 também levaram o STF a debater a omissão do governo no combate ao desmatamento na floresta amazônica e na proteção dos direitos dos povos indígenas e de outras comunidades que vivem nas áreas protegidas – as ações ainda estão no aguardo de uma decisão final, após terem sido suspensas a pedido do ministro André Mendonça.

Em setembro, o STF decidiu outro caso de grande impacto nas políticas públicas nacionais. No início de setembro, o ministro Edson Fachin concedeu [decisões liminares](#) que restringiram trechos de [decretos e portarias](#) do então presidente Bolsonaro que flexibilizavam o acesso a armas e munições, sob o argumento de que havia urgência na análise do caso devido ao “risco de violência política” pelas eleições. O julgamento tinha sido iniciado em 2021, mas suspenso por um [pedido de vista do ministro Nunes Marques](#). Na retomada do julgamento, também em setembro, apenas os ministros Nunes Marques e Mendonça, ambos indicados para a Corte por Bolsonaro, foram contrários às restrições de acesso a armas e munições. O [placar final do julgamento](#) ficou nove em favor das restrições e dois contrários a elas.

Diversos estudos mostraram o crescimento de acesso a armamentos durante a gestão Bolsonaro. [Segundo reportagem do G1](#), com base em dados obtidos pela Lei de Acesso à Informação (LAI), o número de pessoas autorizadas a ter armas de fogo (os CACs, caçadores, atiradores e colecionadores) passou de 117 mil em 2018 para 813 mil em 2022, um aumento de seis vezes.

# Ministro do STF suspende operação contra FGV

Em novembro, a Polícia Federal (PF) realizou uma operação nas instalações da Fundação Getúlio Vargas (FGV), no Rio de Janeiro e em São Paulo, contra um suposto esquema de corrupção, fraudes em licitações, evasão de divisas e lavagem de dinheiro. A Operação Sofisma realizou buscas e apreensões e expediu ordens de sequestro de bens e outras medidas cautelares. Desde 2019, [a PF vinha apurando informações](#) de que a fundação estaria sendo usada para emitir pareceres falsos, mascarando o desvio de finalidade de contratos para o pagamento de propinas, além de superfaturar contratos feitos por dispensa de licitação e fraudar processos licitatórios. [Segundo relatos da imprensa](#), no bojo das investigações estariam contratos com entes públicos para privatizações, obras de infraestrutura e construção de prédios públicos, além de movimentações financeiras atribuídas a diretores da fundação e seus familiares que somam R\$ 487 milhões.

Em novembro, o ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Gilmar Mendes [suspendeu a operação Sofisma](#), questionando a competência da Justiça Federal do Rio para realizá-la. O ministro argumentou que magistrados e procuradores do Rio vêm descumprindo precedentes do STF ao continuar a conduzir tais investigações e ordenou a devolução dos bens apreendidos. Segundo publicado pela imprensa, a FGV fez uso de uma [espécie de atalho processual](#) que permitiu a um advogado próximo do ministro defender a fundação no caso e acioná-lo em uma ação sem relação com a investigação, evitando, assim, o percurso regular de um recurso que passaria por outros tribunais antes de chegar ao Supremo e, se chegasse, estaria sujeito a um sorteio eletrônico para distribuição entre os ministros da corte. O ministro acabou transformando a solicitação da defesa em um *habeas corpus*, suspendendo a operação.

Advogados de um dos alvos do processo [alegaram que a Sofisma](#) “é um dos capítulos mais nefastos do lavajatismo” e que “o STF decidiu que todas as provas produzidas são ilícitas”. A FGV também se manifestou ressaltando que [“todas as ilações baseadas em fatos obtidos dentro do cenário de ilegalidade declarado pelo Supremo Tribunal Federal e que transitam em segredo de justiça não têm qualquer sustentação, só servindo para agravar, ainda mais, o prejuízo já causado à Fundação Getúlio Vargas, em grave afronta ao estado democrático de direito e com violação, inclusive, de projetos que envolvem temas militares de segurança nacional desenvolvidos por esta ‘relevante instituição de financiamento e estímulo à pesquisa’, conforme o próprio STF reconheceu em sua decisão”](#).

