

Por que políticos aprovam políticas anticorrupção?

Fabiana Alves Rodrigues – DCP/USP

E-mail: fab.far@gmail.com

Trabalho preparado para apresentação no
X Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP
Evento online – 9 a 13 de novembro de 2020.

Mesa: A política no combate à corrupção

Resumo

Nas últimas décadas o Brasil passou por um progressivo avanço nas instituições de controle da corrupção política, que vai desde a criação e o aprimoramento de agências da rede de *accountability* a mudanças legislativas que imprimiram maior rigor e efetividade nas atividades de combate à corrupção. Como explicar o comportamento da classe política que contribuiu com a aprovação de medidas que em princípio são contrárias a seus próprios interesses? O texto elabora a construção do problema de pesquisa, orientada pela hipótese de que a aprovação de normas que impõem amarras aos agentes políticos envolve escolhas que incluem cálculos sobre a competição eleitoral e o cenário de incerteza sobre a futura posição na arena política, tal qual abordado pela literatura que explica a introdução da revisão constitucional de leis nos textos das constituições.

Palavras-chave: Accountability. Competição eleitoral. Comportamento parlamentar. Corrupção.

1. Introdução

Nas últimas décadas, o Brasil conheceu um importante desenvolvimento institucional no que diz respeito ao combate à corrupção. Esse processo incremental pode ser identificado em quatro dimensões institucionais, especialmente quando se observam os inovadores resultados atingidos pela Operação Lava Jato: i) organizacional, que envolve o aprimoramento das organizações envolvidas com atividades de *accountability*; ii) internacional, que abrange a expansão dos mecanismos internacionais de combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e aos crimes organizados; iii) tecnológica, que abarca a expansão do emprego de novas tecnologias; iv) legal, que inclui um conjunto de leis que foram modificadas nos últimos anos e que afetam os resultados das investigações e ações criminais.

A análise mais detalhada desse histórico de desenvolvimento institucional aponta que diversas medidas foram introduzidas com a participação relevante da Presidência da República e do Congresso Nacional, que compõem parcela da classe política que sente os efeitos do aumento da efetividade na punição da corrupção de alto escalão. Como explicar o comportamento da classe política na implementação dessas medidas, que por natureza são vocacionadas à produção de políticas públicas contrárias a seus próprios interesses?

No que toca o aspecto organizacional, observa-se a criação e o aprimoramento de várias organizações responsáveis pelas atividades de monitoramento, investigação e

punição dos ocupantes de cargos públicos com vistas a assegurar a lisura na gestão do patrimônio e dos interesses públicos.

A Controladoria-Geral da União foi criada como agência anticorrupção na estrutura do Executivo federal e teve sua estrutura e escopo ampliados para abraçar funções de combate à corrupção, com promoção da transparência e monitoramento das políticas públicas (LOUREIRO et al., 2012). O desenho institucional do Tribunal de Contas da União permitiu que o órgão fosse modelado como um dos mais fortes quando comparado com os congêneres na América Latina, que produz auditorias tecnicamente rigorosas, a despeito da inabilidade de imposição de sanções sem o engajamento de outras instituições (SPECK, 2011). Ainda na estrutura do Poder Executivo, a criação e o aprimoramento do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), em 1998, e do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), em 2004, imprimiram mais agilidade e eficiência na produção de provas em investigações criminais, pela relevância dos relatórios de inteligência fiscal produzidos pelo primeiro e pela intensa atuação do segundo nos atos de cooperação internacional em assuntos criminais.

O fortalecimento da Polícia Federal e do Ministério Público Federal conduziu essas instituições ao centro do controle criminal da corrupção no país, com aumento da efetividade da ação coordenada entre essas instituições e o Judiciário (ARANTES, 2007; 2011a; 2011b; SADEK, 2012). A Justiça Federal também passou por um processo de aprimoramento institucional, com ampliação de suas capacidades estatais pela expansão da estrutura física e de recursos humanos, além de um significativo incremento nas políticas de capacitação e especialização, com destaque para crimes de lavagem de dinheiro e praticados por organizações criminosas.

A intensificação da triangulação entre PF, MPF e JF, identificada por Arantes (2011b), atingiu seu ápice na Operação Lava Jato, onde resultados inovadores na punição de grandes empresários e políticos de alto escalão foram atingidos com o forte engajamento dos integrantes dessas instituições, mas também pelos avanços institucionais das últimas décadas.

As mudanças relativas à dimensão internacional se identificam pela internalização, desde o ano 2000, de três convenções internacionais contra a corrupção (OCDE/2000, OEA/2002 e ONU/2006), além da convenção de Palermo sobre Crimes

Organizados (ONU/2004) e de três acordos internacionais de assistência mútua em assuntos criminais (Mercosul/2000, OEA/2008 e Comunidade de Países de Língua Portuguesa/2016). Além disso, entre 2001 e 2013, foram introduzidos 13 acordos bilaterais de cooperação internacional em matéria criminal, e o Brasil também assinou dois importantes mecanismos internacionais de controle sobre o envolvimento do país no combate à corrupção e à lavagem de dinheiro (Gafi-G7/2000 e Mesicic-OEA/2002).

O processo de aprimoramento tecnológico pode ser observado pelo desenvolvimento de diversas ferramentas relevantes para a produção de provas nas investigações e agilização das ações criminais. Ao lado de medidas adotadas pela própria estrutura administrativa do Judiciário, como o processo judicial eletrônico, destaca-se a criação, a partir de convênio entre o Ministério da Justiça e o Banco do Brasil, do Laboratório Tecnológico de Lavagem (LAB-LD), que desenvolve e dissemina as melhores práticas tecnológicas para superar as dificuldades nas investigações que envolvem análise de vasto material financeiro e bancário.

Por fim, mas não menos importante, a dimensão legal das mudanças institucionais abrange três grupos de leis implementadas desde início dos anos 2000 que são convergentes com o objetivo de tornar mais efetiva a punição da corrupção de alto escalão. O primeiro grupo trouxe aumento do rigor na punição da corrupção, lavagem de dinheiro e organizações criminosas, como aumento de penas, ampliação das condutas criminalizadas e redução dos casos de prescrição. Outro grupo de mudanças legislativas envolve questões ligadas à busca de presteza na tramitação das investigações e ações criminais, como a autorização para atos processuais por videoconferência e a restrição à indicação de testemunhas residentes no exterior. O terceiro grupo de leis introduziu e aprimorou ferramentas de investigação, que vão desde medidas sobre bloqueio e confisco de bens até o controvertido acordo de colaboração premiada.

Esse arcabouço legal e as medidas de cooperação internacional, internalizadas por atos do Congresso Nacional, são manejados nas operações de combate à corrupção e contribuíram de forma relevante para a produção de resultados contrários aos interesses da classe política, que vão desde o bloqueio de patrimônio lícito de parlamentares investigados até a condenação e prisão amparadas em provas que foram obtidas depois de diversas colaborações premiadas, assinadas com base na legislação aprovada em 2013.

