

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS – UFG  
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA  
NÍVEL MESTRADO  
ARI MARTINS ALVES FILHO

***O “esquema do mensalão” como um mecanismo de  
formação de maioria parlamentar no País da fluidez***

GOIÂNIA

2009

ARI MARTINS ALVES FILHO

***O “esquema do mensalão” como um mecanismo de formação de maioria parlamentar no País da fluidez***

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Sociologia da Universidade Federal de Goiás (UFG), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Sociologia.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Heloisa Dias Bezerra

GOIÂNIA

2009

ARI MARTINS ALVES FILHO

***O “esquema do mensalão” como um mecanismo de formação de maioria parlamentar no País d a fluidez***

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Sociologia da Universidade Federal de Goiás (UFG), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Sociologia.

Aprovado em, 05 de junho de 2009.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Heloisa Dias Bezerra – UFG**  
**Presidente da Banca**

---

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Denise Paiva Ferreira – UFG**

---

**Prof. Dr. Vladimyr Lombardo Jorge – PUC/RJ**

*A todos aqueles que ainda acreditam na boa Política,  
na Política que problematiza, age e promove justiça social.*

## AGRADECIMENTOS

Parece haver momentos na vida em que experimentamos caminhadas mais solitárias, em vários sentidos. O Mestrado para mim foi um desses momentos. Tempo de caminhada mais solitária, de reflexão e de alinhamento.

Apesar de tal tempo, algumas pessoas ainda assim brindam -nos com a força de suas presenças. A elas quero dedicar meus agradecimentos neste trabalho.

À minha noiva, Fernanda, querida Dinha, obrigado por fazer parte da minha vida. Seu sorriso faz o meu caminhar mais doce. Seu estímulo dá-me forças. Sua alegria faz-me mais sensível. Sua leveza faz-me mais humano e seu amor faz-me mais gente. Não teria sido possível chegar até aqui sem você.

À minha mãe, Lucy, obrigado pela dignidade e pelo apoio constante. Sua lucidez e determinação são exemplos para mim.

À minha orientadora neste trabalho, Heloisa Dias Bezerra, obrigado pelo profissionalismo, respeito e sensibilidade humana. Dentro dos limites que nos é dado na academia, você permitiu que eu fosse eu mesmo neste trabalho e mostrou ser possível combinar preparo intelectual com humildade.

Gostaria também de fazer um agradecimento a uma hoje ainda pequena pessoa, que só irá ler estas linhas daqui a alguns anos. Como meus filhos e da Fernanda ainda não chegaram, gostaria de tomar de empréstimo, com a devida licença, o filho do meu irmão Estevão, que reforçou em mim o desejo de ser pai. Muito obrigado a você Vitor Hugo, que, mesmo sem saber, renovou meus votos de contribuição para que a minha geração seja capaz de entregar à sua, e a dos meus filhos que virão, um País melhor.

Por último, mas não menos importante, gostaria de mais uma vez agradecer à Universidade Pública pela oportunidade de nela estudar. No meu entendimento, estas instituições ainda são “locus” privilegiado para aqueles que buscam alguma emancipação. Por todas as universidades públicas por que passei eu encontrei esta possibilidade de forma mais concreta, seja na UnB, na UFU ou na UFG. Por sua própria natureza, tais instituições parecem ficar mais imunes a alguns estímulos precários que rondam o mundo moderno.

*“Tivéssemos maior dose de espírito público e as coisas certamente se passariam de outra forma”.*

Victor Nunes Leal

## RESUMO

Ancorando-se empiricamente no episódio político que ficou conhecido como “escândalo do mensalão”, esta dissertação tem por proposta estudar o processo de formação de maioria parlamentar no Brasil atual. Nos trilhos desta proposta serão sistematizados 04 (quatro) modelos analíticos, tomados como tipos-ideais, além de outros 02 (dois) modelos sistematizados não como tipos-ideais; todos apresentados como mecanismos possíveis para se formar maioria parlamentar em regimes presidencialistas. Tais mecanismos serão contrapostos à experiência do “esquema do mensalão” com a finalidade de verificar o que da cultura e da sociabilidade brasileiras favorece que um desses mecanismos, a *cooptação financeira*, apresente-se como alternativa na formação de maioria parlamentar, mesmo que superposta às demais. O estudo será desenvolvido mediante pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Tomando tais modelos como instrumentos para análise empírica, serão utilizadas diversas obras com a proposta de compreender a formação de maioria parlamentar no Brasil a partir de seu contexto mais amplo, buscando desvelar, para isso, possíveis matizes da estrutura social e cultural do País. Para tanto, a pesquisa utilizará trabalhos nas áreas de Sociologia, Ciência Política e História, recorrendo aos temas vinculados à teoria política e sociológica, à cultura política brasileira e à corrupção.

. **SOCIOLOGIA POLITICA**

**PALAVRAS-CHAVE:** cultura; sociabilidade; corrupção; maioria parlamentar.

## ABSTRACT

Anchoring empirically on the political episode known as “grand allowance scandal” the purpose of this dissertation (thesis) is to study the parliamentary majority formation in present-day Brazil. On the trails of this proposal there will be systematized 04 (four) analytical models, considered ideal types, and 02 (two) systematized models considered non-ideal types, besides; all presented as possible mechanisms to form parliamentary majority in pre sidential regimes. Such mechanisms will be compared to the “grand allowance scandal” experience with the aim to verify what of the Brazilian culture and sociability favors, that one of these mechanisms, the *financial cooptation*, presents itself as an alternative on the majority parliamentary formation, even if it is superimposed among the others. This study will be built up by bibliographic and documentary research. Taking those models as instruments for empirical analyses, there will be used a variety of reading material with the purpose of understanding the parliamentary majority formation in Brazil in its most vast context, pursuing to reveal, for that, possible shades of the social and cultural structure of the country. For that, the research will use scientific works of sociology, political and historic science, appealing to the themes concerned to sociological and political theory, to Brazilian political culture and to the corruption.

## POLITICAL SOCIOLOGY

**KEYWORDS:** culture; sociability; corruption; parliamentary majority.

## **LISTA DE SIGLAS**

CPMI – Comissão Parlamentar Mista de Inquérito

HC – Habeas Corpus

MPF – Ministério Público Federal

PESB – Pesquisa Social Brasileira

PF – Polícia Federal

PFL – Partido da Frente Liberal

PL – Partido Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PP – Partido Progressista

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

STF – Supremo Tribunal Federal

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 01 – REVERBERAÇÕES SOCIAIS E CULTURAIS NO ESPAÇO POLÍTICO BRASILEIRO.....	18
1.1 <i>Leituras Clássicas</i> .....	18
1.1.1 <i>A perspectiva de Sérgio Buarque de Holanda</i> .....	18
1.1.2 <i>A perspectiva de Victor Nunes Leal</i> .....	26
1.1.3 <i>A perspectiva de Raymundo Faoro</i> .....	31
1.2 <i>Leitura Contemporânea</i> .....	35
1.2.1 <i>A cabeça do brasileiro, por Alberto Carlos Almeida</i> .....	35
CAPÍTULO 02 – MODELOS DE FORMAÇÃO DE MAIORIA PARLAMENTAR: SISTEMATIZAÇÕES TÍPICO-IDEAIS.....	41
2.1 <i>Modelos típico-ideais, segundo Max Weber</i> .....	41
2.1.1 <i>Formação de maioria parlamentar via presidencialismo de coalizão</i> .....	45
2.1.2 <i>Formação de maioria parlamentar via circunstâncias históricas específicas</i> .....	53
2.1.3 <i>Formação de maioria parlamentar via normas programáticas e ideologias partidárias</i> .....	56
2.1.4 <i>Formação de maioria parlamentar via co optação financeira</i> .....	59

CAPÍTULO 03 – O “ESQUEMA DO MENSALÃO” COMO UM MECANISMO DE FORMAÇÃO DE MAIORIA PARLAMENTAR.....	64
3.1 O “mensalão” na mídia nacional.....	65
3.2 O “mensalão” no relatório final da CPMI dos Correios.....	67
3.3 O “mensalão” na denúncia oferecida pelo MPF.....	75
3.4 O recebimento da denúncia pelo STF.....	84
CAPÍTULO 04 – FORMAÇÃO DE MAIORIA PARLAMENTAR VIA AGIR COMUNICATIVO: DIGRESSÕES HABERMASIANAS..	88
4.1 <i>Um pouco da teoria habermasiana sobre o agir comunicativo.....</i>	89
4.1.1 <i>Resumo da obra de Habermas, por Bárbara Freitag.....</i>	89
4.1.2 <i>Fragments de Habermas, por ele mesmo.....</i>	94
4.2 <i>Aplicação da teoria habermasiana à formação de maioria parlamentar.....</i>	101
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	105
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	113
ANEXOS.....	115
<i>Anexo I: excertos do relatório final da CPMI “dos Correios”.....</i>	116
<i>Anexo II: excertos da denúncia do “mensalão” oferecida pelo MPF....</i>	138
<i>Anexo III: excertos do recebimento da denúncia pelo STF.....</i>	155

## INTRODUÇÃO

“A experiência já tem demonstrado largamente como a pura e simples substituição dos detentores do poder público é um remédio aleatório, quando não precedida e até certo ponto determinada por transformações complexas e verdadeiramente estruturais na vida em sociedade.”

Sérgio Buarque de Holanda

Países que adotam o presidencialismo como sistema de governo experimentam uma situação particular em relação àqueles que adotam o parlamentarismo. Enquanto neste, chefe de Governo, que é quem administra, e chefe de Estado, que é quem representa politicamente a nação, são pessoas distintas, no presidencialismo estas funções são fundidas em uma só pessoa - o presidente - que acumula, assim, o cargo de chefe de Estado e de Governo. Várias são as implicações desta situação. A nós uma em especial merece destaque.

Um dos elementos constitutivos de uma democracia é a renovação periódica daqueles que administram a coisa pública. Assim, os chefes de governo devem ser substituídos a cada tempo a partir da manifestação da soberania popular. Em países democráticos constitucionais que assumem a forma monárquica de governo, o chefe de Estado pode não viver a transmissão de cargo. Tal é o caso da Inglaterra, em que o chefe de Estado, neste exemplo a rainha, tem seu poder e condição legitimados por aspectos de hereditariedade, e não de sufrágio universal. Contudo, na própria Inglaterra, como país parlamentarista, há a figura do chefe de governo, como visto antes, sujeito responsável pela administração pública. No caso deste cargo, a renovação periódica, via sufrágio universal, é uma realidade. É aqui que reside uma diferença importante a ser apreciada entre o parlamentarismo e o presidencialismo.

Por um lado, no presidencialismo, como bem o conhece o Brasil por ser esse o sistema adotado aqui, o presidente é eleito diretamente pelo povo. Por outro lado, no parlamentarismo, o chefe de governo é eleito pelo parlamento, que por sua vez é o resultado da manifestação popular nas urnas. Ao se eleger

em países como o Brasil, de um lado, o presidente, chefe de Estado e de Governo, responsável pelo poder executivo, e de outro lado, os parlamentares que irão compor o poder legislativo, abre-se com isso um flanco para disputas entre os poderes, na medida em que o presidente eleito pode não contar com maioria parlamentar no legislativo para governar; tal situação poderia produzir um anestesiamiento do próprio governo, como sugere Cavalcanti,

*O bloqueio parlamentar na aprovação das propostas do Executivo pode provocar paralisia administrativa do governo, gerando a impossibilidade de dar andamento aos seus programas e projetos. (CAVALCANTI, 2005, 25)*

Esta situação produziria dificuldades de administração afetando diretamente a governabilidade do país, entendendo governabilidade nas palavras de Luiz Otávio Cavalcanti como sendo,

*(...) a capacidade do Poder Executivo em atender as demandas da sociedade mediante a cooperação institucional do Poder Legislativo. (CAVALCANTI, 2005, 74)*

Por isso, as relações entre Executivo e Legislativo são objeto de fartas possibilidades analíticas; em particular em regimes presidencialistas em que estas relações podem assumir formas bastante especiais. É o caso, por exemplo, como vimos acima, da necessidade que o Executivo tem de formar maioria parlamentar no Legislativo, a fim de aprovar seus projetos. Disto podem resultar inúmeros (des)caminhos capazes de fazer uma Nação ser “surpreendida” com determinados tipos de escândalo.

No contexto acima, o Brasil já viveu alguns escândalos. São exemplos: 1) a compra da emenda da reeleição em meados de 1997, no governo Fernando Henrique Cardoso, com o objetivo de possibilitar um segundo mandato consecutivo ao chefe do Executivo; 2) o caso do “mensalão”, em 2005, um esquema de compra de votos de Deputados Federais, a fim de formar maioria parlamentar com o objetivo de aprovação de projetos do Executivo.

Alguns discursos<sup>1</sup> tentam monopolizar o espaço explicativo de tais fenômenos querendo atribuí-los a supostos desvios meramente éticos daqueles envolvidos no escândalo. Tentam, assim, explicar biograficamente descaminhos que, em grande medida, são causados por características mais profundas. Outros discursos<sup>2</sup> tentam associar tais acontecimentos aos aspectos meramente institucionais que os facultariam. Atribuem, desta forma, a causa de tais mecanismos à suposta permissividade institucional, que estimularia ou facilitaria práticas como as acima citadas. Desconsideram, portanto, as raízes da própria realidade social, que impactam no universo político.

Pelas razões apresentadas no parágrafo anterior é que este trabalho inaugura-se com a citação de Sérgio Buarque de Holanda, utilizada como nota de abertura. Tal nota serve como alerta prévio e como indicativo da opção aqui adotada. Tal citação demonstra a importância da base social no universo político. Sendo assim, esta investigação filia-se à área de Sociologia Política e trabalha tentando contribuir para o avanço deste campo de pesquisa.

Não poucas vezes, a Sociologia Política busca causas não aparentemente ligadas de forma direta àquilo que se apresenta como objeto. Assim, recorrer a elementos culturais e a modelos sociais explicativos da realidade são recursos importantes, porque capazes de lançar luzes esclarecedoras sobre fenômenos políticos que frequentemente têm nexos causais fora do próprio âmbito político. É com esta orientação que esta pesquisa pretende tratar seu objeto. Neste sentido, ilustrativa se faz a citação abaixo de Alberto Carlos Almeida, porque serve para expressar vez mais a opção adotada neste trabalho.