Em [depoimentos à Justiça](#) e em colaboração com a Polícia Federal, o ex-governador do Rio de Janeiro Sérgio Cabral, condenado em diversos processos da Lava Jato no Rio de Janeiro, havia relatado o suposto envolvimento da FGV em esquemas de corrupção de seu governo. O acordo de colaboração de Cabral, no entanto, foi anulado pelo STF, em 2021, por maioria de 7 a 4, [seguindo o pedido do Procurador-Geral da República Augusto Aras](#). Apesar de também ser citado na delação do ex-governador, o ministro Dias Toffoli, do STF, não se declarou impedido e votou pela anulação do acordo.



### positivos

- ⌘ Forte mobilização da sociedade brasileira em defesa da governança democrática, unindo empresariado, sindicatos, ONGs e academia contra os processos de desinformação e ameaças de ruptura institucional;

### negativos

- ⌘ Redução drástica da transparência e acesso à informação pública através de apagão de dados governamentais e uso ilegal de sigilos, por emprego abusivo da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e da Lei de Acesso à Informação;
- ⌘ Disseminação sistemática de fake news e discurso de ódio através de canais oficiais e manifestações de autoridades públicas e alocação de verbas de publicidade oficial para veículos de desinformação e mídia oficialista;
- ⌘ Articulação e financiamento oculto de milícias digitais e ataques permanentes, inclusive violentos, a ativistas, acadêmicos, artistas e jornalistas – principalmente jornalistas mulheres;
- ⌘ Estruturação de aparato clandestino de espionagem com vigilância digital e conversão da Polícia Rodoviária Federal em verdadeira guarda pretoriana;
- ⌘ Novo Índice de Transparência e Governança Pública, lançado pela Transparência Internacional – Brasil, identificou que a maioria absoluta dos governos estaduais ainda falha em garantir acesso adequado a informações sobre a execução de obras públicas e dados sobre incentivos fiscais;

# » Espaço Cívico

## Distorção das leis de proteção de dados e acesso à informação

A proteção de dados pessoais é considerada, no Brasil e em outros países, um direito fundamental, tendo em vista que a maioria da população vive em sociedades digitais e baseadas em dados. No Brasil, a **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)** é o instrumento jurídico mais importante para proteger esse direito e estabelecer os procedimentos adequados para tratar, manipular e armazenar dados pessoais, inclusive por parte da administração pública. Desde que a lei entrou em vigor, a compatibilidade entre a LGPD e a Lei de Acesso à Informação (LAI), que há dez anos protege outro direito fundamental, passou a ser questionada.

Embora as leis sejam complementares e compatíveis, a LGPD vem sendo interpretada erroneamente – ou de maneira abusiva – e aplicada por instituições e agentes estatais para interferir, intencionalmente ou não, na transparência pública. Como resultado, informações têm sido removidas de portais do governo ou ocultadas do público sem justificativa adequada, em [diferentes setores do governo](#), incluindo dados sobre a proteção ambiental, políticas sociais e [visitas sensíveis ao palácio presidencial](#).

Como exemplo, em fevereiro de 2022, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), responsável por estatísticas educacionais, retirou de seu site informações sobre alunos e professores que eram

usadas para entender e aprimorar a política educacional brasileira, sob a justificativa de proteger as garantias da LGPD, mesmo não sendo possível identificar diretamente as pessoas em questão nas bases de dados.

O argumento do INEP ia de encontro aos princípios da LGPD, que determinam que informações não devem ser omitidas quando houver interesse público. A recomendação às agências do governo é a de que se faça uma avaliação técnica, pesando os possíveis usos e benefícios dos dados abertos contra os riscos à privacidade.