O que explica o comportamento dos parlamentares que aprovaram essa legislação que viabiliza a produção de resultados contrários aos seus próprios interesses, inclusive após a saída da vida pública? Trata-se de um paradoxo que desafia o cientista político a compreender os mecanismos por trás da aprovação dessa legislação pelo Congresso Nacional e pelo Presidente da República.

Embora o combate à corrupção seja uma bandeira inequívoca, sabemos pouco sobre como ocorrem processos tão amplos e significativos como o brasileiro dos últimos anos, que envolve mecanismos causais de difícil compreensão pela ampla gama de instituições e atores envolvidos com seus resultados (TAYLOR; BURANELLI, 2007; POWER; TAYLOR, 2011; MACHADO; PASCHOAL, 2016).

Diversos temas ligados ao controle da corrupção política têm ocupando a atenção da Ciência Política, mas o que ainda não foi enfrentado é o fato de que os resultados recentes no combate à corrupção não seriam possíveis sem a colaboração da própria classe política, na medida em que eles dependeram da aprovação de leis e internalização de instrumentos internacionais, assim como de diversas normas infralegais que disponibilizaram recursos materiais e humanos para a estruturação dos órgãos de controle.

Trata-se então de uma questão relevante para a Ciência Política: investigar as razões que levam políticos, partidos e também governantes a desenvolverem ações nessa direção. A questão também tem relevância prática por envolver processos em curso nas democracias, onde se disseminam os casos de aprimoramento das instituições de combate à corrupção que envolvem a necessária produção de medidas legislativas, mas também e principalmente relevância teórica, por abordar as razões do comportamento político no apoio e desenvolvimento desse aparato de combate à corrupção.

2. Inserção da pergunta de pesquisa na literatura

Os estudos sobre a rede de instituições de accountability brasileira expandiram-se não apenas para compreender o funcionamento de instituições como Controladoria-Geral da União (LOUREIRO et al., 2012), Tribunal de Contas da União (SPECK, 2011), Polícia Federal (ARANTES, 2011a; 2011b), Ministério Público Federal (ARANTES, 2007; 2011b; SADEK, 2012) e Justiça Federal (TAYLOR, 2011;

RODRIGUES, 2020), mas também para identificar os gargalos que impedem o funcionamento eficaz do controle da corrupção no país, vários deles relacionados a medidas institucionais que dependem da implementação pela própria classe política.

Esses estudos, no entanto, não investigam o que move a classe política a promover tais mudanças, o que nos leva à vasta literatura que estuda o comportamento parlamentar. No Brasil, ela se inspira nos modelos de organização legislativa desenvolvidos em estudos sobre o Congresso estadunidense, onde se desenvolveram as abordagens distributivista (MAYHEW, 1974), informacional (KREHBIEL, 1991) e partidária (COX e MCCUBBINS, 1993), as quais coincidem quanto à influência das instituições nas preferências dos legisladores.

De acordo com Limongi (1994), a abordagem distributivista parte do pressuposto de que parlamentares agem por interesses de cunho clientelista, pois a melhor estratégia para reeleição decorre das políticas positivas obtidas em benefício direto de seu eleitorado. Segundo o autor, os teóricos da versão partidária dão especial destaque à importância dos partidos nas atividades de estruturação das atividades legislativas, enquanto informacionistas partem do pressuposto de que os parlamentares defendem interesses do Legislativo a partir do aparato de informações que devem receber para habilitá-los a usá-las de maneira mais benéfica a todos.

Essas abordagens foram absorvidas pelos pesquisadores do parlamento brasileiro, que dividem-se em três grupos de modelos explicativos: i) centrado em variáveis endógenas, com especial foco no processo decisório e na relação entre Legislativo e Executivo; ii) focado na arena eleitoral, com peso relevante dos comportamentos individualistas e de patronagem (variáveis exógenas); iii) que combina as arenas decisórias e eleitorais, ora na busca de explicações mais amplas diante complexidade do fenômeno, ora para reforçar a força explicativa das variáveis endógenas do processo decisório (SANTOS, 2008).

Depois de estudos iniciais que identificavam uma relação conflituosa entre Executivo e Legislativo, tendente à ingovernabilidade (LAMOUNIER, 1994; LIMA JUNIOR, 1993; SARTORI, 1993; MAINWARING, 1991), o trabalho seminal de Figueiredo e Limongi (1999) apontou a inexistência de conflito, num cenário de disciplina partidária com preponderância decisória do Presidente da República. Desde então, o foco central do debate envolve discussões sobre a natureza das relações entre

Legislativo e Executivo e sua influência no resultado da produção legislativa (PAULA, 2018). Parte significativa dos estudos apontam que, sob o regime da Constituição de 1988, houve ampliação significativa dos poderes legislativos do Presidente da República e a estruturação dos trabalhos do Legislativo com ênfase na atuação dos partidos e não dos parlamentares (ABRANCHES, 1988; FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999; PEREIRA e MUELLER, 2002; SANTOS, 2001).

Muitos estudos que se seguiram apontam que a preponderância do Executivo decorre de seu poder de agenda institucional (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2008), que para alguns subordina o Legislativo à agenda presidencial de políticas públicas (MONTERO, 2009; SANTOS 1997) e para outros não dispensa a negociação do presidente para coalizões (PALERMO, 2000) ou transações envolvendo concessões relevantes aos parlamentares, como benefícios distribuídos que possam ser convertidos em capital eleitoral (LEMONS; RICCI, 2011; AMORIM NETO; SANTOS, 2002; PEREIRA; MUELLER, 2002; 2003).

As análises distributivistas que apontam a existência de constante barganha entre Executivo e Legislativo são contestadas por Figueiredo e Limongi (2008), na medida em que, segundo os autores, predominam no parlamento proposições legislativas que versam benefícios difusos e os parlamentares apresentam proposta que versam preponderantemente questões regulatórias.

Os estudos não abordam o que explica o comportamento dos parlamentares na produção de políticas públicas que são contrárias tanto a seus próprios interesses quanto aos interesses do Presidente da República. Isso ocorre com a legislação que fortalece o funcionamento da burocracia administrativa da rede de *accountability* e que aprimora as ferramentas necessárias para controle da corrupção da classe política, notadamente normas específicas que imprimem mais eficiência na investigação e punição de crimes como corrupção, lavagem de dinheiro e organizações criminosas.

A literatura que estuda a formação das constituições, notadamente a previsão da independência do Judiciário e da revisão judicial da constitucionalidade das leis, fornece um caminho para a compreensão do comportamento parlamentar nos temas discutidos na presente pesquisa, os quais ultrapassam as teorias que abordam as relações entre Legislativo e Executivo.