*O que estamos fazendo é sociologia política: mostrando que a sociedade, sua percepção das relações entre as pessoas, molda em grande medida o universo da política.* (ALMEIDA, 2007, 14)

---

<sup>1</sup> Luis Felipe Miguel e Aline de Almeida Coutinho, em seu artigo “A crise e suas fronteiras: oito meses de mensalão nos editoriais dos jornais”, demonstram como o “esquema do mensalão” foi constituído midiaticamente enquanto desvio comportamental a ser corrigido.

<sup>2</sup> Estas narrativas, fundadas no atual institucionalismo característico da Ciência Política, por outro lado, associam escândalos de tais tipos ao quadro institucional político do País. Contraditando o discurso da ética, o próprio artigo anteriormente citado, de Miguel e Coutinho, caminham nesta direção explicativa.

Frente ao exposto, tomando-o como um mecanismo de formação de maioria parlamentar, esta pesquisa seleciona o “esquema do mensalão” como fenômeno a ser estudado. Busca-se, considerando as premissas aqui apresentadas, não descrever como ele se processou, mas canaliza esforços no sentido de fornecer uma explicação sobre sua causalidade, frente a um quadro mais amplo de análise, tentando revelar o papel seletivo da cultura e os condicionamentos sociais em tal contexto.

Para tal empreendimento, valendo-se em parte de propostas já existentes, será sistematizada uma modelagem, típico-ideal, de mecanismos de formação de maioria parlamentar. Serão sistematizados, a partir da obra de alguns autores, 04 (quatro) modelos típico-ideais: 1) via presidencialismo de coalizão; 2) formação de maioria parlamentar via normas programáticas e ideologias partidárias; 3) via circunstâncias históricas específicas e 4) via cooptação financeira. A questão fundamental, dentro da orientação teórica adotada por esta pesquisa, será entender por que o mecanismo da cooptação financeira apresentou-se no caso do “esquema do mensalão” como alternativa viável, superposta, frente aos demais mecanismos de formação de maioria parlamentar. Por isso, esta pesquisa buscará quais elementos sociais e culturais abrem espaço para que, em determinados momentos, a cooptação financeira superponha-se aos demais mecanismos de formação de maioria parlamentar no Brasil.

Para a realização da proposta acima, valendo-se de pesquisas documentais e bibliográficas, esta dissertação será organizada em 03 capítulos que guardam desencadeamento lógico entre si e compõem a parte dedutiva e empírica da dissertação, bem como também comporá a dissertação um outro capítulo, o 04, que tem característica um pouco diferente dos demais. Neste capítulo a proposta consistirá em sistematizar uma modelagem de formação de maioria parlamentar não em perspectiva típico-ideal a ser utilizada diretamente na análise do fenômeno empírico desta pesquisa. A proposta, com tal análise, será sistematizar um modelo bastante distanciado da realidade empírica sobre a qual dedicamos nossos esforços neste trabalho, para que, pelo contraste, nosso próprio campo de estudos, em exercício de reflexão, torne-se mais saliente. Para tanto, a dissertação tem a seguinte estrutura:

No capítulo 01, buscando dar conta de alguns elementos sociais e culturais constitutivos da sociedade brasileira, será feita visita à algumas teses de três clássicos da literatura nacional: Sérgio Buarque de Holanda, Victor Nunes Leal e Raymundo Faoro. Concluída esta tarefa, o capítulo avançará tentando confrontar as teses dos clássicos com alguns dados de uma recente pesquisa realizada no Brasil, a PESB – Pesquisa Social Brasileira. O objetivo, com isso, é verificar a validade empírica atual das citadas teses.

No capítulo 02, o objetivo será sistematizar uma modelagem típico-ideal de mecanismos de formação de maioria parlamentar, quais sejam: 1) formação de maioria parlamentar via presidencialismo de coalizão; 2) formação de maioria parlamentar via circunstâncias históricas específicas; 3) formação de maioria parlamentar via normas programáticas e ideologias partidárias; 4) formação de maioria parlamentar via cooptação financeira. Para tal tarefa, serão estudados alguns autores com o propósito de sistematizar tais instrumentos analíticos, que serão usados como parâmetro para a análise do caso concreto tomado neste trabalho como objeto de estudos.

Já no capítulo 03, parte empírica do trabalho, a proposta será construir o “esquema do mensalão” enquanto objeto de estudos, a partir da análise de vários documentos. Feito isso, objetiva-se localizar o “mensalão” na modelagem de mecanismos de formação de maioria parlamentar sistematizada no capítulo anterior.

Por último, fechando o desenvolvimento do trabalho, e em perspectiva diferente, será sistematizado um outro modelo de formação de maioria parlamentar, não em abordagem típico-ideal, mas em termos de um referência analítica para servir de comparação com os modelos típico-ideais sistematizados, a fim de tornar ainda mais evidente o campo de estudos desta pesquisa. Trata-se de pensar a formação de maioria parlamentar à luz da obra do alemão Jürgen Habermas. Acreditamos que tal exercício também tem o condão de auxiliar na própria reflexão de como atualmente as maiorias se formam.

Finalizando o trabalho, e ao mesmo tempo abrindo mais possibilidades para outras pesquisas, o leitor encontrará nas considerações finais uma tentativa de síntese daquilo que foi desenvolvido ao longo da dissertação, bem como um esforço no sentido de amarrar a discussão feita pelo caminho do

texto. Buscar-se-à, assim, explicar, a partir da abordagem construída, a causalidade social de um mecanismo de formação de maioria parlamentar via cooptação financeira como o “esquema do mensalão” no Brasil.

Ao final, em forma de anexo, são encontrados excertos dos documentos que serviram como base para a pesquisa empírica aqui desenvolvida. A opção pela inclusão apenas de excertos do material segue razões de ordem prática. Para a pesquisa empírica foram utilizados o relatório da CPMI dos Correios, a denúncia do “mensalão” oferecida pelo Ministério Público Federal – MPF e o recebimento da indicada denúncia pelo Supremo Tribunal Federal – STF. O somatório destes 03 (três) documentos passa das 02 (duas) mil páginas, o que tornou inviável sua inclusão por completo neste trabalho. Frente a isto, resultou a opção por anexar a este trabalho seus excertos mais significativos.

## **CAPÍTULO 01 – Reverberações sociais e culturais no espaço político brasileiro**

Pela própria diversidade que lhe é inerente, inúmeras são as interpretações existentes sobre o Brasil. Para alguns, este seria o País do “jeitinho”. Para outros, apesar da dura realidade, a terra da alegria. Enfim, há entendimentos variados. Apesar desta bricolagem interpretativa, nos trilhos de identificar elementos estruturais e sistêmicos da cultura e da sociabilidade brasileiras que abririam ou fechariam espaços para a corrupção, este capítulo dedica-se a visitar três clássicos interpretativos da realidade nacional: Sérgio Buarque de Holanda, Victor Nunes Leal e Raymundo Faoro. Espera-se, com isso, pintar sucinto painel das características do universo social e cultural que, por sua própria força constituidora e constituída, no nosso entendimento, são incorporadas ao universo político.

Em seguida à visita acima citada, as teses dos clássicos serão submetidas a um paralelo com alguns dados, resultantes da PESB – Pesquisa Social Brasileira – de 2007, com o propósito de verificar sua atualidade. Trata-se de um confronto, com fins de analogia, das teses dos citados clássicos e os resultados da PESB. Realizada sob forte metodologia quantitativa, a PESB apresenta um enumerado de características do Brasil, a partir da ótica dos próprios brasileiros e brasileiras. Acredita-se que tal confronto cumpre a função de atualizar o debate em torno de entendimentos que podem ser tidos como mais resultantes de percepções atentas, do que de material empírico sólido.

### **1.1 Leituras clássicas**

#### **1.1.1 A perspectiva de Sérgio Buarque de Holanda**

Preocupado com a difícil tarefa enfrentada pela colonização portuguesa na América, dada a extensão do continente e a cultura milenar nele já existente à época da descoberta, Sérgio Buarque de Holanda, em seu livro *Raízes do*

Brasil<sup>3</sup>, chama a atenção para “a circunstância de termos recebido a herança através de uma nação ibérica.”

Segundo o autor, as nações ibéricas seriam marcadas por uma característica peculiar e distintiva: a cultura da personalidade. Nas palavras de Holanda,

*Pode dizer-se, realmente, que pela importância particular que atribuem ao valor próprio da pessoa humana, à autonomia de cada um dos homens em relação aos semelhantes no tempo e no espaço, devem os espanhóis e portugueses muito de sua originalidade nacional. (HOLANDA, 2007, 32)*

Talvez, à primeira vista, não fique claro ao leitor a armadilha que tal característica pode ocultar. O culto à importância particular de cada um se contrapõe frontalmente a graus mais robustos de sociabilidade. Neste cenário, fortifica-se a pessoa. Contudo, como seu contraponto, as instituições para além dela tendem a ser enfraquecidas. A pessoa, enquanto força idiossincrática e voluntariosa, movendo-se em um espectro – o universo social – que, para ser durável e sólido, demanda bases de apoio para além dela própria, apresenta-se, desta maneira, com primazia sobre aquilo que é coletivo. Estabelece-se, assim, a possibilidade do arbítrio particular. O resultado? Frouxidão da estrutura social e falta de hierarquia organizada, ou seja, uma coesão social de traços peculiares, para não dizer enfraquecidos. Isto atestando, corroborando tal tese, diz o autor,

*os elementos anárquicos sempre frutificaram aqui facilmente, com a cumplicidade ou a indolência displicente das instituições e costumes. (HOLANDA, 2007, 33).*

Portanto, esta tendência a laços coletivos enfraquecidos ou instituições pouco sólidas, por decorrência de um quadro de vida baseado na cultura da personalidade, seria o primeiro grande traço caracterizador da gente brasileira. Traço esse legado da colonização portuguesa, e profundamente enraizado na colônia, de acordo com Sérgio Buarque de Holanda. Diz o autor,

---

<sup>3</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26ª ed. SP: Companhia das Letras, 2007.

*No caso brasileiro, a verdade, por menos sedutora que possa parecer a alguns dos nossos patriotas, é que ainda nos associa à península ibérica, a Portugal especialmente, uma tradição longa e viva, bastante viva para nutrir, até hoje, uma alma comum, a despeito de tudo quanto nos separa. Podemos dizer que de lá nos veio a forma atual de nossa cultura; (...). (HOLANDA, 2007, 40)*

Mesmo que a atualidade a que Buarque de Holanda busca referir-se trate do Brasil dos anos da década de 1930, ocasião em que foi lançada a primeira edição de sua obra aqui utilizada, em seção mais adiante será possível testar se resquícios dessa realidade ainda perduram na primeira década do século XXI no Brasil. Tal teste será profícuo, na medida em que o próprio Sérgio Buarque de Holanda mostrava -se otimista com o fenômeno da urbanização e industrialização no Brasil. Assim, urbanizado o País, será válido verificar se restam elementos desta cultura da personalidade que seria superada pelos ventos da modernidade.

Ainda na tentativa de descrever a reduzida capacidade de organização social entre portugueses e, por consequência, entre brasileiros, o autor aqui em destaque recorre àquilo que denominou como dois princípios que se combatem e regulam diversamente as atividades dos homens. Trata -se dos tipos ideais do *aventureiro e do trabalhador*, manifestações diferentes de se estruturar as formas de vida coletiva.

Por um lado, de acordo com Holanda, o tipo aventureiro seria o humano que ignora fronteiras. Em suas palavras,

*No mundo tudo se apresenta a ele em generosa amplitude e, onde quer que se erija um obstáculo a seus propósitos ambiciosos, sabe transformar esse obstáculo em trampolim. Vive dos espaços ilimitados, dos projetos vastos, dos horizontes distantes. (HOLANDA, 2007, 44)*

Por outro lado,

*O trabalhador, ao contrário, é aquele que enxerga primeiro a dificuldade a vencer, não o triunfo a alcançar. O esforço lento, pouco compensador e persistente, que, no entanto, mede todas as possibilidades de desperdício e sabe tirar o máximo proveito do insignificante, tem sentido bem nítido para ele. Seu campo visual é naturalmente restrito. A parte maior do que o todo. (HOLANDA, 2007, 44)*

Curioso observar que, apesar de o *aventureiro* ser uma forma de organizar a vida coletiva tipicamente mais sedutora - porque supostamente mais efetiva -, é o tipo *trabalhador* que guarda a característica da constância: o método. Assim, aos primeiros, recompensa imediata e fluida; aos segundos, recompensa construída e sólida.

Como, segundo o próprio autor de Raízes do Brasil, “o que o português vinha buscar era, sem dúvida, a riqueza, mas riqueza que custa ousadia, não riqueza que custa trabalho”, deduz-se logicamente qual o tipo acima ficou como herança para a organização de nossa vida coletiva: o tipo *aventureiro*.