No início de agosto, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) entendeu, por meio de um ato administrativo, que era necessário restringir [parte das informações sobre os bens dos candidatos](#), como forma de cumprir com a LGPD. A decisão chegou a ser aplicada de maneira retroativa para informações sobre candidatos que tinham sido divulgadas em eleições anteriores. Duas semanas depois, no entanto, a maioria dos ministros da Corte decidiu autorizar a divulgação de dados mais detalhados sobre os bens dos candidatos. Houve um ajuste pequeno e razoável no padrão da divulgação



Jair Bolsonaro / Foto: Alan Santos / Palácio do Planalto

válida para eleições anteriores, e parte dos endereços dos candidatos (como o número da propriedade) e dados que não são de interesse público (como número de telefone pessoal e e-mails) foram suprimidos.

Declarações de bens são ferramentas importantes para o combate contra a corrupção e a promoção da transparência, pois combatem dois fenômenos diferentes, mas relacionados. O primeiro é o enriquecimento ilícito: ao captar informações sobre bens para monitorar mudanças no patrimônio e oferecer uma indicação de comportamentos irregulares, aumentam-se as chances de se detectar atos corruptos ou relacionados. O segundo é o conflito de interesses, ao permitir que informações sobre a fonte de receitas, ações e interesses financeiros de agentes políticos sejam utilizadas para averiguar se suas decisões são realmente guiadas pelo interesse público ou se buscam um benefício particular.

O crescente número de casos similares de supressão indevida de dados levantou sérias preocupações de um recuo generalizado na transparência pública devido a uma interpretação inadequada ou oportunista da LGPD.

Dispositivos da **Lei de Acesso à Informação** foram também abusados reiteradamente, nos últimos anos, para restringir a transparência de informações sensíveis politicamente e impor sigilo de até 100 anos a informações relacionadas ao então presidente Bolsonaro, sua família e aliados políticos.

O artigo 31 da LAI permite a imposição de sigilo de até 100 anos para informações pessoais em casos de “intimidade, vida privada, honra e imagem”. Contudo, o que pôde ser visto no governo Bolsonaro foi o uso abusivo e sistemático desse dispositivo, distorcendo o princípio da proteção de dados mesmo para [informações de claro interesse público](#), como informações sobre quem se reuniu com o presidente e sua família, visitas ao palácio presidencial e procedimentos disciplinares contra agentes estatais.

Segundo uma [análise da Transparência Brasil](#), 80% dos sigilos de 100 anos estabelecidos indevidamente pelo governo federal entre 2015 e 2022 foram impostos durante a administração Bolsonaro, com picos em 2019 (140 casos) e em 2020 (135 casos).

Numa longa entrevista concedida ao popular [podcast Flow](#), Bolsonaro fez piada com essa estratégia.

“De repente vai uma mulher bonita lá em casa com uma colega dela. Eu recebo. Minha mulher não tá sabendo, mas é bonita por acaso. Opa, ele recebeu aquele ‘avião’ na casa dele, tratar do quê? A primeira-dama estava presente ou não? Começa a virar um inferno a minha vida. Então o sigilo é em função disso, a minha privacidade”, declarou o ex-presidente.

## O papel da Lei de Acesso à Informação na promoção da transparência

O ano de 2022, na verdade, marcou o 10º aniversário da LAI, entendida como um marco crucial para a garantia do direito de acesso a informações públicas no país. Embora essa garantia tenha sido estabelecida na Constituição Federal de 1988, o Congresso só aprovou uma lei para regulamentá-la e definir critérios e prazos claros para o acesso à informação 23 anos depois.

A lei estabelece prazos e procedimentos a serem observados e implementados por todos os Poderes, em todos os níveis federativos, no intuito de assegurar o acesso à informação pública. Ela também determina que a publicidade deve ser observada como princípio geral e que o sigilo é uma exceção, além de especificar procedimentos para o registro de pedidos de acesso à informação. Somadas à obrigação de divulgar de forma proativa informações de interesse público, essas ferramentas são importantes para o exercício da fiscalização cidadã e a responsabilização do governo.

De acordo com a Controladoria-Geral da União (CGU), nos últimos dez anos, [mais de um milhão de pedidos](#) foram feitos ao Executivo federal. Para esses pedidos, o tempo médio de resposta foi de 15 dias, e 68% deles foram deferidos.