Parte da literatura que se dedica à compreensão da previsão e da manutenção da independência judicial identifica suas causas na competição eleitoral (RIOS-FIGUEROA, 2006; FIORINO et al., 2007; LANDES e POSNER, 1975; RAMSEYER, 1994; FINKEL, 2008; FAREJOHN et al. 2009). Essa abordagem teórica busca explicações causais na racionalidade dos atores políticos diante do cenário de competição eleitoral, que faz com que aqueles ligados aos partidos dominantes com perspectivas de manutenção no poder tenham menos incentivos a conferir e reconhecer a independência dos juízes e a força de suas decisões. Essa racionalidade se altera diante de um cenário de competição eleitoral associado à incerteza quanto às posições futuras, o que levaria a um cálculo político de conferir e reconhecer independência judicial, que seria um recurso para assegurar as pretensões políticas no futuro.

Na medida em que a revisão judicial da constitucionalidade das leis configura uma entrega de parcela do poder dos legisladores ordinários ao Judiciário, pois confere aos juízes uma espécie de poder de veto à atividade legislativa (STONE SWEET, 2000; COX; MCCUBBINS, 2001), há diversos estudos para compreender o que leva à adoção da revisão judicial.

De acordo com Ginsburg e Versteeg (2013), a literatura se divide em quatro abordagens teóricas: i) ideacional, focada no papel das ideias e que associa a adoção da revisão judicial à proteção de direitos contra tiranias; ii) de coordenação e compromisso, que analisam a revisão judicial sob a ótica de objetivos funcionais. Sob tal abordagem, a revisão judicial representa uma via de solução para problemas de coordenação, relativos a disputas envolvendo a separação dos poderes e governos de multiníveis, como regimes federalistas; além de funcionar como instrumento para assegurar compromissos de manutenção de limites aos governos, necessários ao desenvolvimento econômico; iii) de difusão, que parte da literatura de políticas públicas para abordar a previsão da revisão judicial através de mecanismo de difusão entre os países, que pode se operar pela coerção, competição econômica, aprendizado e aculturação; e iv) do mercado eleitoral, com foco na lógica da política doméstica, em que a adoção da revisão judicial lida com a questão da incerteza política e com a preservação da hegemonia de poder.

As teorias do mercado eleitoral seguem uma abordagem que analisa a questão sob a ótica dos cálculos eleitorais diante de um cenário de competição somado à

incerteza sobre as posições futuras dos *constitutions makers* (GINSBURG, 2003; HIRSCHL, 2004).

Ginsburg (2003) aborda a previsão de revisão judicial como um seguro para solucionar o problema da incerteza existente no momento de elaboração das constituições. Segundo o autor, partidos que contemplam o risco de perda de poder possuem incentivos a adotar a revisão de constitucionalidade por um Judiciário independente, porque isso fornece uma arena para mitigar riscos de perda eleitoral e para desafiar as ações do governo. O raciocínio contrário funciona para os partidos fortes que podem antecipar o sucesso futuro eleitoral e, por essa razão, possuem menos incentivos a optar pela revisão judicial. O autor aponta que a revisão judicial está associada à fragmentação política existente no país.

Hirschl (2004) igualmente aborda a questão sob a ótica da política doméstica, o que leva em conta o *timing* de adoção da revisão judicial, pois, segundo o autor, isso ocorre quando elites políticas vislumbram a possibilidade de perda de poder e pretendem assegurar a manutenção de alguns valores substantivos, excluídos do processo legislativo ordinário.

A abordagem de Negretto (2013) promove uma integração entre as teorias cooperativas e distributivas para explicar as preferências dos *constitution makers*. O autor defende que as constituições são vistas como conjunto de elementos que têm a finalidade de coordenar e regular as interações políticas de longo prazo, porém, as consequências distributivas concretas do desenho institucional também contribuem para a escolha dos *constitution makers*.

Os princípios gerais escolhidos serão particularmente influenciados pela preocupação com a eficiência do desenho constitucional, o que inclui a participação dos cidadãos, a estabilidade governamental e a efetividade dos processos decisórios. As escolhas sobre instituições específicas, no entanto, serão influenciadas por preocupações distribucionais, ou seja, os *constitution makers* consideram os efeitos das instituições sobre as chances futuras de sucesso nas eleições e na participação do poder. Sua teoria de dois níveis das escolhas institucionais enfoca três variáveis explicativas: o poder relativo dos *constitution makers* no processo de elaboração da constituição, o desempenho das estruturas constitucionais vigentes e a incerteza eleitoral (NEGRETTO, 2013).

A incerteza eleitoral é vista por Negretto (2013) como importante variável explicativa das escolhas dos *constitution makers*, pois se espera que os atores políticos utilizem suas posições recentes ou atuais como referência para a escolha de instituições que lhes sejam mais benéficas ou menos danosas no futuro. Ainda que interesses partidários e conflitos distribucionais sempre estejam presentes, quanto maior o nível de incerteza eleitoral mais provável será a concordância sobre instituições que forneçam igualdade de oportunidades de sucessos eleitorais e influência política no futuro. Além disso, quanto maior a incerteza sobre o grau de participação futura ou de controle da presidência da República ou do parlamento, maior será a tendência de optarem por desenho institucional que transfira poderes a outros órgãos.

O foco na política doméstica adotado pelas teorias que conjugam a competição eleitoral com o elemento de incerteza permite estabelecer uma conexão com o estudo de políticas públicas de âmbito interno. Algumas delas se assemelham à revisão judicial quanto à transferência ao Judiciário de parcela de poder que interfere em esferas de interesses sensíveis da classe política. Isso se aplica ao controle criminal da corrupção de alto escalão, pois transfere ao sistema de justiça, e ao Judiciário em especial, a atribuição de decidir quais atos políticos são considerados corruptos e passíveis de sancionamento e, mais do que isso, quais serão os atores políticos que efetivamente se submeterão a esse controle.

3. Objetivos e hipóteses de pesquisa

A presente pesquisa diz respeito ao desenvolvimento institucional relacionado ao combate à corrupção no país, através do qual foram introduzidas diversas medidas legais e infralegais que fortaleceram a rede de instituições de *accountability* e que introduziram normas mais rigorosas na punição da corrupção, da lavagem de dinheiro e das organizações criminosas, além de criar e aprimorar diversas ferramentas utilizadas nas investigações e ações criminais.

O desenvolvimento desse quadro institucional apresenta um paradoxo. De um lado ele contribuiu para a produção de relevantes resultados contrários aos interesses da classe política, pressionada pelas recentes e mais efetivas operações de combate à corrupção. De outro, ele contou com sua necessária colaboração na aprovação de leis

criminais, internalização de tratados internacionais e medidas que disponibilizaram recursos materiais e humanos aos órgãos de controle.