Assim, combinando o tipo aventureiro com a cultura da personalidade, Buarque de Holanda analisa a herança do Brasil colônia para as gerações futuras nos seguintes termos,

*Em sociedade de origens tão nitidamente personalistas como a nossa, é compreensível que os simples vínculos de pessoa a pessoa, independentes e até exclusivos de qualquer tendência para a cooperação autêntica entre os indivíduos, tenham sido quase sempre os mais decisivos. As agregações e relações pessoais, embora por vezes precárias, e, de outro lado, as lutas entre facções, entre famílias, entre regionalismos, faziam de lá um todo incoerente e amorfo. O peculiar da vida brasileira parece ter sido, por essa época, uma acentuação singularmente enérgica do afetivo, do irracional, do passional, e uma estagnação ou antes uma atrofia correspondente das qualidades ordenadoras, disciplinadoras, racionalizadoras. Quer dizer, exatamente o contrário do que parece convir a uma população em vias de organizar-se politicamente. (HOLANDA, 2007, 61) (grifo nosso)*

Se, em um exercício de atualização conceitual, for substituída a expressão *aventureiro* por *oportunista*, e esta combinada ao que até aqui foi exposto, é possível diagnosticar, a partir de Sérgio Buarque de Holanda, os seguintes traços sociais e culturais brasileiros: sociedade personalista, oportunista e assentada em características pré-modernas – predomínio de elementos irracionais, tais como tradição e afeto. Frente a estes traços, torna-se fácil compreender porque as personalidades substituem papéis que deveriam ser desempenhados por instituições públicas. Assim é que, segundo Holanda,

*Não são raros os casos como o de um Bernardo Vieira de Melo, que, suspeitando a nora de adultério, condena-a à morte em conselho de família e manda executar a sentença, sem que a Justiça dê um único passo no sentido de impedir o homicídio ou de castigar o culpado, a despeito de toda a publicidade que deu ao fato o próprio criminoso.*

*O quadro familiar torna-se, assim, tão poderoso e exigente, que sua sombra persegue os indivíduos mesmo fora do recinto doméstico. A entidade privada precede sempre, neles, a entidade pública. (HOLANDA, 2007, 82) (grifo nosso)*

Apesar da citação acima retratar um caso limite , já que em pleno século XXI o quadro social brasileiro apresenta diferenças, não raro a sociedade brasileira atual ainda depara-se com situações em que os interesses privados sobrepõem-se ao interesse público, em uma verdadeira confusão de limites e falta de percepção entre aquilo que é de um e aquilo que é de todos. No sentido acima, são manifestações das mais diferentes ordens: é a transferência da lógica familiar para a administração da coisa pública, via, por exemplo, aquilo que convencionou-se chamar de nepotismo; é a apropriação indébita de recursos coletivos; é a utilização do espaço público para a obtenção de benefícios privados; enfim, a lista é enorme. E, em tal quadro, não poderia ser diferente, já que, como disse Holanda, “a sombra do quadro familiar persegue os indivíduos mesmo fora do recinto doméstico”, fazendo com que, nas palavras do mesmo autor ,

*A nostalgia dessa organização compacta, única e intransferível, onde prevalecem necessariamente as preferências fundadas em laços afetivos, não podia deixar de marcar nossa sociedade, nossa vida pública, todas as nossas atividades. Representando, como já se notou acima, o único setor onde o princípio de autoridade é indisputado, a família colonial fornecia a idéia mais normal do poder, da respeitabilidade, da obediência e da coesão entre os homens. O resultado era predominarem, em toda a vida social, sentimentos próprios à comunidade doméstica, naturalmente particularista e antipolítica, uma invasão do público pelo privado, do Estado pela família. (HOLANDA, 2007, 82)*

Para traçar um paralelo com a citação acima, e a atualidade de algumas práticas sociais brasileiras, basta verificarmos o quanto ainda está presente no imaginário social pátrio a idéia das mais várias instituições serem equiparadas à família. Diz-se, por exemplo, em algumas repartições públicas que “ali há uma família”; em outros espaços, equiparam a sociedade a uma espécie de família ampliada. Disto, para a tomada do público pelo privado, resulta apenas um rápido, fácil e fluido mecanismo de passagem.

Do exposto, portanto, a partir da perspectiva ora em referência, é possível a extração de mais um traço do quadro social e cultural brasileiro: o predomínio de sentimentos próprios à comunidade doméstica. Como a comunidade doméstica é marcada por relações sociais de tipo comunitária, torna-se possível afirmar, a partir da terminologia weberiana, que nelas preponderariam elementos irracionais, fundados, em larga medida, na tradição e no afeto. Isto se contrapõe a um quadro social fundado em relações associativas, em que preponderariam elementos racionais, fortemente assentados no método e no valor moral-vocacionado. Em tal ambiente doméstico, a impessoalidade e o espírito público são figuras ornamentais, sem grande apelo, ou mesmo penetração, nas mentes e corações das pessoas. Assim sendo, apresenta-se essa realidade como mais uma manifestação da cultura da personalidade.

Acoplada à discussão até aqui apresentada, Sérgio Buarque de Holanda ainda apresenta um outro traço que, em sua análise, marcaria profundamente toda a sociedade brasileira. Trata-se da experiência predominantemente rural, em detrimento de uma empresa agrícola bem formada no Brasil. Segundo o autor, a colonização portuguesa, com seu caráter eminentemente plástico, teria adaptado-se muito competentemente aos contornos dados pela natureza das terras descobertas, e, ao invés de nela implantar - por força da capacidade humana de criação e transformações profundas - uma sociedade civil articulada, teria amoldado-se, quase que docilmente, às facilidades daquilo que se apresentava à mão. Nas palavras de Holanda,

*Essa primazia acentuada da vida rural concorda bem com o espírito da dominação portuguesa, que renunciou a trazer normas imperativas e absolutas, que cedeu todas as vezes em que as conveniências imediatas aconselharam a ceder, que cuidou menos em construir, planejar ou plantar alicerces, do que em feitorizar uma riqueza fácil e quase ao alcance da mão. (HOLANDA, 2007, 95)*

Para retratar a idéia acima, o autor construiu outra tipologia ideal. São os modelos do *semeador* e do *ladrihador*. O primeiro, ambientado ao espaço rural, seria uma figura que se faz a partir daquilo que está dado. Altamente adaptado ao meio, seria o tipo de sujeito que se faz pelo caminho; no caso específico, o caminho rural, da fazenda, da hierarquia senhorial. O segundo,

ambientado ao espaço urbano, seria um personagem que constrói o meio, dando-o. Portanto, seria aquele que constrói o caminho; em especial, o caminho da cidade, da mercancia planejada e orientada pelos rumos da razão. Para o autor, o tipo característico do brasileiro seria, nos termos apresentados, o *semeador*.

Apesar de algumas experiências urbanas realizadas pelos portugueses na América, elas teriam sido muito mais resultado da atitude do *semeador* do que do esforço planejado do *ladrilhador*, já que, nas palavras de Holanda,

*A cidade que os portugueses construíram na América não é produto mental, não chega a contradizer o quadro da natureza, e sua silhueta se enlaça na linha da paisagem. Nenhum rigor, nenhum método, nenhuma providência, sempre esse significativo abandono que exprime a palavra “desleixo” – palavra que o escritor Aubrey Bell considerou tão tipicamente portuguesa como “saudade” e que, no seu entender, implica menos falta de energia do que uma íntima convicção de que “não vale a pena...” (HOLANDA, 2007, 110)*

A citação acima é significativamente reveladora de um legado português à formação social brasileira: a extraordinária capacidade de adaptar -se ao meio, ao invés de superá-lo. Isto porque, segundo o autor, a convicção de que não vale a pena,

*(...), longe de exprimir desapego ou desprezo por esta vida, se prende antes a um realismo fundamental, que renuncia a transfigurar a realidade por meio de imaginações delirantes ou códigos de postura e regras formais (salvo nos casos onde estas regras já se tenham esteriotipado em convenções e dispensem, assim, qualquer esforço ou artifício). Que aceita a vida, em suma, como a vida é, sem cerimônias, sem ilusões, sem impaciências, sem malícia e, muitas vezes, sem alegria. (HOLANDA, 2007, 110)*

Assim sendo, nos moldes acima, fica caracterizado uma tendência à renúncia às regras formais e uma queda pelos costumes, ou seja, uma incrível capacidade de resignação. Resignação que traduz uma submissão àquilo que está dado e é supostamente natural; algo que se opõe à realização do potencial humano de suplantar sua natureza, construir, compreender e seguir, por deliberação própria, as mais diversas possibilidades de arranjos sociais sofisticados: códigos, regras e tantos outros. Neste entendimento, o que faria do ser humano um agente verdadeiramente livre e, portanto, humano, não

seria o simples fato de este atender suas necessidades ou pulsões internas. Mas, sim, sua capacidade de àquelas, estrategicamente, adiar em nome da realização de um projeto maior, ou seja, renunciar a pulsões presentes em troca de realizações futuras.

Os tipos do *ladrihador* e do *semeador* parecem dar conta de traduzir a idéia apresentada no parágrafo anterior. Isto porque o primeiro teria maior capacidade de abstração, enxergaria para além dele mesmo, do seu meio e do seu momento. Contudo, mais uma vez nas palavras do mestre Sérgio Buarque de Holanda,

*Sucedem que justamente a repulsa firme a todas as modalidades de racionalização e, por conseguinte, de despersonalização tem sido, até os nossos dias, um dos traços mais constantes dos povos de estirpe ibérica.* (HOLANDA, 2007, 133)

Por isso, a valorização da esperteza em detrimento da inteligência; do individual em detrimento do coletivo; a preponderância do privado sobre o público. Tais elementos podem ser também percebidos em outras análises feitas por Sérgio Buarque de Holanda, conforme parágrafo abaixo.

Ainda com o propósito de dar mais corpo às teses até aqui apresentadas como traços sociais e culturais brasileiros herdados de Portugal, é possível recorrer a mais um elemento trabalhado por Sérgio Buarque de Holanda. Trata-se daquilo que ele denominou como sendo “o homem cordial”. Frente à sociedade, enquanto espaço secundário de sociabilidade, o brasileiro teria criado este mecanismo expresso pelo “homem cordial” como uma forma de recuperar neste “locus” societário o modelo de composição social primário, ou seja, a família. Portanto, a cordialidade seria uma forma de recuperar a personalidade em um ambiente impessoal. A cordialidade seria o contrário da polidez. Esta, por sua vez, seria mero mecanismo de trânsito entre o indivíduo e a sociedade. A primeira, ou seja, a cordialidade, entretanto, seria uma forma do brasileiro sobrepor-se ao social. Isto porque o ambiente da socialização secundária o apavoraria, em função da supremacia do núcleo familiar em sua vida. Segundo o autor,

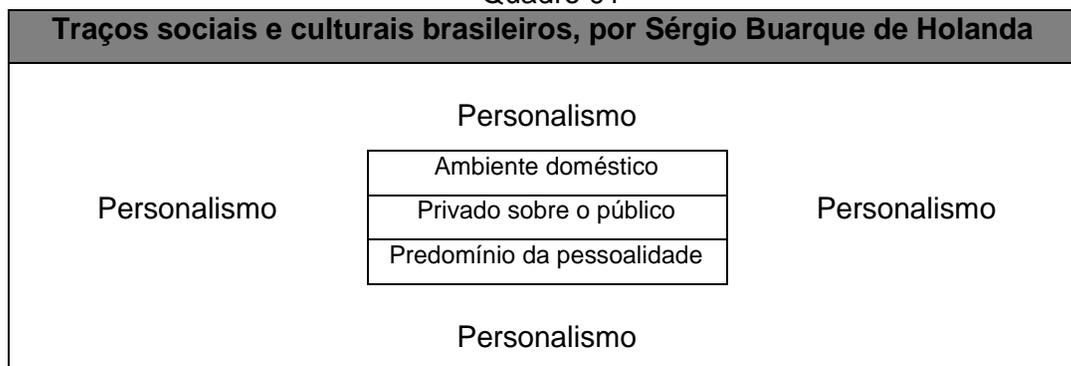
*E um dos efeitos decisivos da supremacia incontestável, absorvente, do núcleo familiar – a esfera, por excelência dos chamados “contatos primários”, dos*

*laços de sangue e de coração – está em que as relações que se criam na vida doméstica sempre forneceram o modelo obrigatório de qualquer composição social entre nós. (HOLANDA, 2007, 145)*

Frente ao exposto, mais uma vez a cultura da personalidade apresenta-se. O ambiente doméstico, marcadamente privado, oferece amplas possibilidades para o seu exercício. Assim, o apego singular aos valores da personalidade configura-se também no ambiente doméstico, que, através do mecanismo do “homem cordial”, o brasileiro tenta transferir para o espaço da sociabilidade secundária. O reflexo disso, no âmbito público e político, é possível de se imaginar sem grandes esforços intelectuais.

Destarte, a grande tese defendida por Sérgio Buarque de Holanda em sua clássica obra, *Raízes do Brasil*, é que o personalismo seria o principal traço social e cultural brasileiro, herdado de Portugal, adaptado e incorporado pelas terras ao oeste do Atlântico. Assim, abaixo segue um quadro de traços sociais e culturais brasileiros levantados a partir deste autor. Em seguida passa-se à análise de Victor Nunes Leal.

Quadro 01



### **1.1.2 A perspectiva de Victor Nunes Leal**

Dando continuidade à elaboração do painel sócio-cultural do Brasil, a proposta nesta seção será garimpar em uma das obras de Victor Nunes Leal - *Coronelismo, Enxada e Voto* – aquilo que possa ser revelador da brasilidade.

Obra escrita no final da década seguinte à primeira edição de *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda, portanto, na década de 1940, o trabalho de Victor Nunes Leal, que auxiliará na construção do mosaico que se elabora neste capítulo, guarda alguma afinidade com as teses analisadas na seção anterior. Mesmo que a partir de alguns pontos diferentes, tal afinidade se dá na medida em que Nunes parece verificar empiricamente um pouco daquilo que Sérgio Buarque ensaiou no plano da elaboração teórica. Isto ocorre, porque, assim como a Sérgio Buarque de Holanda, para Victor Nunes Leal a tensão entre o público e o privado tem lugar privilegiado em seus estudos e ganha destaque na análise. Senão, vejamos.

Preocupado em entender o fenômeno do coronelismo, Victor Nunes Leal vê-se obrigado a investigar a baixa envergadura do poder público no Brasil, que, aliada a outros elementos, contribuiria para a existência daquele fenômeno.

Recorrendo à história, o autor constata que a Coroa Portuguesa, inicialmente sem grandes interesses pelas terras descobertas além mar, com o fito de ocupação, entendeu por bem distribuir algumas benesses na e da Colônia brasileira, tais como: terras, honrarias e poder de administração. Frente a isso, atesta Nunes Leal, desenvolveu-se um sistema de poder local nas diferentes capitanias. Este sistema de poder local era continuamente reforçado, na medida em que à metrópole interessava mais a pilhagem de riquezas naturais do que a construção de uma civilização nas novas terras. Fato que pode ser inclusive melhor entendido se utilizarmos algumas das categorias trabalhadas na seção anterior que caracterizariam a colonização portuguesa: predomínio do *aventureiro* e do *semeador*, em detrimento do *trabalhador* e do *ladrilhador*.

Desta feita, nas manilhas do acima exposto, constituiu-se uma espécie de poder privado local nas diferentes capitanias, e depois nas sesmarias. Ocorre que, em determinado momento da história, a Coroa voltou-se à Colônia com o propósito não apenas do domínio econômico, mas também político, social e com o objetivo da implantação de um poder público nacional no território. O marco consolidatório deste interesse pelo domínio completo da Colônia deu-se com a mudança das cortes de Portugal para o Brasil, em 1808. Nas palavras de Victor Nunes Leal,

*A transladação da Corte para o Brasil e, depois, a independência e a constitucionalização do país muito contribuíram para acelerar o processo de redução progressiva do poder privado. Mais próximo e melhor aparelhado, pôde o governo estender sua autoridade sobre o território nacional com muito maior eficiência. No correr do século XIX (...), assistimos a um trabalho perseverante de consolidação do poder do Estado. (LEAL, 1993, 72)*

Contudo, apesar da redução do poder privado a que se refere acima Nunes Leal e da busca do governo em estender sua autoridade sobre o território nacional, o fato é que com a chegada da família real ao Brasil no século XIX, a construção do Estado, enquanto poder público, deparou-se com autoridades já estabelecidas e organizadas muito mais em forma de poder privado do que outra coisa. Este fato, então, produziu uma exigência: a necessidade de negociação entre o poder privado constituído localmente e o poder público nacional que também buscava implantar-se efetivamente.