A principal conexão entre a agenda anticorrupção e a LAI é a promoção da transparência, fundamental para a democracia contemporânea. A disponibilização de informações e dados públicos permite identificar e investigar a corrupção, o mau uso de recursos públicos e a fraude. Quanto mais os dados do governo forem expostos ao escrutínio público, maiores são as chances de eventuais casos de corrupção virem à tona e, com isso, maiores se tornam os riscos para os agentes públicos envolvidos nesses esquemas de corrupção.

A transparência pública é essencial para fortalecer e incentivar a participação social na fiscalização e no monitoramento das decisões públicas, diminuindo o espaço para a corrupção e garantindo maior *accountability*. A LAI também promove o empoderamento da sociedade civil, dos jornalistas e de ativistas. Embora a lei seja relativamente recente, esses atores já fazem uso dela para defender seus direitos, como ferramenta de *advocacy* e como fonte de informação para investigações jornalísticas.

Desde que a LAI entrou em vigor, diversas matérias baseadas em pedidos de acesso à informação jogaram luz sobre casos de corrupção, conflitos de interesses, mau uso de recursos públicos e fraude, levando à abertura de investigações pelos órgãos de controle. Um bom exemplo é o esquema do “orçamento secreto”, [uma investigação](#) do jornalista Breno Pires, então repórter do O Estado de S. Paulo, sobre a distribuição de recursos, canalizados através de emendas ao orçamento federal, por parte do governo Bolsonaro para parlamentares aliados em troca de apoio no Congresso. Outro exemplo foi [a revelação](#), da jornalista Juliana Dal Piva, então repórter do jornal O Globo, de evidências de que a família Bolsonaro empregou, ao longo de anos e em diferentes gabinetes onde trabalharam, mais de 100 pessoas com laços familiares entre elas, inclusive em cargos para os quais elas não tinham necessariamente formação, e alguns possivelmente sendo “funcionários-fantasmas”.

Apesar dos nítidos avanços trazidos pela LAI, obstáculos para a sua implementação ainda são visíveis, o que impacta o potencial pleno da legislação para combater a corrupção e proteger direitos. Algumas dificuldades são estruturais da própria lei, como, por exemplo, a definição de informação pessoal, e os critérios para equilibrar o interesse público e direitos individuais à privacidade. A falta de critérios claros para se classificar uma determinada informação como pessoal pode gerar um precedente perigoso. Outro grande desafio é a desigualdade na implementação e no pleno cumprimento da LAI pelos diferentes níveis federativos (federal, estadual e municipal) e diferentes Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Os últimos quatro anos marcaram um período de ataques e retrocessos ao direito de acesso à informação no Brasil. Em 2019, o governo Bolsonaro tentou expandir a lista de pessoas autorizadas a classificar dados públicos como secretos e ultrassecretos através do [Decreto nº 9.690/2019](#) mas a medida foi revogada. No ano seguinte,



Família Bolsonaro / Foto: Divulgação / Flickr FotosBolsonaro



em meio à pandemia de Covid-19, o governo federal editou a [Medida Provisória nº 928/2020](#), que suspendia os prazos para atender a pedidos feitos pela LAI, devido ao fato de que os servidores públicos estavam trabalhando de casa, mas essa medida também foi derrubada. Em 2021, um erro cometido numa resposta dada a um pedido de acesso à informação feito por um jornalista revelou que um membro do governo federal tinha recomendado [avaliar o “risco político”](#) de se atender ao pedido. As consequências disso só ficaram evidentes com a posse do novo governo em 2023: mais de 60 mil pedidos de acesso à informação ficaram [pendentes de resposta](#) ao fim do governo Bolsonaro, que também bateu o [recorde de negativas](#).

Os progressos promovidos pela LAI nos últimos dez anos são inegáveis. A lei é um importante passo na construção de políticas públicas transparentes e abertas ao escrutínio público. No entanto, mesmo quando apoiada por uma boa legislação, a transparência ainda está vulnerável à vontade política.

## Aumento no uso de sistemas de vigilância é questionado

Em fevereiro, a Transparência Internacional – Brasil e as organizações da sociedade civil Conectas Direitos Humanos, Data Privacy Brasil e Artigo 19 encaminharam uma petição ao Ministério Público Federal (MPF) [solicitando uma investigação](#) sobre o uso do sistema de vigilância CórTEX pelo Ministério da Justiça. Quatro meses depois, o MPF [aceitou a solicitação das ONGs](#).