O objetivo da pesquisa é investigar os mecanismos por trás da aprovação dessa legislação pelo Congresso Nacional e pelo Presidente da República, para compreender as razões que levam políticos, partidos e governantes a desenvolverem ações nessa direção.

As pesquisas sobre o comportamento legislativo no Brasil seguem influência de duas principais abordagens da literatura norte-americana (LIMONGI, 1994; SANTOS, 2008): distributivista, que busca explicação nos interesses clientelistas dos parlamentares com fins eleitorais (LEMOIS; RICCI, 2011; AMORIM NETO; SANTOS, 2002; PEREIRA; MUELLER, 2002; 2003); e partidária, que foca na importância dos partidos na estruturação das atividades legislativas (ABRANCHES, 1988; FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999; PEREIRA e MUELLER, 2002; SANTOS, 2001; FIGUEIREDO e LIMONGI, 2008).

O debate envolve essencialmente discussões sobre a natureza das relações entre Legislativo e Executivo e sua influência no resultado da produção legislativa (PAULA, 2018), tema que deixa sem resposta a questão que pretendemos investigar na pesquisa: o comportamento da classe política na aprovação de um repertório de medidas contrárias a seus próprios interesses, pois transfere mais recursos de poder aos órgãos de controle, notadamente ao sistema de justiça, que ampliam o repertório de ferramentas empregadas para o controle criminal da corrupção e crimes correlatos, como lavagem de dinheiro e participação em organizações criminosas.

O argumento central da pesquisa é que a aprovação de normas que impõem amarras aos agentes políticos envolve escolhas que incluem cálculos sobre a competição eleitoral e o cenário de incerteza sobre a futura posição na arena política. Essa hipótese geral da pesquisa se baseia na literatura sobre formação das constituições, especificamente na abordagem teórica do mercado eleitoral, que foca na lógica da política doméstica para encontrar explicação causal ao comportamento dos *constitutions makers* que introduzem o mecanismo de revisão judicial da constitucionalidade das leis, transferindo ao Judiciário uma espécie de poder de veto à atividade legislativa (GINSBURG, 2003; HIRSCHL, 2004; NEGRETTO, 2013; GINSBURG; VERSTEEG (2013).

A definição desse objeto de pesquisa leva à identificação de algumas estratégias para destrinchar os mecanismos envolvidos na aprovação das medidas anticorrupção. A análise envolve considerações sobre os fatores que influenciam o comportamento parlamentar, cogitando-se dois aspectos iniciais que repercutem no comportamento da classe política: a atuação de grupos de interesse na produção da política doméstica e a influência de mecanismos de difusão de política internacional.

As políticas públicas anticorrupção interessam a vários grupos de interesse, desde entidades não governamentais com bandeiras sobre ética na política (Transparência Internacional, Instituto Mude, etc.) até os próprios integrantes do sistema de justiça criminal.

Ao pesquisar o comportamento parlamentar na aprovação das medidas, pretendemos investigar o *lobby* exercido pelos atores do sistema de justiça criminal no processo de elaboração de políticas públicas anticorrupção, por meio de entidades de classe (Ajufe, AMB, Conamp, ANPR, ADPF, etc.) ou de agências que integram a estrutura do Estado (Enccla, CJF, CNJ, CNMP, etc.). Essa investigação se pauta na hipótese de que o *lobby* na formulação de políticas anticorrupção se integra ao movimento de pluralismo estatal descrito por Arantes (2015). O autor caracteriza pelo surgimento e desenvolvimento de órgãos estatais liderados por elites burocráticas ou de carreiras especiais que atuam pautados no binômio: a) ambição da realização de metas constitucionais e institucionais específicas associadas aos direitos de seus agentes; e b) busca permanente da proporcionalidade dos meios de ataque e defesa nas relações com outras instituições. Aponta ainda que o fenômeno ocorreu especialmente no sistema de justiça que integra a rede de *accountability* da corrupção política pela via judicial, trazendo dados específicos sobre a Polícia Federal e o Ministério Público.

Com o objetivo de investigar o processo decisório na produção da legislação anticorrupção, a presente pesquisa também avança sobre as seguintes questões: quem são as entidades que praticam *lobby*; como ele é exercido; em que fases do processo legislativo ele ocorre; quais agentes políticos foram alvo do *lobby* e porquê; quais as estratégias planejadas e adotadas pelos lobistas; qual a avaliação sobre os resultados da atividade; quais eram as percepções do contexto decisório pelos envolvidos, dentre outras (MANCUSO e GOZETTO, 2018).

A forte conexão das políticas anticorrupção com instrumentos internacionais atribui destaque aos mecanismos de expansão internacionais de *policies*, que incluem as abordagens centradas em (STONE, 2001): a) difusão, que consiste na adoção sucessiva ou sequencial de práticas, políticas ou programas; b) convergência, que envolve a transferência de *policy* que surge como consequência das forças estruturais ou das características de nível macro do país. Nesse caso, pode ocorrer por meio de penetração (coerção), adaptação (importação de ideias ou *policies*), harmonização (decorrente dos custos de divergência), ou por comunidades internacionais de *policy* que compartilham expertise. c) aprendizagem social, que trata da transferência de *policies*, mas com ênfase em mudanças baseadas em conhecimentos que afetam crenças e ideias; d) redes de *policies*, que envolvem a disseminação de ideias e reformas por meio de redes, que são estruturas de governança envolvidas em oferta de bens e serviços.

Essa literatura sobre expansão das políticas anticorrupção oferece importante referencial analítico à pesquisa, pois ajuda a compreender, por exemplo, algumas mudanças incrementais na legislação anticorrupção e antilavagem de dinheiro do Brasil, que sofre a influência de um movimento de internacionalização do combate a esses crimes e de expansão dos mecanismos de constrangimento denominados *soft power*, que possivelmente entram nos cálculos decisórios da classe política (MACHADO, 2004).

4. Metodologia e dados iniciais

A presente pesquisa busca compreender as razões que levam a classe política a promover mudanças que fortalecem a rede de instituições *accountability* e imprime mais eficiência na punição da corrupção. Diante desse objeto, definimos uma estratégia metodológica que pudesse traduzir os conceitos chaves em dados observáveis.

Essa estratégia tem como primeiro passo a seleção dos casos a serem analisados, ou seja, o conjunto de medidas legislativas para pesquisa de seu processo de aprovação. Seanwright e Gerring (2008) apontam que, em estudo de casos, estes não são selecionados de forma aleatória porque o objetivo é entender a relação causal dentro de uma classe similar de unidades (casos). Diante dessas peculiaridades, os autores não recomendam a seleção aleatória, sem estratificação prévia, mas sim uma amostra

direcionada (*purpose sample*) ou intencional, selecionada com base nas características da população.