Dado aquele panorama, e considerando a ampliação da cidadania ativa em meados do fim do século XIX e início do XX, o fenômeno do coronelismo seria o mecanismo regulador da apontada necessidade de negociação entre o público e privado. Nas palavras do autor,

*A rarefação do poder público em nosso país contribui muito para preservar a ascendência dos “coronéis”, já que, por esse motivo, estão em condições de exercer, extra-oficialmente, grande número de funções do Estado em relação aos seus dependentes. (LEAL, 1993,42)*

Isto porque a ampliação do eleitorado obrigou o poder público a negociar com aqueles que orientavam seus “rebanhos” de eleitores: os coronéis. Nas palavras de Leal,

*A superposição do regime representativo, em base ampla, a essa inadequada estrutura econômica e social, havendo incorporado à cidadania ativa um volumoso contingente de eleitores incapacitados para o consciente desempenho de sua missão política, vinculou os detentores do poder público, em larga medida, aos condutores daquele rebanho eleitoral. Eis aí a debilidade particular do poder constituído, que o levou a compor-se com o remanescente poder privado dos donos de terras no peculiar compromisso do coronelismo. (LEAL, 1993, 253)*

Por outro lado, na medida em que o Estado foi se constituindo e se fortalecendo, os próprios “coronéis” tiveram que passar a também recorrer à

máquina pública, em um sistema, denominado por Victor Nunes Leal, de reciprocidade. Mais uma vez, em suas palavras ,

*E assim nos aparece este aspecto importante do “coronelismo”, que é o sistema de reciprocidade: de um lado, os chefes municipais e os “coronéis”, que conduzem magotes de eleitores como quem toca tropa de burros; de outro lado, a situação política dominante no Estado, que dispõe do erário, dos empregos, dos favores e da força policial, que possui, em suma, o cofre das graças e o poder da desgraça. (LEAL, 1993, 43)*

A citação acima permite-nos enxergar, aliado às características apresentadas na primeira seção, o embrião daquilo que será estudado mais adiante com Raymundo Faoro: o patrimonialismo. Estabelece-se, com a realidade apresentada, a ocupação privada do poder público estatal. Nasce as trocas de favores, os conchavos e as tratativas pessoais, em um ambiente que, por definição, deveria ser impessoal; enfim, a confusão entre aquilo que é público e aquilo que é privado, nestas terras, ganha cada vez mais força. Combinado ao personalismo já estudado, este fenômeno apresenta -se como um traço estrutural da realidade brasileira. Assim é que, nas palavras de Victor Nunes Leal,

*Significando o isolamento ausência ou rarefação do poder público, apresenta-se o coronelismo, desde logo, como certa forma de incursão do poder privado no domínio político. (LEAL, 1993, 251)*

Apesar de herança da estrutura social colonial, e sua materialidade ter se dado no final do século XIX e início do século XX, o coronelismo guarda também sua origem na raiz cultural brasileira, já que, mais uma vez nas palavras do próprio autor ,

*Não podemos negar que o coronelismo corresponde a uma quadra da evolução política do nosso povo, que deixa muito a desejar. Tivéssemos maior dose de espírito público e as coisas certamente se passariam de outra forma. (LEAL, 1993, 258) (grifo nosso)*

Certamente as coisas se passariam de outra forma, porque o coronelismo é também uma afirmação anormal do poder privado, um traço da

gente brasileira. Ele é um processo de conservação do conteúdo residual do poder privado, frente às investidas do poder público que busca ocupar seu espaço, principalmente na primeira república.

Apesar de um mecanismo muito bem localizado temporalmente na história brasileira, o coronelismo pode ser entendido também como uma manifestação da personalidade, que busca sobrepor-se à impessoalidade; como um personalismo que se afirma frente àquilo que é coletivo; como um resíduo privado que se nega a abrir espaço àquilo que é público; enfim, apesar de possibilitado pela estrutura social agrária e retrógrada do Brasil de outrora, o coronelismo guarda vínculo com algumas daquelas que são as “raízes do Brasil”, estudadas na seção anterior. Tanto que, apesar do fortalecimento incontestável do poder público, ele ainda sobreviveu revigorado ao tempo em que escrevia Victor Nunes Leal. Nas palavras do autor,

*O fortalecimento do poder público não tem sido, pois, acompanha do de correspondente enfraquecimento do coronelismo; tem, ao contrário, contribuído para consolidar o sistema, garantindo aos condutores da máquina oficial do Estado quinhão mais substancial na barganha que o configura. Os próprios instrumentos do poder constituído é que são utilizados, paradoxalmente, para rejuvenescer, segundo linhas partidárias, o poder privado residual dos coronéis, que assenta basicamente numa estrutura agrária em fase de notória decadência. (HOLANDA, 1993, 255)*

Apesar de Nunes Leal estabelecer umnexo causal entre o coronelismo e a estrutura agrária de seu tempo, será que no Brasil urbano do século XXI haveria versões atualizadas do coronelismo? Se sim, fica ainda mais patente seu traço não apenas assentado na estrutura social, mas também no quadro cultural do país. Curioso que, logo no início do texto, é o próprio Victor Nunes Leal quem traça paralelos hodiernos ao fazer analogia do atual “doutor” com o antigo “coronel”, e da atual “fábrica” com a antiga “fazenda”.

Esboçado aquilo que importava a esta pesquisa, com a mesma intenção já realizada em momento anterior de catalogar sistematicamente algumas das contribuições deste autor, segue abaixo um quadro daquilo que seria sua contribuição a este trabalho. Na seqüência passa-se à análise de Raymundo Faoro.

Quadro 02

<b>Estrutura social brasileira, por Victor Nunes Leal</b>
Hipertrofia do poder privado
Fraco espírito público
Tensão entre o poder público e o poder privado
Necessidade de forte reciprocidade no exercício de tais poderes : barganha

### **1.1.3 A perspectiva de Raymundo Faoro**

A principal obra de Raymundo Faoro que servirá a esta pesquisa é o seu clássico livro *Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro*. Texto escrito em 1958, portanto, uma década após *Coronelismo, Enxada e Voto*, de Victor Nunes Leal e duas décadas após *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda, esta obra inscreve-se dentre aquelas fundamentais na compreensão da realidade brasileira.

Duas são as categorias fundamentais trabalhadas por Faoro que este trabalho irá tomar de empréstimo, são elas: patrimonialismo e estamento. Apesar dos alertas que o próprio autor faz quanto à sua suposta filiação à sociologia weberiana, não é possível avançar sem atestar que tais categorias remontam ao mestre alemão. Isto posto, vamos ao trabalho.

Nos capítulos iniciais da referida obra, Faoro faz longa e exaustiva digressão sobre as características do Estado Português. Considerando o traço patrimonialista comum a todos os Estados Absolutistas da antiga Europa, o autor remonta o patrimonialismo brasileiro às cortes de Lisboa. Admitindo o Estado como um patrimônio particular seu, o governante, em tais circunstâncias, pratica aquilo que se denomina por patrimonialismo. Fácil identificá-lo nos Estados Absolutistas, na medida em que o próprio soberano confundia-se com o aparelho estatal. Contudo, sua manifestação moderna seria mais sutil, porém não menos efetiva, porque perdurariam estreitos os laços entre a esfera pública, modernamente expressa pela burocracia, e a esfera privada, dada pelo estamento “controlador” da esfera anterior.

A esta altura do trabalho, dadas as categorias já trabalhadas, visualizar o mecanismo acima torna-se um exercício mais fácil, de lógica dedutiva. Um de seus exemplos seria o próprio coronelismo. Portanto, mais uma vez o patrimonialismo seria característico de um Estado com limites muito fluidos entre a esfera pública e a privada. Em outras palavras, em tal contexto, as distinções entre tais esferas são de frágeis limitações. Nos dizeres de Rubens Goyatá Campante,

*O instrumento de poder do estamento é o controle patrimonialista do Estado, traduzido em um Estado centralizador e administrado em prol da camada político-social que lhe infunde vida. Imbuído de uma racionalidade pré-moderna, o patrimonialismo é intrinsecamente personalista, tendendo a desprezar a distinção entre as esferas pública e privada. (CAMPANTE, 2003, 154)*

O Estado patrimonialista seria “imbuído de uma racionalidade pré-moderna”, porque operaria com a lógica da pessoalidade, bem próximo daquelas características das raízes brasileiras, traçadas na primeira seção.

O estamento a que se refere Raymundo Faoro, outra categoria cara a esta pesquisa, é formado pelo agrupamento encastelado no Estado. Agrupamento esse que instrumentaliza aquele com o propósito de atender seus objetivos particulares. Por isso, o título dado ao livro de Faoro: Os Donos do Poder. Estes donos do poder formaram o patronato político brasileiro, verdadeiro estamento, usurpador privado do espaço público. Isto se expressaria, em dado plano, pela maleabilidade das “regras do jogo”, que atenderiam ao subjetivismo de quem detém o poder político. Traçando um paralelo com aquilo que já foi estudado neste trabalho, tal maleabilidade seria uma forma de se sobrepor a pessoalidade particular à impessoalidade universal; mais uma vez, traços de “raízes do Brasil”.

Dentro do patrimonialismo e do estamento brasileiros, tanto curioso quanto a relação acima apresentada, é a possibilidade de recuperarmos aquela tendência anteriormente vista da marca muito presente da comunidade doméstica no espaço social brasileiro e a reverberarmos na dinâmica macro-social do espaço político. Observemos mais uma vez as palavras de Goyatá Campante,

*(...). A dominação patrimonial tem sua legitimidade baseada em uma autoridade sacralizada por existir desde tempos antigos, longínquos. Seu arquétipo é a autoridade patriarcal. Por se espelhar no poder atávico, e, ao mesmo tempo, arbitrário e compassivo do patriarca, manifesta-se de modo pessoal e instável, sujeita aos caprichos e à subjetividade do dominador. A comunidade política, expandindo-se a partir da comunidade doméstica, toma desta, por analogia, as formas e, sobretudo, o espírito de “piedade” a unir dominantes e dominados. (CAMPANTE, 2003, 156) (grifo nosso)*

Dentro do quadro exposto, o patrimonialismo brasileiro, e o estamento que o administra, guarda ligação com causas constitutivas da própria brasilidade, porque aquele é a atualização de fenômenos, *mutatis mutandis*, já existentes na sociedade brasileira há longa data. Rubens Goyatá Campante atesta isso,

*Patrimonialismo é um conceito referente ao poder estatal. É preciso haver um Estado para haver patrimonialismo. Antes de 1808, patrimonialista, em sentido estrito, era o Estado português; a sociedade brasileira era patriarcal, Estado brasileiro não havia. (CAMPANTE, 2003, 182)*

Nos traços da citação acima, tomamos o patrimonialismo como a manifestação política de ocorrências sociais. Em outras palavras, o cenário político atual seria a expressão de um enredo social antigo. As conseqüências de tal fato, em limites tipicamente-ideais, são apontadas pelo próprio Goyatá Campante,

*(...), os fundamentos personalistas do poder, a falta de uma esfera pública contraposta à privada, a racionalidade subjetiva e casuística do sistema jurídico, a irracionalidade do sistema fiscal, a não-profissionalização e a tendência intrínseca à corrupção do quadro administrativo, tudo isso contribui para tornar a eficiência governamental altamente problemática no patrimonialismo, especialmente em comparação à eficiência técnica e administrativa que Weber vê em um sistema de poder racional-legal-burocrático. E como tal eficiência é um dos atributos básicos do capitalismo moderno, todos esses fatores mencionados funcionam, também, como um obstáculo à constituição deste em sociedades patrimoniais. (CAMPANTE, 2003, 161)*

Frente ao exposto, o patrimonialismo se contrapõe à impessoalidade e ao espírito público já falados em momento anterior. Seria ele a expressão, em

dada medida, no plano político, do personalismo característico do Brasil, sobre o qual fala Sérgio Buarque de Holanda. Seria ele a expressão da dificuldade que temos em distinguir aquilo que é público daquilo que é privado. Seria também o traço político do domínio da comunidade doméstica. Seria também a marca da força do poder privado nestas terras. Seria ele, ainda, mecanismo conciliatório no equilíbrio das forças privadas e públicas. Seria, enfim, o triunfo da personalidade brasileira. Por esta forma, o patrimonialismo constitui-se como mais um traço estrutural da dinâmica social brasileira.

Com os mesmos objetivos, antes também perseguidos, de traçar um painel de elementos constitutivos da brasilidade e fechar esquematicamente a seção, segue abaixo quadro expositivo.

Quadro 03

<b>Traços políticos brasileiros, por Raymundo Faoro</b>
Patrimonialismo
Estamento

Concluída esta primeira parte, com as leituras de alguns clássicos, passaremos agora à seção deste capítulo que objetiva fazer um exercício de analogia de algumas das teses apresentadas até aqui com os resultados de recente pesquisa feita no Brasil. Como as três obras analisadas datam de meados da primeira metade do século XX, suas teses serão confrontadas com alguns resultados provenientes de pesquisa empírica, realizada sob metodologia quantitativa, produzida em meados do final da primeira década do século XXI, mais precisamente ao longo do ano de 2002. Esta pesquisa recebeu o nome de PESB – Pesquisa Social Brasileira. Seus resultados foram publicados na forma de livro no ano de 2007. Seu banco de dados é de domínio público, e está disponível no CIS – Consórcio de Informações Sociais – no sítio [www.nadd.prp.usp.br/cis](http://www.nadd.prp.usp.br/cis).

## 1.2 *Leitura contemporânea*

### 1.2.1 *A cabeça do brasileiro, por Alberto Carlos Almeida*

A PESB foi realizada a partir de uma amostra probabilística, com 2.363 entrevistas, entre 18 de julho e 05 de outubro de 2002, em 102 municípios. Tal pesquisa, nas palavras de Alberto Carlos Almeida, “tratou daquilo que a literatura denomina de *core values*. Esses valores são os alicerces das demais crenças sociais<sup>4</sup>”.