O sistema, também conhecido como Plataforma Integrada de Operações e Monitoramento de Segurança Pública, é capaz de combinar informações oriundas de 160 bases públicas de dados. A informação pode ser usada para monitorar alvos específicos e pode ser armazenada por até dez anos. Esse processo representa um risco considerável aos direitos de privacidade, liberdade de expressão, devido processo legal e outros direitos humanos fundamentais. Segundo publicado [pela imprensa](#), o CórTEX é amplamente usado, apesar de haver insuficiente regulação e fiscalização.

Em março, o *Intercept* publicou uma [longa investigação](#) sobre o compartilhamento de um software de vigilância da Cellebrite, pelo governo federal, com autoridades estaduais, em troca de receber os dados estaduais para reuni-los em uma plataforma nacional (o chamado Projeto Excel). Em dezembro, o MPF ajuizou uma [ação civil pública](#) para suspender o compartilhamento e armazenamento, pelo governo, dos dados de investigações policiais obtidos pelo Projeto Excel.

Enquanto o uso de sistemas de vigilância pela administração Bolsonaro era alvo de críticas, em setembro, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o Ministério Público Federal e o Ministério da Justiça [assinaram um termo de cooperação técnica](#) para acesso ao CórTEX, promovido como um instrumento de combate à criminalidade e de promoção do interesse público.



Plataforma CórTEX / Foto: Divulgação / www.gov.br

## Estados ainda falham na transparência sobre emendas e agendas

Um índice novo, lançado em julho, pela Transparência Internacional – Brasil, identificou que nenhum estado publicava informações completas sobre o uso de emendas parlamentares, e que a maioria absoluta dos governos estaduais ainda falhava em garantir acesso adequado a informações sobre a execução de obras públicas e dados sobre incentivos fiscais. O [Índice de Transparência e Governança Pública \(ITGP\)](#) também mostrou que apenas um a cada três governadores divulgava diariamente suas agendas, permitindo o acompanhamento de reuniões e eventos envolvendo grupos de interesses. Todos esses são mecanismos cruciais para prevenir e combater a corrupção.

O ITGP foi projetado para avaliar a administração pública nos níveis federal, estadual e municipal, e nas três esferas de governo (Executivo, Legislativo e Judiciário). O primeiro módulo do ranking avaliou os Executivos das 27 unidades federativas do Brasil, seguindo 84 quesitos divididos em oito dimensões: Marcos Legais, Plataformas, Administração e Governança, Transparência Financeira e Orçamentária, Transformação Digital, Comunicação, Participação, e Dados Abertos.

Os critérios verificaram a existência e o cumprimento de mecanismos cruciais para prevenir e combater a corrupção, como a disponibilidade de informações sobre obras, a concessão de incentivos fiscais, a execução de emendas parlamentares ao orçamento no nível estadual e a divulgação diária das atividades do governo.

No resultado geral, cinco estados foram classificados como “excelentes”, a categoria mais alta no ITGP; 13 foram classificados como “bons”; cinco como “regulares”; e outros quatro como “ruins”. Nenhum estado recebeu a classificação “muito ruim” no índice de 2022.

No nível municipal, o ITGP foi realizado por 8 organizações locais parceiras da Transparência Internacional – Brasil, que aplicaram a avaliação em 187 municípios. A TI Brasil apoiou, capacitou e forneceu metodologia específica para essas organizações, que avaliaram municípios de 7 estados do país – Bahia, Espírito Santo, Pará, Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul e São Paulo. Além disso, a TI Brasil publicou, em parceria com o Instituto de Governo Aberto, as Recomendações de Transparência e Governança Pública para Prefeituras Municipais, um compilado de princípios, obrigações legais, recomendações e boas práticas que servem como orientações para as prefeituras aprimorarem a transparência e fortalecerem a participação cidadã em seus municípios.