Tendo em vista o que preconizam os autores, a seleção dos atos legislativos que serão analisados parte dos resultados de nossa pesquisa de mestrado, que investigou de forma densa o contexto institucional que permitiu o surgimento da operação Lava Jato. O uso intenso de cooperação internacional levou ao rastreamento dos atos internacionais aprovados sobre esse tema, enquanto a seleção da legislação ordinária se pautou pela análise das ferramentas de investigação que foram manuseadas pelos operadores do sistema de justiça criminal. Esse rastreamento também levou à identificação de algumas mudanças relevantes na estrutura do Poder Executivo, do que destacamos a criação e estruturação do Coaf, do DRCI e do LAB-LD.

A tabela 1 traz uma síntese do levantamento inicial de mapeamento do quadro institucional desenvolvido nos últimos anos no país, relacionado às principais medidas legislativas vocacionadas à efetividade da punição da corrupção de alto escalão.

Tabela 1- Principais mudanças institucionais relacionadas ao combate à corrupção (continua).

Ano Presidente	Ato	Mudanças institucionais
1993 Itamar	Decreto 862	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Itália (operação Mãos Limpas/1992-96)
1995 FHC	Lei 9.034	Prevenção e repressão a organizações criminosas a) ação controlada; b) captação e interceptação ambiental; c) infiltração de agentes policiais
1998 FHC	Lei 9.613	1) Criação do COAF 2) Crimes de lavagem de dinheiro a) tipificação da lavagem (lista crimes antecedentes) b) inversão do ônus da prova para liberação de bens c) colaboração premiada em lavagem de dinheiro
1999 FHC	Lei 9.807	Lei de proteção a testemunhas e colaboradores a) delação criminosa (benefícios e proteção a réus colaboradores) b) redução da pena 1/3 a 2/3; perdão judicial
	Decreto 3.324	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-França
2000 FHC	Decreto 3.678	Convenção sobre o combate da corrupção de funcionários públicos estrangeiros (OCDE): a) compromisso de tipificar suborno de funcionários estrangeiros; b) compromisso de prestar pronta e efetiva assistência jurídica para a condução de investigações e processos criminais sobre os delitos abrangidos pela Convenção
	Decreto 3.468	Protocolo Mercosul de Assistência Jurídica em Assuntos Penais: compromisso de prestar assistência mútua para investigação de delitos e nos procedimentos judiciais criminais

Tabela 1- Principais mudanças institucionais relacionadas ao combate à corrupção (continua).

Ano Presidente	Ato	Mudanças institucionais
2001 FHC	Decreto 3.810	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-EUA
	Decreto 3.895	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Colômbia
	Decreto 3.988	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Peru
2002 FHC	Lei 10.467	Lei de efetividade da Convenção sobre corrupção de funcionários estrangeiros: tipifica corrupção envolvendo funcionários estrangeiros
	Decreto 4.410	Convenção Interamericana contra a corrupção (Convenção de Caracas): ênfase em medidas preventivas. Relatórios e reconhecimento de boas práticas
2003 Lula	OPERAÇÃO BANESTADO (PR) - 1ª acordo de colaboração premiada	
	OPERAÇÃO ANACONDA (TRF3)	
	Resolução CJF 314	Especialização das varas federais de lavagem
	Lei 10.763	Modifica o Código Penal: a) progressão de regime de condenado por crime contra a administração pública condicionada à reparação do dano ou à devolução do produto do ilícito praticado; b) aumenta pena corrupção passiva e passiva de 1 a 8 anos para 2 a 12 anos.
	A identificar	Primeira plenária da ENCCLA
2004 Lula	OPERAÇÃO FAROL DA COLINA (SP)	
	OPERAÇÃO BANCO SANTOS (SP)	
	Decreto 5.015	Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo) : a) Estados devem adotar medidas para permitir técnicas especiais de investigação (ex.: vigilância eletrônica, infiltração) b) propõe tipificação do crime organizado c) propõe aumento rol dos crimes antecedentes à lavagem; d) prestação de assistência judiciária possível nas investigações
	Decreto 4.991	Criação do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI)
	A identificar	Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro (PNLD)
2005 Lula	MENSALÃO (STF)	
	Decreto 5.483	Sindicância patrimonial
2006 Lula	OPERAÇÃO SANGUESSUGA	
	Decreto 5.678	Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (Convenção de Mérida): Estados devem prestar ampla assistência judicial recíproca relativa a investigações, processos e ações judiciais
	Decreto 5.721	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Coreia do Sul
	Decreto 5.984	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Ucrânia
2007 Lula	Convênio MJ/Bacen A identificar	Laboratório de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro (DRCI): a) soluções de análise tecnológica em grandes volumes de informações b) difusão de estudos para melhores práticas em informática
	Lei 11.596	Modifica o Código Penal Muda marco de interrupção prescrição
	Decreto 6.282	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-China

Tabela 1- Principais mudanças institucionais relacionadas ao combate à corrupção (continua).

Ano Presidente	Ato	Mudanças institucionais
2008 Lula	OPERAÇÃO SATIAGRAHA (SP)	
	Portaria Interministerial 127	Órgãos de controle com acesso à documentação contábil de entidades contratadas pela administração pública
	Decreto 6.340	Convenção Interamericana sobre Assistência Mútua em Matéria Penal: compromisso de prestar assistência mútua em matéria penal
	Decreto 6.462	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Cuba
	Lei 11.719	Minirreforma do Código de Processo Penal a) fixação de dano mínimo na sentença penal b) reformulou o procedimento. Rito mais célere. Audiência una. d) prevê registro audiovisual das audiências
	Decreto 6.681	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Espanha
2009 Lula	OPERAÇÃO CASTELO DE AREIA (SP)	
	Lei 11.900	Mudanças no Código de Processo Penal a) autoriza uso da videoconferência as audiências b) rogatória exige demonstração da imprescindibilidade e deve pagar custas
	Decreto 6.747	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Canadá
	Decreto 6.832	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Suriname
	Decreto 6.974	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Suíça
2010 Lula	A localizar	Cadastro Nacional do Sistema Financeiro - CCS
	IN Bacen 3 CC Bacen 3454	Padronização da forma de solicitação e de resposta a quebras de sigilo bancário - SIMBA
	Lcp 135	Modifica a Lei das Inelegibilidades: a) inelegibilidade passa de 3 a 8 anos; b) retira exigência de trânsito em julgado em condenação por colegiado c) inclui lavagem e organização criminosa
	A identificar	GROTIUS - Programa Nacional de Difusão de Cooperação Jurídica Internacional
2011 Dilma	Decreto 7.595	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-México
	Decreto 7.582	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Nigéria
	Decreto 7.596	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Panamá
2012 Dilma	Lei 12.683	Modifica lei de lavagem de dinheiro: a) exclui limitação do rol de crimes antecedentes (e inclui contravenções) b) possibilidade de medidas assecuratórias de bens direitos ou valores do investigado ou acusado, ou existente em nome de interpostas pessoas, que sejam instrumento, produto ou proveito dos crimes de lavagem ou das infrações antecedentes c) alienação antecipada de bens direitos e valores objeto de constrição d) liberação dos bens se provar origem lícita, mas retém necessários e suficientes para reparação dos danos, penas pecuniárias, multas e custas e) acesso a dados PF e MPF
	Lei 12.694	Lei que define organizações criminosas: a) muda CPP: para alienação antecipada de bens bloqueados; b) muda CP: bloqueio de bens lícitos equivalentes ao proveito ou produto do crime c) primeira definição conceito organização criminosa para fins processuais, mas não tipifica (antes da convenção)

Tabela 1- Principais mudanças institucionais relacionadas ao combate à corrupção (continua).