O resultado alcançado pela pesquisa coordenada por Alberto Carlos Almeida, em larga medida, trazendo-o para o universo deste trabalho, permite-nos confrontar e atestar a atualidade de algumas das teses que foram anteriormente apresentadas. Nas palavras do pesquisador citado, “(...) o Brasil é hierárquico, familista, patrimonialista e se encaixa em vários outros adjetivos que significam arcaísmo, atraso<sup>5</sup>”.

Uma lista de adjetivos<sup>6</sup>, caracterizadores de significativa parcela da população brasileira, foi verificada pela pesquisa aqui destacada. Nas palavras de Almeida, ao referir-se ao Brasil,

*(...), a mentalidade de grande parte de sua população obedecerá às seguintes características: apóia o “jeitinho brasileiro”; é hierárquico; é patrimonialista; é fatalista; não confia nos amigos; não tem espírito público; defende a “lei de talião”; é contra o liberalismo sexual; é a favor de mais intervenção do Estado na economia; é a favor da censura. (ALMEIDA, 2007, 26)*

Dos resultados da PESB, apresentados sob a forma de adjetivos, alguns poucos interessam a esta pesquisa detalhar, são eles: o jeitinho brasileiro; o patrimonialismo; a ausência de espírito público e o familismo. Entendemos que tais adjetivos realçam algumas das teses apresentadas na primeira parte deste capítulo. Portanto, vamos a este realce.

Por um lado, para verificar a extensão do apoio social ao jeitinho brasileiro, a PESB aplicou três perguntas: se alguma vez na vida o entrevistado

<sup>4</sup> ALMEIDA, Alberto Carlos. *A Cabeça do Brasileiro*. 2ª ed. RJ: Editora Record, 2007, p.20.

<sup>5</sup> Ibid., p.25.

<sup>6</sup> O mais adequado seria usar a terminologia categoria analítica. Contudo, a expressão “adjetivos” será mantida por ter sido esta a usada por Alberto Carlos Almeida em sua obra.

já havia dado um jeitinho para alguém; se alguma vez na vida o entrevistado já havia pedido para alguém dar um jeitinho a seu favor; e se alguma vez na vida o entrevistado já havia dado um jeitinho<sup>7</sup>.

O resultado das perguntas acima foi revelador: 2/3 de toda a população entrevistada reconheceu-se nas situações acima. De acordo com este resultado, o que se percebe é que a corrupção, em conceito ampliado, é enraizada na população; não é ela apenas prática de políticos ou governantes. Assim, por ser, nas palavras de Almeida, uma “zona cinzenta moral entre o certo e o errado<sup>8</sup>”, o jeitinho apresenta-se no dia-a-dia das pessoas como prática tolerável. Por isso, não raro, “no Brasil, favor ainda é concebido pela população como algo legítimo na esfera pública<sup>9</sup>”. O que é tal prática, se não um mecanismo de burla à dimensão pública da vida em sociedade ?

Por outro lado, na mesma linha de buscar se haveria ou não apoio social a determinadas práticas, a PESB investigou a penetração do patrimonialismo na sociedade brasileira. Mais uma vez os dados são reveladores. Para este exercício, foram definidas nove questões em que os entrevistados deveriam se posicionar através da chave *discorda* ou *concorda*. As perguntas, com os respectivos percentuais de respostas, são as seguintes<sup>10</sup>:

Quadro 04

	<b>Discorda (%)</b>	<b>Concorda (%)</b>
1.) Cada um deve cuidar somente do que é seu, e o governo cuida do que é público	25	74
2.) Ninguém deve usar as ruas e as calçadas para vender produtos	60	39
3.) Quem constrói uma casa em terreno público abandonado não se preocupa com o que é público	51	48
4.) Quem dá uma festa com som alto não se preocupa com os vizinhos	51	48

<sup>7</sup> ALMEIDA, Alberto Carlos. **A Cabeça do Brasileiro**. 2ª ed. RJ: Editora Record, 2007, p.48.

<sup>8</sup> Ibid., p.47.

<sup>9</sup> Ibid., p.55.

<sup>10</sup> Ibid., p.101.

5.) Se alguém se sente incomodado pelo vizinho, o melhor é não reclamar	50	49
6.) Um funcionário que trabalha em uma empresa não deve usar o telefone do trabalho para fazer um serviço por fora	42	57
7.) Alguém que recebe dinheiro do governo brasileiro para estudar no exterior, depois de concluir os estudos tem que voltar para trabalhar no Brasil	30	70
8.) Já que o governo não cuida do que é público, então ninguém deve cuidar	81	19
9.) Se alguém é eleito para um cargo público, deve usá-lo em benefício próprio, como se fosse sua propriedade	83	17

Fonte: PESB.

Como patrimonialismo pressupõe Estado, conforme visto em seção anterior, e nem toda população tem relações diretas com ele, as questões foram formuladas de maneira mais próxima do cotidiano das pessoas, a fim de que, em grau de similaridade, elas pudessem manifestar a tendência ou não de apoiar práticas patrimonialistas. Tal como os resultados mostram, a postura média do brasileiro, frente a situações que exigiriam a capacidade de negação da apropriação privada de bens públicos, é, por vezes, imprecisa, como as questões de 03 a 06 demonstram, e às vezes condescendente, como mostram as questões 01 e 02. Afinal, como sugere Almeida,

*A aceitação social do patrimonialismo é muito grande. O caso mais extremo, no qual alguém se utiliza de um cargo público como se fosse propriedade particular, é tolerado por 17% da população brasileira! Considerando-se a gravidade da situação, é possível dizer que 17% é uma proporção bastante elevada. No extremo oposto, (...), quase ¾ da população brasileira afirmam não considerar que o que é público merece ser cuidado por todos. (ALMEIDA, 2007, 102)*

Diante de dados tão expressivos, o patrimonialismo, sobre o qual já falara Faoro há tempos, não parece ser fenômeno ultrapassado e superado entre nós; tão pouco prática distante e reduzida a suposto grupo de mal-

fatores. Antes disso, a PESB demonstrou que tal fenômeno guarda eco na sociedade brasileira, e, se existe tão fortemente no universo político pátrio e atravessa tanto tempo, é porque suas raízes estão também no universo social e cultural brasileiros. Nas palavras do autor da PESB,

*Patrimonialismo e corrupção são idéias afins, e isso significa que quanto mais alguém acha correto e defende valores patrimonialistas, mais tenderá a ser tolerante com a corrupção e práticas correlatas. (...)*

*Tão importante quanto esses achados é o fato de que a PESB permitiu mapear e identificar esse forte apoio social ao patrimonialismo e à corrupção. Os dados são muito claros e permitem concluir que corrupção não é um fenômeno circunscrito a uma elite política perversa e sem ética, mas revela valores fortemente arraigados na população brasileira. (ALMEIDA, 2007, 109)*

Por fim, a partir da PESB, resta analisar a atualidade de outros aspectos não menos importantes do mosaico social e cultural do Brasil, aqui esboçado. Um deles, o pouco espírito público, guarda relação umbilical com o patrimonialismo. O outro, o caráter familista da sociedade brasileira, expressa o traço da personalidade e do predomínio da comunidade doméstica de que nos falava Sérgio Buarque de Holanda; estes, também elementos com conseqüências patrimonialistas.

Segundo levantamento da PESB<sup>11</sup>, 84% dos brasileiros confiam na família. Este dado, por si só, não enuncia muita coisa. Contudo, ao ser comparado com outro, dele emergem reveladoras explicações. Contrastada com as pessoas da socialização secundária, a confiança do brasileiro dispensada àquelas é 54 pontos percentuais abaixo da confiança na família. Apenas 30% dos brasileiros confiam em amigos e colegas de trabalho. O resultado de mais esta expressão do predomínio da comunidade doméstica pode ser constatado em notícias como a abaixo, intrinsecamente paradoxal e contraditória,

***Justiça impede o fim do nepotismo no Judiciário.*** *Mais de 400 liminares atrasam demissões de parentes de magistrados. Pelo menos 1.148 parentes de juizes e desembargadores ocupam, sem concurso, cargos de confiança na Justiça estadual em todo o país – O Globo, 12/02/2006. (ALMEIDA, 2007, 116)*

---

<sup>11</sup> ALMEIDA, Alberto Carlos. **A Cabeça do Brasileiro**. 2ª ed. RJ: Editora Record, 2007, p. 115.

O que significa o nepotismo, se não uma forma atualizada de patrimonialismo?! E no caso apontado acima, um patrimonialismo calcado no valor enraizado que a família assume no Brasil. Assim, mais uma vez, reapresenta-se a confusão entre o público e o privado.

Na esteira acima, outro dado revelador da PESB<sup>12</sup>: “apenas 41% estão dispostos a dar sua cota de sacrifício para fazer o que o governo não faz”. A resposta à pretensa virtude altruísta de tal atitude é dada pelo próprio Alberto Carlos Almeida,

*Não cabe aqui discutir as razões ou a racionalidade dessa visão de mundo. Em uma situação como a brasileira, em que a sociedade e Estado são separados de forma muito clara e na qual a sociedade se vê explorada pelo Estado, é lógico nutrir sentimentos não republicanos. Porém, mais do que justificar essa forma de pensar, cabe refletir sobre as conseqüências disso para o funcionamento da sociedade e sobre o que pode ser feito para mitigar mentalidades que sejam um obstáculo para o Brasil se transformar em uma nação plenamente moderna. (ALMEIDA, 2007, 117)*

Para Alberto Carlos Almeida, as conseqüências de tal postura são bastante objetivas e se resumiriam em uma grande característica brasileira: falta de espírito público. Apesar das diferenças apontadas na pesquisa quanto à falta de espírito público por regiões, gerações e cidades, o ponto é que, no entendimento do autor, mesmo que o governo não aja como lhe é exigido, para configurar modernidade, cada cidadão deveria fazer a sua parte como um valor. Ocorre que, na média, a sociedade brasileira caminharia em sentido contrário. Mais uma vez, nas palavras do coordenador da PESB ,

*Sabe-se que para os modernos não há destino. Para eles, os laços familiares são importantes, embora não mais do que outros tipos de relações sociais, tais como vínculos entre amigos ou colegas de trabalho. E o fato de cada cidadão fazer a sua parte é um valor, mesmo que o governo não aja como lhe é exigido. Grande parte da sociedade brasileira, no entanto, se distancia destes valores da modernidade, como se demonstrou nessa pesquisa . (ALMEIDA, 2007, 128)*

Frente a todo o exposto no presente capítulo, alg uns apontamentos são possíveis.

---

<sup>12</sup> ALMEIDA, Alberto Carlos. **A Cabeça do Brasileiro**. 2ª ed. RJ: Editora Record, 2007, p. 117.

De um lado, as teses de Sérgio Buarque de Holanda, presentes em *Raízes do Brasil*, demonstraram-se bastante atuais. O predomínio da comunidade doméstica e traços marcantes da valorização da personalidade, em detrimento da impessoalidade, tudo isto envolvido pelo novelo do personalismo, parecem ser elementos que encontram analogia com os resultados da PESB.

De outro lado, a tese secundária de Victor Nunes Leal – presente em sua obra *Coronelismo, Enxada e Voto* –, da confusão entre o público e o privado, bem como os mecanismos de negociação que se formam na busca pelo equilíbrio desta relação tensa e instável, também aparece como uma realidade ainda vivida por largas parcelas da sociedade brasileira em pleno século XXI, tal como também comparativamente restou verificado na PESB.

Por fim, não há dados na PESB que autorizem a falar em um estamento, nos moldes formulados por Raymundo Faoro. Contudo, sua tese do patrimonialismo ganha respaldo, em termos de paralelo, com os dados revelados na pesquisa.

Antes da finalização deste capítulo, porém, uma consideração faz-se importante. O conjunto de alguns dos traços sociais e culturais do Brasil aqui analisados compõe aquilo que denominamos neste trabalho como ***fluidez característica das relações sociais no País***. Tal fluidez, por seu próprio traço estrutural, porque faz-se como componente da base social e cultural do País, reverbera no universo da política através daquilo denominado por Alberto Carlos Almeida como “core values”, ou seja, os alicerces da vida coletiva de uma dada sociedade. É este o nosso ponto a ser usado em todo o trabalho.

Portanto, dada a interpretação de 03 clássicos brasileiros, e a analogia de suas teses que se pode fazer com os resultados obtidos pela PESB, fica uma pergunta: a despeito do grau de institucionalização jurídica e política já alcançado pelo Brasil no século XXI, escândalos de corrupção no País poderiam guardar suas raízes também no quadro cultural e social, tal como pretendeu-se apontar neste capítulo? Em consórcio com os elementos aqui trazidos, tentaremos responder a essa pergunta ao longo deste trabalho.

## **CAPÍTULO 02 – Modelos de formação de maioria parlamentar: sistematizações típico-ideais**

É possível apontar que existem pelo menos 04 (quatro) mecanismos para se tentar formar maioria parlamentar em sistemas presidencialistas com o objetivo de se construir governabilidade. O primeiro deles, via o que se denominou chamar na Ciência Política de *presidencialismo de coalizão*. O segundo, via *circunstâncias históricas específicas* em que diferentes mentes e corações estão mobilizados em torno de uma causa comum. O terceiro, via *ideologias e normas programáticas dos partidos políticos*. O quarto, via cooptação financeira em que o voto é trocado por dinheiro.

Na perspectiva adotada neste trabalho todos os mecanismos acima indicados não se encontram pura e isoladamente no mundo fático. A realidade, por sua própria concretude complexa e articulada, é heterogênea. Já os conceitos, por sua própria abstração e pureza, são homogêneos, constituindo-se, assim, enquanto construções típico-ideais, em termos weberianos. Desta feita, serão recuperadas preliminarmente neste capítulo as formulações de Max Weber acerca dos “tipos ideais”, na medida em que os mecanismos de formação de maioria parlamentar anteriormente anunciados serão sistematizados em forma de modelos típico-ideais, a partir da obra de alguns autores.

### **2.1) Modelos típico-ideais, segundo Max Weber**

Max Weber, dentre outras contribuições, notabilizou-se por formular o conceito de tipo-ideal, – uma construção teórico-intelectual, abstrata por sua própria natureza, mas relacionada ao mundo fático por sua própria finalidade –, da qual se vale o analista a fim de evidenciar seu campo de observação.