Ao contrário dos resultados do nível estadual, dos 187 municípios avaliados, somente 11 alcançaram o nível máximo (“ótimo”), o que demonstra a discrepância entre os arcabouços legais e as capacidades institucionais existentes nos estados e nos municípios para o enfrentamento da corrupção e fortalecimento do espaço cívico.

## Sociedade civil se mobiliza por eleições pacíficas e defesa da democracia

Dadas as constantes ameaças ao sistema eleitoral e ao ambiente democrático, por parte do então presidente Jair Bolsonaro e seus apoiadores (veja mais nas seções Governo Federal e Judiciário), 2022 foi marcado por movimentos de defesa do estado democrático de direito e suas instituições.

Durante todo o ano, organizações da sociedade civil atuaram de maneira permanente na defesa do processo eleitoral contra a desinformação sistemática conduzida pelo então presidente Bolsonaro e seus aliados. Com os ataques à credibilidade das urnas eletrônicas e ameaças de não reconhecimento dos resultados se intensificando à medida em que pesquisas apontavam para a derrota do presidente, os esforços das entidades civis também redobram.

Já em maio, foi publicado o Manifesto em Defesa das Eleições pelas entidades participantes da coalizão “Pacto pela Democracia”, entre elas a TI Brasil, entregue em mãos a diversas autoridades, entre elas parlamentares e ministros do Supremo Tribunal Federal. Mais [dois manifestos](#) nesse sentido foram apresentados no final de julho: a “[Carta às brasileiras e aos brasileiros em defesa do Estado Democrático de Direito](#)”, uma iniciativa de ex-alunos da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), assinada pela Transparência Internacional – Brasil, e o manifesto “[Em defesa da democracia e da Justiça](#)”, assinado por entidades como a Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), Febraban (Federação Brasileira de Bancos), WWF, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Fundação Fernando Henrique Cardoso e Greenpeace.

Além das ações no país, houve forte mobilização da comunidade internacional para a defesa do regime democrático brasileiro, com organizações da sociedade civil – entre elas a Transparência Internacional - Brasil – alertando para uma possível repetição dos ataques ao Capitólio e instando o pronto reconhecimento dos resultados eleitorais pelos estados estrangeiros. Entre os esforços de mobilização internacional, foram realizadas missões a Washington (EUA) e a União Europeia, que resultaram em importantes manifestações no Congresso dos Estados Unidos e no Parlamento Europeu.

Durante as eleições, a sociedade civil brasileira coordenou esforços para a realização da Vigília Cívica, sediada na OAB São Paulo, que acompanhou todo o processo eleitoral para monitorar e coordenar ações contra tentativas de tumultuar as eleições e, em caso de necessidade, articular respostas rápidas a qualquer tentativa de ruptura institucional. Com coordenação do Pacto pela Democracia, a Vigília reuniu diversas entidades como Comissão Arns, Comitê de Defesa da Democracia, Coalizão em Defesa do Sistema Eleitoral, Conectas Direitos Humanos, Democracia em Xequê, Direitos Já!, Instituto Ethos, Fundação Tide Setubal e Transparência Internacional Brasil.

Durante os últimos quatro anos, o espaço cívico no Brasil sofreu deterioração sem precedentes desde a redemocratização. Redução drástica do acesso à informação pública, extinção dos espaços institucionalizados de participação social, disseminação sistemática de *fake news* e discurso de ódio, inclusive – e principalmente – pelo presidente da República, espionagem clandestina e vigilantismo estatal, ataques frequentes, inclusive violentos, a ativistas, acadêmicos, artistas e jornalistas – principalmente jornalistas mulheres – marcaram o governo populista autoritário de Jair Bolsonaro.

Por outro lado, esse cenário gerou uma forte mobilização da sociedade brasileira em defesa da democracia, unindo empresariado, sindicatos, ONGs e academia. Pode-se afirmar, com elevado grau de confiança, que as ações e manifestações recorrentes e contundentes destes setores foram exitosas em deixar claro que não haveria espaço para qualquer ruptura institucional, alcançando o objetivo de dissuadir os planos golpistas, cuja existência foi posteriormente comprovada materialmente.