Ano Presidente	Ato	Mudanças institucionais
2013 Dilma	Lei 12.846	Lei anticorrupção (vigência a partir 29/01/2014): a) sancionamento administrativo das empresas por corrupção; b) acordo de leniência sobre temas de corrupção empresarial
	Lei 12.850	Lei das organizações criminosas: a) muda definição e criminaliza b) aumenta pena falso testemunho c) colaboração premiada (detalhes e fala de termo de acordo); d) cooperação entre instituições nacionais; e) Polícia e MP com acesso direto a dados cadastrais e registro de viagens (bancos, telefonia, internet, empresas de transporte)
	Decreto 8.046	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Honduras
	Decreto 8.047	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Grã-Bretanha e Irlanda do Norte
2014 Dilma	OPERAÇÃO LAVA JATO (PR)	
	Portaria SNJ 242	Criação da Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia: compartilhamento de experiências, técnicas e soluções para análise de dados financeiros e detecção da prática de lavagem e corrupção
	Decreto 8.331	Acordo Complementar Mercosul Assistência Mútua em assuntos Penais: Inclusão Bolívia e Chile
2015 Dilma	OPERAÇÃO ZELOTES (DF)	
2016 Dilma	OPERAÇÃO PRIPYAT (LAVA JATO/RJ)	
2016 Temer	OPERAÇÃO GREENFIELD (DF)	
	OPERAÇÃO CALICUTE (LAVA JATO/RJ)	
	Decreto 8.833	Convenção de Auxílio Judiciário em Matéria Penal entre países de Língua Portuguesa: compromisso de auxílio em matéria penal
2017 Temer	Decreto 9.065	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Turquia
	Decreto 9.130	Cooperação jurídica em matéria penal Brasil-Bélgica

Elaborado pela autora.

A investigação desse grupo de medidas legislativa selecionadas passa por uma ordem na prioridade da análise, pois o foco inicial são as leis editadas pelo Congresso Nacional e decretos legislativos que introduziram os acordos internacionais que reforçaram o arcabouço anticorrupção do país. O segundo grupo de medidas são atos infralegais que se mostrem relevantes para a compreensão do complexo fenômeno que envolve a formação e o desenvolvimento do aparato anticorrupção no país.

Partimos do pressuposto de que a compreensão do mecanismo causal que levou à aprovação de diversas normas que fortaleceram os órgãos de controle e imprimiram mais eficiência na punição da corrupção exige uma pesquisa de imersão nos mecanismos causais para detalhar suas rodas e engrenagens (HEDSTRÖM; YLIKOSKI, 2010). Isso nos leva ao uso do *process tracing*, por permitir a articulação

dos diferentes fatores na análise dos fenômenos sociais e políticos (BENNETT e CHECKEL, 2015).

Pretende-se utilizar o *process tracing* desde o início da pesquisa, como técnica na coleta e análise do material empírico, priorizando-se fontes primárias e levando-se em consideração o grau de confiança das evidências. A valoração das evidências também inclui reflexões sobre a necessidade de sua presença para realização das inferências, sem deixar de cogitar outras explicações plausíveis para as evidências identificadas (BEACH e PEDERSEN, 2013).

O material para formação do banco de dados será coletado de fontes diversas, com prioridade às fontes oficiais. Para seleção do material serão consideradas as arenas parlamentares relevantes apontadas pela literatura sobre *lobby*, tais como comissões, presidência, plenário, consultoria legislativa, mesa diretora e primeira secretaria (SANTOS et al., 2017), bem como os postos estratégicos no processo legislativo, a partir da literatura que destaca a importância dos líderes nas atividades de organização dos trabalhos legislativos e de mediação da relação entre o parlamento e o Poder Executivo (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2011).

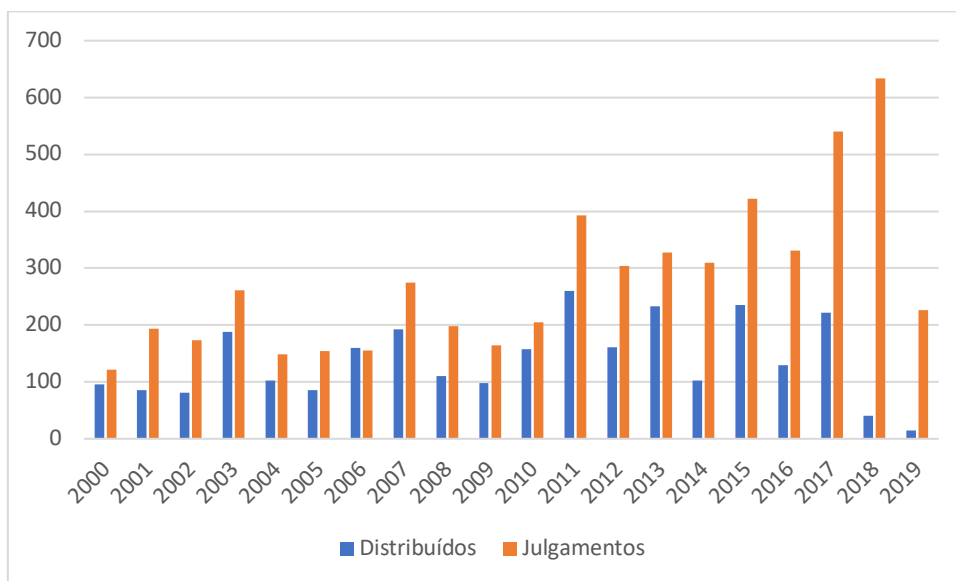
A análise do material coletado, como atas das discussões nas comissões e sessões plenárias, e exposição de motivos de projetos de lei, pretendemos utilizar análise de conteúdo de texto utilizando a software NVivo. A depender do conteúdo e do volume que for coletado, pretendemos utilizar técnicas de mensuração do enquadramento das estratégias dos *lobbies* identificados (KLÜVER; MAHONEY, 2015).