Mergulhado em um universo de causalidades múltiplas, parece razoável que o analista isole uma dessas causas e a observe idealmente, sem, contudo, pretender que isto signifique a explicação completa do objeto estudado. Assim,

ao tomá-los como um todo articulado, esta perspectiva dá a dimensão de processo aos fenômenos estudados, já que, como sugere Weber,

*O mesmo fenômeno histórico, por exemplo, pode ter, numa parte de seus componentes, caráter “feudal”, noutra parte, caráter “patrimonial”, numa terceira, “burocrático” e, numa quarta, “carismático”. (WEBER, 2004, 12)*

Assim, ao mesmo tempo em que considera o caráter híbrido do mundo real, trabalhar em termos de tipo-ideal preserva a análise da própria surpresa casuística e dá à explicação um caráter sempre aberto, sem pretensões conclusivas. A ausência de tais pretensões não exige a observação de explicar causalmente os fenômenos, mas apenas lhe dá a clareza da não totalidade.

A Sociologia, considerando o exposto, enquanto ciência que busca evidenciar os fenômenos do mundo real, deve formular categorias analíticas para esta finalidade. Neste sentido, esclarece Weber,

*A conceituação da Sociologia encontra seu material, como casos exemplares e essencialmente, ainda que não de modo exclusivo, nas realidades da ação consideradas também relevantes do ponto de vista da História. Forma seus conceitos e procura suas regras sobretudo também levando em conta se, com isso, pode prestar um serviço à imputação causal histórica dos fenômenos culturalmente importantes. Como em toda ciência generalizadora, seus conceitos, devido à peculiaridade de suas abstrações, têm de ser relativamente vazios quanto ao conteúdo, diante da realidade histórica concreta. O que pode oferecer, em compensação, é a maior univocidade dos conceitos. Alcança -se esta maior univocidade pelo ótimo possível de adequação de sentido, tal como pretende toda a conceituação sociológica. (WEBER, 2004, 12)*

A univocidade dos conceitos sociológicos, entendidos enquanto homogêneos, é expressa nas construções típico-ideais que se tornam verdadeiros instrumentos de análise – mediadores analíticos – a permitir o conhecimento do mundo fático a partir de sua confrontação com o mundo real. Nas próprias palavras de Weber o conhecimento da realidade é dado

*(...): mediante a indicação do grau de aproximação de um fenômeno histórico a um ou vários desses conceitos torna -se possível classificá-lo [quanto ao tipo]. (WEBER, 2004, 12)*

Frente ao exposto, há um binômio que se apresenta nas análises dos fenômenos sociais: de um lado a heterogeneidade fática e, de outro, o

propósito de univocidade dos conceitos. Tal equação, na perspectiva weberiana, resolve-se pela formulação dos “tipos-ideais”. Por isso, de acordo com o autor,

*Para que com estas palavras se exprima algo unívoco, a Sociologia, por sua vez, deve delinear tipos “puros” (“ideais”) dessas configurações, os quais mostram em si a unidade conseqüente de uma adequação de sentido mais plena possível, mas que, precisamente por isso, talvez sejam tão pouco freqüentes na realidade quanto uma reação física calculada sob o pressuposto de um espaço absolutamente vazio.*

Bastante elucidativa a cerca do que são os “tipos-ideais” é a citação abaixo de Weber, como segue.

*No que se refere à investigação, o conceito do tipo ideal propõe-se formar o juízo de atribuição. Não é uma “hipótese”, mas pretende apontar o caminho para a formação de hipóteses. Embora não constitua uma exposição da realidade, pretende conferir a ela meios expressivos unívocos. (...). (WEBER, 2002, 106)*

A formação de um “tipo-ideal”, segundo Weber, ocorre,

*(...) mediante a acentuação unilateral de um ou vários pontos de vista, e mediante o encadeamento de grande quantidade de fenômenos i soladamente dados, difusos e discretos, que se podem dar em maior ou menor número ou mesmo faltar por completo, e que se ordenam segundo os pontos de vista unilateralmente acentuados, a fim de se formar um quadro homogêneo de pensamento. (WEBER, 2002, 106)*

Revelando tratar-se de uma construção realmente teórico-abstrata, portanto, pura, não simétrica à realidade fática, mas uma aproximação à ela, assim completa Weber sua tese sobre os “tipos-ideais”: “torna-se impossível encontrar empiricamente na realidade esse quadro, na sua pureza conceitual, pois trata-se de uma utopia”.

A finalidade de tal construção utópica consiste em possibilitar ao analista confrontar a realidade com o modelo teórico construído, a fim de se obter explicações. Nestes termos, os “tipos-ideais” são ferramentas para a análise do

mundo social, verdadeiras lupas através das quais o cientista investiga os fenômenos que objetiva estudar.

Contudo, apesar de apresentarem-se como utopia, é o próprio Weber quem esclarece não ser os tipos ideais um modelo normativo a ser buscado, mas, sim, um modelo para referência comparativa, ancorado no mundo fático, mas purificado pela abstração conceitual. Em suas palavras,

*Queremos sublinhar desde logo a necessidade de que os quadros de pensamento que aqui tratamos, "ideais" em sentido puramente lógico, sejam rigorosamente separados da noção do dever ser, do "exemplar". Trata-se da construção de relações que parecem suficientemente motivadas para a nossa imaginação e, conseqüentemente, "objetivamente possíveis", e que parecem adequadas ao nosso saber nomológico. (WEBER, 2002, 107)*

A função do tipo-ideal, como ferramenta conceitual para comparação do mundo real com aquele, com o propósito de esclarecimento da própria realidade empírica, na medida em que, por vezes, ela não se apresenta de maneira imediata, é indicada por Weber na passagem abaixo.

*Trata-se de um quadro de pensamento, e não da realidade histórica, e muito menos da realidade "autêntica", e não serve de esquema no qual se pudesse incluir a realidade à maneira de exemplar. Tem antes o significado de um conceito limite puramente ideal, em relação ao qual se mede a realidade a fim de esclarecer o conteúdo empírico de alguns dos seus elementos importantes, e com o qual esta é comparada. Tais conceitos são configurações nas quais construímos relações, pela utilização da categoria da possibilidade objetiva, que a nossa imaginação, formada e orientada segundo a realidade, julga adequadas. (WEBER, 2002, 109).*

A citação acima demonstra uma característica significativa das construções típico-ideais: apesar de construções teóricas, os tipos ideais estão sempre referenciados na realidade empírica a ser esclarecida, tornando -se, para isso, medida de confrontação.

Por todo o exposto, o que se pretende é a utilização do entendimento acerca dos tipos ideais para a sistematização de modelos de formação de maioria parlamentar, tomando por referência a obra de alguns autores. Tal sistematização tem por objetivo, nos termos desenvolvidos nesta seção e em consórcio com o restante desta dissertação, oferecer ferramentas teóricas para

a explicação de um fenômeno específico, tomado como âncora empírica desta pesquisa: o “esquema do mensalão”.

### **2.1.1) Formação de maioria parlamentar via presidencialismo de coalizão**

A expressão “presidencialismo de coalizão” ganhou projeção no Brasil ao longo da década de 1990, por formulação do cientista político Sérgio Henrique Hudson de Abranches. Por ocasião da Assembléia Constituinte de 1988, o indicado autor publicou um artigo na revista Dados com o título: “Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro”.

No mencionado artigo, por um lado, a tese do presidencialismo de coalizão defendida por Abranches guarda uma semelhança, como será visto adiante, com o que se desenvolve nesta dissertação: o autor busca traços sociais da realidade brasileira para explicar fenômenos do universo político. Entretanto, por outro lado, há uma diferença marcante entre tais trabalhos. Enquanto Abranches dá uma resposta institucional aos traços sociais que aponta, nesta dissertação, apesar de tangencialmente neste capítulo passarmos por questões institucionais, a resposta dada aos problemas formulados também tem como base alguns dos traços sociais e culturais brasileiros. Assim, o primeiro problematiza à luz da realidade social brasileira, mas dá respostas institucionais a ela; o segundo problematiza também na mesma direção, mas, diferente do outro, busca resposta também na realidade social e cultural brasileira. Esta leitura torna-se bastante evidente, na medida em que Abranches destaca a existência de componentes sociais, culturais e econômicos a produzirem implicações no universo da política. Contudo, analiticamente, busca o autor dar destaque ao componente político-institucional do fenômeno que investiga. Isto fica claro na citação abaixo, retirada de uma nota de rodapé da obra de Abranches.

*A presente análise não pretende ajudar a elucidar todo o dilema institucional brasileiro, mas apenas seu componente político e, especificamente, aquele associado ao regime constitucional de governo. Há, evidentemente, outros elementos políticos importantes na sua determinação, sobretudo aqueles que se referem ao corporativismo não consociacional e ao controle democrático*

*das políticas públicas. Como há, também, os componentes sociais e econômicos deste dilema institucional, que merecem tratamento em separado. (ABRANCHES, 2003, 27).*

Assim, o autor delimita seu campo de análise sem desprezar outras facetas do fenômeno que investiga. Entretanto, por sua opção, diferente da nossa proposta, caminhou na análise institucionalista. Isto posto, vamos à leitura de sua obra em destaque.

Imerso na efervescência da elaboração da Constituição da nova república, Abranches traça a complexidade conturbatória da realidade brasileira sob três planos: macro-sociológico, macroeconômico e macropolítico. Em suas palavras,

*(...). No plano macro-sociológico, observa-se o fracionamento da estrutura de classes, que determina a multiplicação de demandas setoriais competitivas e a exacerbação de conflitos, em múltiplas configurações, cortando, horizontal e verticalmente, as fronteiras da estratificação social, ela mesma marcada por significativas mudanças, com acentuada alteração nas hierarquias sócio-econômicas e a emergência de novos segmentos sociais, através do avanço do processo de assalariamento no campo e na cidade e do declínio das profissões liberais de elite.*

*No plano macroeconômico, esta heterogeneidade revela graves conflitos distributivos, disparidades técnicas e desníveis de renda, entre pessoas, empresas, setores e regiões. (...).*

*No plano macropolítico, verificam-se disparidades de comportamento desde as formas mais atrasadas de clientelismo até os padrões de comportamento ideologicamente estruturados. (ABRANCHES, 2003, 22)*

A reverberação da estrutura acima descrita no universo político, segundo o autor, seria a dificuldade de se estabelecer uma institucionalidade ampla e estável. Nas palavras de Abranches,

*Não se obtém, portanto, a adesão generalizada a um determinado perfil institucional, a um modo de organização, funcionamento e legitimação da ordem política. (ABRANCHES, 2003, 22 e 23)*

Ainda na linha de buscar elementos sociais da realidade brasileira para se pensar o dilema institucional do País, defende o autor que, apesar da pluralidade social e cultural ser característica de várias nações, no Brasil ela tem características mais acentuadas. Isto porque

*Essa coincidência de situações tão contrastantes define uma formação social com características distintas quer das nações industrializadas, que apresentam maior homogeneidade social, quer das “nações plurais”, divididas por clivagens regionais e culturais muito poderosas, mas cujos diferentes “blocos culturais” apresentam relativa homogeneidade interna, como nos casos da Holanda, Bélgica e Áustria. (ABRANCHES, 2003, 24)*

Nesta linha, fazendo ainda mais preciso o quadro social e cultural brasileiro, afirma Abranches

*Trata-se de um caso de heterogeneidade econômica, social, política e cultural bastante mais elevado, seja na base técnica e nos níveis de produtividade na economia, seja no perfil de distribuição de renda, seja nos graus de integração e organização das classes, frações de classe e grupos ocupacionais, apenas para mencionar algumas dimensões salientes do problema. (ABRANCHES, 2003, 24).*

Em tal quadro, aponta o autor, o Brasil dos fins da década de 1980 mostrava-se em “assincronia” por duas razões: o caráter atrasado do País em relação à ordem mundial e a heterogeneidade histórica de suas estruturas internas. Em suas palavras,

*O avanço do capitalismo industrial, no Brasil, é, assim, caracterizado por forte “assincronia”, associada a seu caráter retardatário em relação à ordem capitalista mundial e à heterogeneidade histórica de suas estruturas internas. (ABRANCHES, 2003, 25).*

Passados aproximadamente 20 anos de tal análise, algumas considerações são possíveis. A própria aceleração do processo de globalização e a opção política interna por maior adesão à redução de várias barreiras econômicas para o comércio exterior, parecem ter lançado o País a novo patamar, fazendo-o não mais tão retardatário da ordem capitalista mundial. Contudo, sua heterogeneidade interna histórica persiste sob formas velhas e novas de perversas desigualdades.

Assim, tanto hoje quanto ao tempo da análise empreendida por Abranches, as instituições do País acabam por reproduzir tal quadro de perversidades. Nestes termos, assim se refere Abranches a respeito do reflexo do movimento de desigualdade social nas instituições,

*O desenho e o funcionamento das instituições o convalidam ou, mais grave ainda, procuram simplificá-lo artificialmente, determinando transbordamentos incontroláveis de insatisfações e frustrações, que reduzem drasticamente os limites de sua legitimidade. Os constrangimentos externos e os impulsos internos compõem-se na reprodução das desigualdades. (ABRANCHES, 2003, 25).*

Por isso, segundo o autor, o quadro institucional brasileiro não foi capaz de desenvolver formas de processamento dos conflitos característicos de uma sociedade tão desigual. Em suas palavras,

*(...), o quadro institucional não desenvolveu mecanismos novos que permitam processar esses conflitos de forma legítima, democrática e institucionalizada. (ABRANCHES, 2003, 25).*

Sustenta Abranches haver uma espécie de déficit institucional no Brasil, já que

*(...) a organização política seguiu estreita e incapaz de processar institucionalmente toda essa diversidade, de agregar e expressar com eficácia e regularidade a pluralidade de interesses e valores. (ABRANCHES, 2003, 26).*

Assim, com impactos na institucionalidade brasileira, esboça Sérgio Abranches a realidade brasileira nos seguintes termos,

*Em síntese, a estrutura econômica alcançou substancial diversidade e grande complexidade; a estrutura social tornou-se mais diferenciada, adquiriu maior densidade organizacional, persistindo, porém, grandes descontinuidades, marcada heterogeneidade e profundas desigualdades. (ABRANCHES, 2003, 26).*

Frente a tal estrutura, com impactos na institucionalidade brasileira, resume Sérgio Abranches o dilema institucional brasileiro da seguinte maneira,

*O dilema institucional brasileiro define-se pela necessidade de se encontrar um ordenamento institucional suficientemente eficiente para agregar e processar as pressões derivadas desse quadro heterogêneo, adquirindo, assim, bases mais sólidas para sua legitimidade, que o capacite a intervir de forma mais eficaz na redução das disparidades e na integração da ordem social. (ABRANCHES, 2003, 26).*

Segundo o autor, tese da qual compartilhamos, um dos elementos marcantes do dilema acima descrito é a relação entre Executivo e Legislativo no Brasil. Tal relação conflituosa no País, defende, é fator crítico para a estabilidade democrática. Nas palavras de Abranches,

*(...). O conflito entre o Executivo e o Legislativo tem sido elemento historicamente crítico para a estabilidade democrática no Brasil, em grande medida por causa dos efeitos da fragmentação na composição das forças políticas representadas no Congresso e da agenda inflacionada de problemas e demandas imposta ao Executivo. (ABRANCHES, 2003, 26).*

Este conflito é catalizado pela própria desigualdade social antes descrita. Porém, seguindo a opção analítica feita por Abranches no texto aqui e m estudo, o autor recupera a questão da institucionalidade afirmando que,

*É nas combinações mais freqüentes entre características institucionais, e não em sua presença isolada, que a lógica e a especificidade de cada modelo emergem. É também aí que se revela a natureza do regime praticado no Brasil. Não existe, nas liberais-democracias mais estáveis, um só exemplo de associação entre representação proporcional, multipartidarismo e presidencialismo. (ABRANCHES, 2003, 48)*

A citação acima deixa bastante saliente a opção do autor, diferente da nossa, por destacar o elemento institucional do conflito entre Executivo e Legislativo. Isto fica claro em seu diagnóstico de ser o Brasil um caso “sui generis” de combinação de representação proporcional, multipartidarismo e presidencialismo.