A fim de complementar a análise dos dados coletados, serão utilizadas técnicas de entrevista de elite na tentativa de acesso às decisões e ações que não ficam documentadas, mas que estão por trás dos eventos ou da série de eventos que são objeto da presente pesquisa (TANSEY, 2007).

Considerando que a pergunta de pesquisa é centrada no comportamento dos políticos e tem como hipótese principal cálculos que envolvem incerteza no mercado eleitoral, também serão incluídas análises de cálculos dos políticos sobre os riscos de serem atingidos pelas medidas anticorrupção aprovadas nos últimos anos. Parte da pesquisa envolverá o mapeamento dos processos criminais envolvendo parlamentares perante o Supremo Tribunal Federal, que até maio de 2018 adotava interpretação

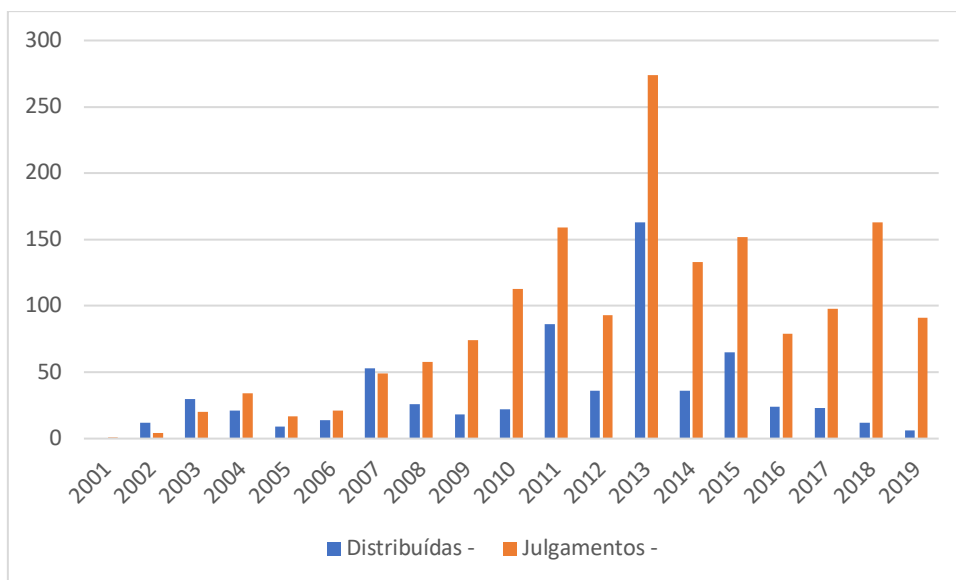
ampliativa sobre os casos de foro por prerrogativa de função, o que não só ampliava a competência dessa Corte nas investigações e ações contra parlamentares, mas impunha retardos na tramitação dos procedimentos pela modificação da competência em caso de mudança de cargos. O mapeamento inicial dos inquéritos e ações criminais distribuídos e com registro de sessões de julgamento no STF pode ser visualizado nos gráficos 1 e 2.

Gráfico 1 – Inquéritos policiais distribuídos e com julgamentos no STF (2000 a 2019)



Elaborado pela autora a partir do portal de Estatísticas do STF.

Gráfico 2 – Ações penais distribuídas e com julgamentos no STF (2000 a 2019)



Elaborado pela autora a partir do portal de Estatísticas do STF.

O rastreio desses casos criminais tem por trás a hipótese de que a resistência ou o incentivo a promover avanços na legislação anticorrupção depende da expectativa de riscos, para o próprio grupo político ou para os opositores, de efeitos concretos das investigações e ações criminais. Esses riscos incluem não só a aplicação da pena final, mas também a indisponibilidade temporária de bens em razão de medidas cautelares e os custos reputacionais pela divulgação dos procedimentos criminais, os quais repercutem negativamente no capital eleitoral dos envolvidos e pode mudar o equilíbrio de forças nas eleições, o que também conduz ao cálculo ligado à incerteza de posições futuras no mercado de competição eleitoral.

Referências bibliográficas

AMORIM NETO, Octavio; SANTOS, Fabiano. A produção legislativa do Congresso: entre a paróquia e a nação. In VIANNA, L. Werneck (org.), **A Democracia e os Três Poderes no Brasil**. Belo Horizonte, Editora UFMG.

ARANTES, Rogério Bastos. Ministério Público na fronteira entre a Justiça e a Política. **Justitia**, São Paulo, v. 64, n. 197, p.325-335, dez. 2007. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/26016>>. Acesso em: 20 set. 2016.

_____. Polícia Federal e construção institucional. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (Org.). **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011a. p. 99-132.

_____. The Federal Police and the Ministério Público. In: POWER, Timothy J.; TAYLOR, Matthew M. (Ed.). **Corruption and democracy in Brazil: the struggle for accountability**. Notre Dame: University Of Notre Dame Press, 2011b. p. 184-217.

_____. Rendición de cuentas y pluralismo estatal en Brasil: Ministerio Público y Policía Federal. **Desacatos**, Cidade do México, n. 49, p. 28-47, 2015.

BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. **Process-tracing methods: foundations and guidelines**. Ann Arbor: University Of Michigan Press, 2013.

BENNETT, Andrew e CHECKEL, Jeffrey T. (Eds.). **Process tracing: from metaphor to analytic tool**. Cambridge: Cambridge University Press. 2015.

BEZERRA, Marcos Otávio. **Corrupção: um estudo sobre poder público e relações pessoais no Brasil**. Rio de Janeiro: Anpocs/relume-dumará, 1995.

BIGNOTTO, Newton. Corrupção e opinião pública. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (Org.). **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. p. 15-42.

COX, Gary & McCUBBINS, M.D. (1993), *The Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley, University of California Press.

COX, Gary and MCCUBBINS, Matthew. The institutional determinants of Economic Policy Outcomes. In HAGGAR, Stephan; MCCUBBINS, Matthew (eds.). **Presidents, Parliaments, and Policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

FEREJOHN, John; ROSENBLUTH, Frances; SHIPAN, Charles. Comparative judicial politics. In BOIX, Carles; STOKES, Susan C. (eds.). **The Oxford Handbook of Comparative Politics**, 2009.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Congresso Nacional: organização, processo legislativo e produção legal. Cadernos de pesquisa, n. 5, São Paulo: CEBRAP, 1996.

_____. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1999.

_____. **Política orçamentária no presidencialismo de coalizão**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. v. 1, 184 p.

FINKEL, Jodi (2008). **Judicial Reform as Political Insurance: Argentina, Peru and Mexico in the 1990s**. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2008.

FIORINO, Nadia; PADOVANO, Fabio; SGARRA, Grazia. The determinants of judiciary independence: Evidence from the Italian Constitutional Court (1956–2002). **Journal of Institutional and Theoretical Economics JITE**, v. 163, n. 4, pp. 683-705, 2007.