Sustenta o autor que a combinação acima seria um dos componentes de instabilidade na relação Executivo e Legislativo brasileiro, responsável pela criação de um presidencialismo de feições próprias: o chamado “presidencialismo de coalizão”. Tal modelo, para Abranches, foi a solução encontrada no País para produzir composição de forças, dado seu caráter marcadamente desigual e com uma institucionalidade construída a partir das opções descritas no parágrafo anterior. Mostra-se tal quadro como forte característica de sociedades como a brasileira, conforme atesta a citação abaixo do autor.

*É nas sociedades mais divididas e mais conflituosas que a governabilidade e a estabilidade institucional requerem a formação de alianças e maior capacidade de negociação. (ABRANCHES, 2003, 48)*

Portanto, em tal contexto, a operação do presidencialismo de coalizão, com o propósito de possibilitar ao Executivo formar maiorias no Legislativo, ocorre pela nomeação aos ministérios com base nos acordos feitos com os partidos políticos que compõem a coalizão, pela distribuição de vários outros cargos da máquina estatal e pela liberação de verbas orçamentárias. Esta composição, para se formar as coalizões, ocorre no Brasil, segundo o autor, por dois caminhos, conforme será visto adiante.

Para Abranches, a formação de alianças e a capacidade de negociação no Brasil são arranjadas pelo “presidencialismo de coalizão”, mediante dois eixos. Em suas palavras,

*A lógica de formação das coalizões tem, nitidamente, dois eixos: o partidário e o regional (estadual), hoje como ontem. É isto que explica a recorrência de grandes coalizões, pois o cálculo relativo à base de sustentação política do governo não é apenas partidário-parlamentar, mas também regional. (ABRANCHES, 2003, 53)*

Assim, a operacionalização do presidencialismo de coalizão, tal como descrito mais acima, dá-se mediante uma composição de forças que contemple os partidos políticos, que passam a compor a base de sustentação do governo, bem como pelas lideranças políticas regionais. Assim é que forma-se, seguindo o autor, uma composição ministerial seletiva que deve observar aqueles dois eixos, conforme citação abaixo.

*Alguns ministérios de “direção política”, como Justiça, Trabalho, Indústria e Comércio e Relações Exteriores, eram ocupados pelo critério partidário. Outros, que podem ser caracterizados como “ministérios de gastos” ou de “clientelas”, eram ocupados pelo critério regional. (ABRANCHES, 2003, 59)*

A própria necessidade de compor forças pelos dois eixos evidencia a desigualdade social brasileira, que não se representa tão somente pelo critério político partidário. Contudo, além desse aspecto, a leitura de Abranches também parece sugerir que a composição de forças pelos dois eixos é uma

estratégia dos governos com o propósito de garantir amplas coalizões, não limitadas a apenas formar uma arriscada maioria simples no parlamento. Em suas palavras,

*Todos os governos basearam-se em coalizões entre partidos que somavam mais que a maioria simples no parlamento. (ABRANCHES, 2003, 61)*

Contudo, apesar das grandes coalizões formadas com o propósito de se garantir mais do que maioria simples no parlamento, os fatores de grande heterogeneidade e desigualdade social reaparecem na análise de Abranches com bastante vigor, já que tais fatores são causa de maior probabilidade de instabilidade e produzem mais complexidade nas negociações, o que, por consequência, acaba por demandar mecanismos outros para a formação de consensos. Nas palavras do autor,

*(...), em formações de maior heterogeneidade e conflito, (...). (...), a solução mais provável é a grande coalizão, que inclui maior número de parceiros e admite maior diversidade ideológica. Evidentemente, a probabilidade de instabilidade e a complexidade das negociações são muito maiores. Estes contextos, de mais elevada divisão econômica, social e política, caracterizam-se pela presença de forças centrífugas persistentes e vigorosas, que estimulam a fragmentação e a polarização. Requerem, portanto, para resolução de conflitos e formação de “consensos parciais”, mecanismos e procedimentos institucionais complementares ao arcabouço representativo da liberal-democracia. (ABRANCHES, 2003, 63)*

A citação acima permite-nos dar relevo ao quanto a estrutura social de um país representa-se no universo da sua política. O próprio presidencialismo de coalizão, enquanto mecanismo de formação de maioria parlamentar, sofre seus impactos constantes, segundo entendimento de Abranches. Posto isto, façamos esforço de síntese para recuperar os pontos aqui explorados que mais interessam a este trabalho.

Do ponto de vista daquilo que é o presidencialismo de coalizão, podemos assim entender: é um mecanismo de formação de maioria parlamentar com vistas a garantir estabilidade e governabilidade do Poder Executivo no Poder Legislativo. Tal mecanismo busca formar as maiorias parlamentares através de uma composição de forças que contemple partidos

políticos e lideranças regionais. Esta composição se dá através da nomeação para os Ministérios, bem como mediante a distribuição de outros cargos públicos existentes pela máquina estatal e através da liberação de emendas parlamentares ao orçamento.

Por último, do ponto de vista da relação do mecanismo em análise com a estrutura social no Brasil, as conexões saltam aos olhos. É a própria diversidade social brasileira que gera a necessidade de se produzir uma composição de forças de tamanha plasticidade quanto o presidencialismo de coalizão. E apesar disso, tal composição nem mesmo é garantia de estabilidade perene. A força motriz da desigualdade é tamanha que, não por acaso, o autor conclui seu texto com a seguinte citação.

*Creio que nosso dilema institucional resolve-se com instrumentos que permitam regular a diversidade, conviver com ela, pois nosso quadro sócio-cultural e econômico faz da diferença uma destinação – nossa **Fortuna**, na acepção de Maquiavel –, mas é da nossa **Virtù**, de nossa capacidade de criar as instituições necessárias, que poderão advir a normalidade democrática e a possibilidade de justiça social. Se sermos diversos e contrários é inevitável, a desordem e o autoritarismo não devem constituir nosso fado e nossa tragédia. (ABRANCHES, 2003, 73)*

Contudo, tal desfecho soa lacônico na medida em que atribui a solução do dilema à “virtù”. Se nossa “fortuna” é a diversidade, torna-se relevante perquirir, então, qual é nossa “virtù”, já que, se seguirmos a proposta de Abranches, caso ela não exista ou exista em bases não modernas, a construção de instituições a partir dela fica comprometida no seu nascedouro. Talvez, não por outra razão, em apontamentos recuperados em parágrafos anteriores, Abranches vislumbre a necessidade da utilização de procedimentos institucionais complementares ao arcabouço representativo da liberal-democracia para a formação de consensos, mesmo que parciais. Neste quadro, indagamos: quais procedimentos poderiam ser esses em uma realidade social e cultural a habitar um país como o Brasil, tal como descrito no capítulo 01 deste trabalho?

### **2.1.2) Formação de maioria parlamentar via circunstâncias históricas específicas**

De maneira típico-ideal, a formação de maioria parlamentar via circunstâncias históricas específicas é gênero do qual identificamos, pelo menos, duas espécies, quais sejam: 1) formação de maioria parlamentar em contextos históricos de crise; 2) formação de maioria parlamentar em contextos históricos de reduzida abertura democrática.

Há determinados contextos históricos que podem favorecer a formação de consensos ou falsos consensos, ainda que parciais. Pensemos, por exemplo, em tempos de crise, seja ela econômica, política ou social. Tais situações podem favorecer a formação de entendimentos prévios capazes de influenciar na tomada de decisão parlamentar. Em tal contexto, vários outros elementos formadores da opinião podem ser obstruídos pela contingência do momento; o que não significa, entretanto, que a força transitória do instante histórico dado não encontre resistências por parte daqueles que a interpretam de maneira diferente. Em verdade, consensos totais, se é que existem, tendem a ser raros. Assim, neste trabalho, a formação de maioria parlamentar é encarada como um consenso parcial, mas que tem estoque numérico suficiente de votos para aprovar uma proposição legislativa de interesse do Poder Executivo. O próprio Sérgio Abranches já alertara para a possibilidade do impacto de crises na governabilidade. Em suas palavras,

*Em certo sentido, dificilmente uma grande coalizão governante terá condições de estabilidade, em períodos de crise aguda, sem um amplo apoio político-social, que ultrapasse os limites das lideranças partidárias e envolva todos os segmentos sociais politicamente organizados. (ABRANCHES, 2003, 68)*

Nas manilhas do que foi acima descrito, determinadas circunstâncias históricas, portanto, têm o potencial de mobilizar o entendimento e a convicção, mesmo que de apenas parte dos legisladores, produzindo, assim, uma maioria parlamentar apta a aprovar um projeto do Poder Executivo.

Em sequência de análise, pode haver circunstâncias históricas que mobilizam não o convencimento dos parlamentares, produzindo disto uma

maioria, mas mobilizam, sim, simplesmente, os seus votos, pela própria inibição na formação de um convencimento mais livre. As ditaduras seriam o caso limite e exemplar desta situação. É comum em regimes ditatoriais, que mantém o Legislativo em funcionamento, o carácter meramente homologatório que este Poder assume em tais circunstâncias. De tal sorte que, aprovar proposições legislativas do Executivo neste contexto, passa a ser expediente meramente formal, ou seja, um jogo de resultado previamente conhecido.

Para elaborarmos um pouco mais esta tese da formação de maioria parlamentar meramente protocolar em contextos de reduzida abertura democrática, o modelo de democracia de Robert Dahl pode ser útil nesta tarefa, pelo que a ele recorreremos.

Em seu livro Poliarquia, Robert Dahl apresenta alguns parâmetros para se medir o grau de democracia, em nível nacional, dos países. Sustenta o autor que a característica fundamental da democracia é o grau de resposta do governo às preferências de seus cidadãos. Dahl denomina isso de grau de responsividade do governo às preferências de seus cidadãos.

Para tanto, a continuidade da democracia, em termos da capacidade governamental de dar respostas à cidadania, depende, segundo o autor, de oportunidades plenas conferidas aos cidadãos para que estes sejam também plenos. Tais oportunidades são:

1. *De formular suas preferências.*
2. *De expressar suas preferências a seus concidadãos e ao governo através da ação individual e da coletiva.*
3. *De ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo, ou seja, consideradas sem discriminação decorrente do conteúdo ou da fonte da preferência. (DAHL, 1997, 26)*

As oportunidades acima descritas são exercidas, segundo Robert Dahl, a partir de oito garantias institucionais, quais sejam:

1. *Liberdade de formar e aderir a organizações.*
2. *Liberdade de expressão.*
3. *Direito de voto.*
4. *Elegibilidade para os cargos públicos.*
5. *Direito de líderes políticos disputarem apoio.*  
5a. *Direito de líderes políticos disputarem votos.*
6. *Fontes alternativas de informação.*
7. *Eleições livres e idôneas.*

8. *Instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência.* (DAHL, 1997, 27)

Na abordagem em destaque, tais garantias possibilitam o exercício das oportunidades plenas com as quais devem contar os cidadãos, tal como antes indicado. O conjunto de garantias e oportunidades formam duas importantes dimensões da democracia, destacadas por Robert Dahl: a contestação pública e o direito de participação. E estes são os pontos que interessam a este trabalho.

Na esteira de Dahl, entendemos que, quanto mais democrático é um regime, mais são observadas e respeitadas a contestação pública e o direito de participação. Em tais contextos, a formação de maioria parlamentar, enquanto arena de construção da convicção, é espaço sensível a estas duas dimensões. Assim, quando ausente um sólido sistema de contestação pública e o direito de participação, a própria formação de maioria parlamentar torna-se prejudicada, na medida em que as votações no Legislativo acabam por tornar-se um jogo de resultados previamente conhecidos.

Em uma ditadura, por exemplo, a tendência é que sejam enfraquecidos os canais de contestação pública e mitigado o direito de participação efetiva. O impacto disso no parlamento tende a ser grande, possibilitando que o Executivo faça dele uma espécie de marionete. Apesar deste caso limite, tal modelo permite-nos pensar algumas variantes.

Quanto maior o espaço da contestação pública e quanto mais efetiva é a participação cidadã, mais pressão o parlamento tende a receber, tornando-se assim, mais responsivo, para usar a terminologia de Dahl, em sua atuação. Mais ou menos responsividade tem impactos na formação da maioria parlamentar. Portanto, mais responsividade pública exige do Executivo a observância de mais uma força a impactar na formação dos consensos parlamentares. Tais afirmações permitem-nos dizer que quanto mais democrático é um país, menor tende a ser a capacidade de ingerência do Executivo na formação de maioria parlamentar. O inverso também é verdadeiro.

Portanto, o exposto permite-nos organizar o tipo-ideal aqui em sistematização nos seguintes termos: a formação de maioria parlamentar via

circunstâncias históricas específicas é dada por uma contingência temporal, com força mobilizadora própria, capaz de formar maiorias no legislativo .

### **2.1.3) Formação de maioria parlamentar via normas programáticas e ideologias partidárias**

O tipo-ideal a ser aqui sistematizado – a formação de maioria parlamentar via normas programáticas e ideologia partidárias – é aquele em que a formação do consenso mínimo necessário , para se aprovar um projeto de lei, dá-se pela afinidade programática e ideológica dos partidos políticos à proposta substancial que a proposição legislativa submetida à apreciação parlamentar encerra.