GINSBURG, T. **Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

GINSBURG, Tom; VERSTEEG, Mila. Why Do Countries Adopt Constitutional Review? **Public Law and Legal Theory Research Paper Series**, p. 2013-29, 2013.

HEDSTRÖM, P., & YLIKOSKI, P. Causal mechanisms in the social sciences. **Annual Review of Sociology**, 36, 2010, p. 49-67.

HIRSCHL, Ran. **Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism**. Cambridge: Harvard University Press, 2004

KLÜVER, Heike; MAHONEY, Christine. Measuring interest group framing strategies in public policy debates. **Journal of Public Policy**, Vol. 35, N. 2, 2015.

KREHBIEL, Keith. **Information and Legislative Organization**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1991.

LAMOUNIER, Bolívar. A Democracia Brasileira de 1985 à Década de 90: A Síndrome da Paralisia Hiperativa. In VELLOSO, J. P. dos Reis (coord.), **Governabilidade, Sistema Político e Violência Urbana**. Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1994.

LANDES, William M.; POSNER, Richard A. The Independent Judiciary in an Interest-Group Perspective. **The Journal of Law & Economics**, Vol. 18, No. 3, p. 875-901, 1975.

LEMONS, Leany Barreiro de Sousa; RICCI, Paolo. Individualismo e partidarismo na lógica parlamentar: o antes e o depois das eleições. In POWER, Timothy; ZUCCO JR., Cesar (orgs.). **O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. **Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos Anos 80**. São Paulo: Loyola, 1993.

LIMONGI, Fernando. O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. **BIB - Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**, 37, p. 3-38, 1994.

LOUREIRO, Maria Rita, ABRUCIO, Fernando; OLIVIERI, Cecília; TEIXEIRA, Marco, A C. Do controle interno ao controle social: a múltipla atuação da CGU na democracia brasileira. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, Vol. 17, N.º 60 (2012).

MACHADO, Maíra Rocha. **Internacionalização do Direito Penal: A Gestão de Problemas Internacionais por Meio do Crime e da Pena**. São Paulo: Editora 34/Edesp. 2004.

MACHADO, Maíra Rocha; PASCHOAL, Bruno. Monitorar, investigar, responsabilizar e sancionar: A multiplicidade institucional em casos de corrupção. **Novos estud. CEBRAP**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 11-36, Mar. 2016

MAINWARING, Scott. Políticos, Partidos e Sistemas Eleitorais. **Novos Estudos Cebrap**, nº 29, 1991.

MANCUSO, Wagner Pralon; GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. **Lobby e políticas públicas**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

MAYHEW, David R. Congress: **The Electoral Connection**. New Haven, Yale Un. Press, 1974

MONTERO, Mercedes Garcia. **Presidentes y parlamentos: ¿ quién controla la actividad legislativa en América Latina ?**. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2009.

NEGRETTO, Gabriel. **Making Constitutions: Presidents, Parties, and Institutional Choice in Latin America**, Cambridge University Press, 2013.

PALERMO, Vicente. Como se Governa o Brasil? O Debate sobre Instituições Políticas e Gestão de Governo. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 521-557, 2000.

PAULA, Julio Cesar. Em busca da inferência válida: métodos e testes de hipóteses nos estudos legislativos brasileiros. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 26. Brasília, maio - agosto de 2018, p. 273-311.

PEREIRA, Carlos e MUELLER, Bernardo. Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: as relações entre Executivo e Legislativo na elaboração do Orçamento brasileiro. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, vol. 45, n. 2, p. 265-301, 2002.

_____. **The cost of governing: strategic behavior in Brazil's budgetary process**. Department of Economics Working Paper 304. Brasília: Universidade de Brasília/Departamento de Economia, 2003.

POWER, Timothy J.; TAYLOR, Matthew M. (eds). **Corruption and Democracy in Brazil: The Struggle for Accountability**. Notre Dame, EUA: University of Notre Dame, 2011.

RAMSEYER, J. Mark. The Puzzling (In)Dependence of Courts: a comparative approach. **The Journal of Legal Studies**, v. 23, n. 2, p. 721-747, 1994.

RÍOS-FIGUEROA, Julio. **Judicial Independence: Definition, Measurement, and its Effects on Corruption**. An Analysis of Latin America. 2006. 203 f. Ph. D. Thesis (Politics) - New York University, New York, 2006.

RODRIGUES, Fabiana Alves. **Lava Jato: aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2020.

SADEK, Maria Tereza Aina. Ministério Público. In: AVRITZER, Leonardo et al (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Ufmg, 2012. p. 454-460.

SANTOS, Fabiano. Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997.

SANTOS, Fabiano. **O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão**, BH: Editora da UFMG, 2001.

SANTOS, Manoel Leonardo. Teoria e método dos estudos sobre o legislativo brasileiro: uma revisão da literatura no período 1994-2005. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n 66, 2o semestre de 2008, p. 65-89.

SANTOS, Manoel Leonardo et al. **Lobbying no Brasil: profissionalização, estratégias e influência**. Texto para discussão, IPEA, n. 2334, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2334mmmmmm.pdf>. Acesso em 14 out. 2019.

SARTORI, Giovanni. Nem Presidencialismo, nem Parlamentarismo. **Novos Estudos Cebrap**, nº 35, 1993.

SEANWRIGHT, Jason; GERRING, John. Case selection techniques in case study research. **Political Research Quartely**, 2008, 61(2), p. 294-308.

SPECK, Bruno Wilhelm. Auditing Institutions. POWER, Timothy J.; TAYLOR, Matthew M. (Ed.). **Corruption and democracy in Brazil: the struggle for accountability**. Notre Dame: University Of Notre Dame Press, 2011, p. 127–61

STONE, Diane. Learning lessons, policy transfer and the international diffusion of policy ideas. **CSGR Working Paper Series**, Working Paper n. 69. University of Warwick, abr. 2001.

STONE SWEET, Alec. **Governing with Judges**. Constitutional Politics in Europe. Oxford University Press, 2000.

TANSEY, Oisín. Process tracing and the elite interviewing: a case for non-probability sampling. **Political Science and Politics**. Washington, v. 40, n. 4, p. 765-772, Oct. 2007.

TAYLOR, Matthew M. The Federal Judiciary and Electoral Courts. *in* POWER, Timothy J.; TAYLOR, Matthew M. (eds). **Corruption and Democracy in Brazil: the Struggle for Accountability**. Notre Dame, EUA: University of Notre Dame, 2011, p. 162-183.

TAYLOR, Matthew e BURANELLI, Vinícius C. (2007), Ending Up in Pizza: Accountability as a Problem of Institutional Arrangement in Brazil. **Latin American Politics and Society**, vol. 49, n° 1, p. 59-87.