Em tal contexto, a adesão de parlamentares, que o Executivo pode conseguir aos seus projetos em tramitação no Legislativo , requer elementos de ordem muito mais programática do que pragmática. Nesse sentido, a formação de maioria parlamentar é construída por uma afinidade de visões de mundo e por um alinhamento de projeto de sociedade.

Tal mecanismo, por sua característica, exige, portanto, partidos políticos fortes e com clareza programática e ideológica. Tal questão passa, assim, pelo grau de institucionalização dos partidos. Considerando isto, estudemos um pouco sobre partidos políticos utilizando Angelo Panebianco.

Há duas categorias centrais na obra de Panebianco, interessantes a este trabalho, para a compreensão da institucionalização partidária. Trata -se daquilo que ele denominou como institucionalização forte e fraca: dois tipos ideais. A compreensão destes tipos ideais exige previamente conhecer outra categoria fundamental de sua obra: a coalizão dominante.

De acordo com o autor, todas as organizações possuem zonas de incertezas que tornam-se recursos de poder por parte de quem as controla. Nos partidos políticos seriam 06 (seis) essas zonas:

- a) a competência do especialista;
- b) as relações com o ambiente;
- c) a comunicação;

- d) as regras formais;
- e) os financiamentos;
- f) recrutamento.

Os controladores de tais zonas, detendo recursos de poder por este controle, formariam o que Panebianco denomina de coalizão dominante.

Uma institucionalização tipicamente fraca geralmente implica em uma coalizão pouco coesa, ou seja, há grande dispersão no controle dos recursos de poder. Uma institucionalização tipicamente forte implica em uma coalizão bastante coesa, ou seja, há forte concentração do controle dos recursos de poder.

Dentro do quadro acima apresentado da coalizão dominante, a institucionalização seria provocada por dois processos de acordo com Panebianco: 1) o desenvolvimento de interesses para a manutenção da organização e 2) o desenvolvimento de lealdades organizativas difusas. Ambos os processos estão ligados à manutenção da existência dos partidos. O primeiro processo está associado à necessidade da criação das futuras elites que dirigirão o partido. O segundo ligado também ao eleitorado e à própria identidade do partido. Nas palavras de Panebianco,

*O desenvolvimento de interesses organizativos decorre do fato de que, desde as primeiras fases de vida, a organização, para sobreviver, precisa distribuir incentivos seletivos para alguns de seus membros (...). Isso pressupõe a elaboração de procedimentos para a seleção e o recrutamento das elites, dos quadros dirigentes nos vários níveis organizativos. Com efeito, o grupo dos fundadores do partido resolve apenas em parte e na fase inicial o problema do preenchimento dos cargos de direção. As futuras elites devem ser "criadas" (socializadas aos compromissos da função) e recrutadas de acordo com o avanço do desenvolvimento organizativo. O desenvolvimento de lealdades organizativas difusas depende da distribuição de incentivos coletivos (de identidade), tanto para os membros da organização (os militantes) quanto para uma parte dos usuários externos, o eleitorado fiel. É um processo relacionado à formação de uma "identidade coletiva" que, todavia, é guiada e plasmada pelos próprios fundadores do partido. Portanto, a consolidação de um sistema dos incentivos, sejam eles seletivos ou coletivos, está estreitamente vinculada à institucionalização (e se tal desenvolvimento não existe, a institucionalização não se realiza e o partido não consegue garantir a sua sobrevivência). (PANEBIANCO, 2005, 101-102)*

Além de explicar os processos que provocam a institucionalização, a citação acima ainda apresenta o sistema de incentivos como importante

elemento de tais processos. Não há institucionalização sem a distribuição de incentivos seletivos e coletivos. O primeiro, vinculado a questões mais pragmáticas; e o segundo, voltado a questões mais programáticas. Neste ponto, os incentivos coletivos guardam particular relação com o que interessa a esta seção. Por isso, vamos nos deter um pouco mais a ele.

Os incentivos coletivos de que nos fala Panebianco está diretamente ligado à idéia de lealdade a uma determinada causa. Por esta razão, ele apresenta uma dimensão identitária e outra ideológica. Nas palavras do autor,

*(...), a teoria dos incentivos coletivos distingue entre incentivos de identidade (participa-se pela identificação com a organização), incentivos de solidariedade (participa-se pela identificação com a "causa" da organização). (PANEBIANCO, 2005, 18)*

Uma organização partidária forte seria eficiente na distribuição tanto de incentivos coletivos quanto seletivos. Aliás, sugere Panebianco, conforme dito antes, que não há institucionalização partidária sem a distribuição de lealdades difusas, elemento ligado aos incentivos coletivos. O ponto para nós reside em relacionar incentivos coletivos e grau de institucionalização partidária com o controle de uma zona de incerteza específica, qual seja: as relações com o ambiente. Antes, porém, vejamos os parâmetros de identificação de partido em termos de forte ou fraco, entendido em termos de seu grau de institucionalização.

Pelo exposto, a institucionalização partidária, para Panebianco, é um processo capaz de ser medido por dois parâmetros: a) o grau de autonomia que a organização desenvolveu em relação ao ambiente; b) o grau de sistemicidade entre as diversas partes da organização. Segundo ele, uma organização tem autonomia quando desenvolve a capacidade de controlar diretamente os processos de troca com o ambiente. Institucionalização, neste contexto, significaria autonomização frente ao ambiente. Por fim, sistemicidade fraca significaria baixa institucionalização. Aqui chegamos ao ponto que mais nos interessa.

Ora, como institucionalização significa autonomia frente ao ambiente, neste contexto, partidos políticos fortes exigem dos atores externos – aqueles do ambiente, como, por exemplo, o Executivo – maior negociação para sua

adesão a determinadas propostas. Assim, negociar a formação de maioria parlamentar em um contexto de partidos políticos fortalecidos, ou seja, com alto grau de institucionalização, passa pela capacidade de o Executivo distribuir não apenas incentivos seletivos, o que ele já faz bem no presidencialismo de coalizão, mas passa também por distribuir incentivos coletivos, expressos na forma daquilo que vimos anteriormente.

Portanto, a formação de maioria parlamentar via normas programáticas e ideologias partidárias dá-se pela distribuição de incentivos coletivos em um contexto de fortes partidos políticos.

#### **2.1.4) Formação de maioria parlamentar via cooptação financeira**

No tipo-ideal de formação de maioria parlamentar via cooptação financeira o que se tem é a compra do voto de um parlamentar mediante dinheiro. Como neste caso a categoria que faz a mediação entre o voto do parlamentar e o interesse do Executivo é o dinheiro, vamos estudar um pouco do que ele significa. Para este empreendimento, usaremos a análise que Georg Simmel faz desta categoria.

Por um lado, de um ponto de vista normativo, poderíamos pensar que a convicção de um parlamentar na votação de projetos de lei deveria ser informada pelo alcance social da proposta, pelas bandeiras que defende enquanto pessoa pública, pelos conteúdos de vida a que se vincula e pela força das melhores teses. Por outro lado, de um ponto de vista fático, poderíamos nos perguntar de que maneira o dinheiro é suficientemente forte, a ponto de concorrer com aquela ordem de características que deveriam informar a convicção do parlamentar. Recolocada a questão poderíamos assim orientar o pensamento: como a quantidade é capaz de substituir a qualidade? Como a convicção pode ser mitigada pela forma dinheiro? Vejamos como Simmel pode nos ajudar nesta tarefa. Para este empreendimento, gostaríamos de começar com a seguinte afirmação do indicado autor, como segue.

*O lado qualitativo dos objetos perde a sua importância psicológica por causa da economia monetária. (SIMMEL, 2005, 31)*

A citação acima expressa parte significativa da tese do autor que será por nós apropriada, a fim de informar nosso modelo: o caráter homogeneizador que a forma dinheiro assume nas sociedades modernas. Neste sentido, Simmel apresenta o que para ele seria a grande contradição da modernidade, em oposição à idade média: a liberação do ser humano de círculos sociais de grande unidade e o seu aprisionamento à forma dinheiro. Neste sentido, diz o autor

*Se a sociologia quisesse formular a contradição da época moderna, especialmente em oposição à época medieval, então poderia tentar como se segue: na Idade Média, o homem encontrava-se encadeado numa relação com uma comunidade ou com uma propriedade feudal, com uma associação, ou com uma corporação; sua personalidade era incorporada nos círculos de interesses práticos ou sociais. O caráter destes círculos era formado pelas pessoas que os constituíam de maneira imediata. Esta unidade foi destruída pela época moderna. Por um lado, ela possibilitou a autonomia da personalidade e deu a ela uma liberdade de movimentos interna e externa incomensurável. E deu, por outro lado, em compensação, um caráter objetivado incomensurável aos conteúdos práticos de vida. (SIMMEL, 2005, 23)*

Assim, seriam duas as conseqüências da liberação do ser humano na modernidade. Por um lado, maior autonomia às personalidades individuais. Por outro, um caráter objetivado incomensurável aos conteúdos práticos de vida. Desta maneira, a época moderna separou, defende o autor, o sujeito e o objeto, dando-lhes autonomia. Como ambos os lados desta separação, segundo Simmel, foram afetados pela economia do dinheiro, esta torna-se elemento fundamental de análise.

Em oposição à idade média, em que era presente a pessoalidade e entre produtores e produtos, na modernidade a palavra de ordem é a impessoalidade. Nestes trilhos, ligações mais estreitas são substituídas pelo distanciamento da economia do dinheiro. Assim é que o dinheiro passa a ser o equivalente geral de troca, igualando quantitativamente em termos proporcionais substâncias de qualidades distintas; objetiva, desta forma, aquilo

que é subjetivo. Torna-se o dinheiro, na modernidade, “um novo fio condutor para os conteúdos de vida que podem ser associados”, (Cf. Simmel, 2005, 25).

A liberação que o pagamento em dinheiro confere, em detrimento da vinculação ao desempenho pessoal, produz, entretanto, como efeito contraditório da liberação moderna, uma redução da liberdade. Assim, a substituição de obrigações puramente pessoais, orientadas por conteúdos de vida, pelo pagamento em dinheiro pode levar a renúncia, por exemplo, de uma atividade política autônoma. E apesar de parecer exatamente o contrário, ou seja, que o dinheiro confere liberdade ao o termos disponível, dada a sua própria impessoalidade, tal liberdade significa muitas vezes “ao mesmo tempo uma ausência de conteúdos da vida e um afrouxamento da sua substância”, (Cf. Simmel, 2005, 37). Nestes termos, o dinheiro produz um novo temperamento entre compromissos e liberdade.

Neste cenário complexo da vida moderna, o dinheiro, que surgiu como meio para se obter outros bens, torna-se fim em si mesmo, um bem autônomo. Ao invés de tornar-se ponte aos valores definitivos, torna-se ele mesmo o valor definitivo. Consolida-se em valor definitivo como o Deus da modernidade,

*torna-se cada vez mais a expressão absolutamente adequada e o equivalente de todos os valores, supera, numa altura meramente abstrata, toda variedade dos objetos. Ele se torna o centro no qual as coisas mais distintas, mais heterogêneas, mais remotas encontram o seu elemento comum e se tocam. (...).(SIMMEL, 2005:36)*

Tal elaboração sugere que os arranjos sociais estruturados pela frouxidão das relações humanas tendem a ser ainda mais suscetíveis à ação substitutiva do dinheiro. Assim, se o dinheiro na modernidade tem a característica de substituir compromissos pela forma desvinculada de substância de vida que ele representa, naquilo que nos interessa chegamos à seguinte formulação: como os demais objetos, o voto de um parlamentar, na modernidade, também torna-se passível de quantificação monetária. Contudo, sua troca pela forma dinheiro se dará na medida em que aquele representar mais do que os compromissos ou conteúdos de vida vinculantes que o parlamentar possui. Este entendimento guarda fundamento na citação abaixo de Simmel

*(...), o dinheiro seduz – por meio do seu caráter objetivo e indiferente, pelo qual ele se oferece, do mesmo modo e sem relação interna, não só à ação mais nobre como também à ação mais baixa – uma certa leveza e irresponsabilidade do agir, que é inibido, com frequência, quando falta a mera intermediação do dinheiro, por meio da estrutura peculiar dos objetos e da relação individual do agente com eles. Assim aconteceu que homens com personalidades geralmente honestas participaram das “fundamentações” mais sinistras. Muitos homens agem com maior irresponsabilidade e ambivalência quando se trata de assuntos meramente monetários, enquanto seria de sua disposição um comportamento eticamente orientado em outras situações. (SIMMEL, 2005:37)*

A citação acima permite-nos colocar nosso ponto da seguinte maneira: a sedução que o dinheiro exerce pode encontrar solo mais ou menos fértil em diferentes contextos sociais, mesmo que todos eles sejam pensados a partir da modernidade. Assim, podemos entender que um parlamentar venderia mais facilmente ou não o seu voto em razão de uma abertura maior dada pela estrutura social e cultural da qual faz parte. Em sentido que pode ser por nós apropriado, a fim de fundamentar tal afirmação, Jessé Souza, ao analisar a obra de Simmel, assim se refere ao processo de monetarização da vida.

*A partir da generalização desse processo, com a consolidação da economia monetária, podemos falar, do ponto de vista subjetivo, **que o dinheiro permite uma margem importante de liberdade pessoal** na medida em que separa o desempenho, o qual pode ser comprado por dinheiro, da personalidade, a qual permanece inalienável. **A economia monetária, em conjunto com a divisão social do trabalho, permite a essa personalidade libertada de constrangimentos éticos** e pessoais uma maior oportunidade de autodeterminação e desenvolvimento, posto **que torna a teia de dependências sociais mais rarefeita e múltipla.** (SOUZA, 2005,11) (grifo nosso)*

Se o dinheiro, como sugere a citação acima, apesar de sua natureza impessoal, tem a característica de promover a personalidade, libertando -a de constrangimentos éticos e fazendo mais frouxas as relações sociais, em sociedades que têm aqueles elementos como alguns de seus traços marcantes, a exemplo da sociedade brasileira, conforme vimos no capítulo 01 deste trabalho, ele tende a exercer, com ainda mais vigor, seu poder de atração e adesão, encontrando solo fértil para se superpor aos conteúdos de vida.

Visto isso, podemos assim sistematizar: o dinheiro, quando usado para se formar consensos, como no caso das maiorias parlamentares, opera o efeito de substituir compromissos públicos pela liberalização do eu quantificado na forma de valor monetário, substituto do valor de conteúdo de laços sociais mais fortes e amplos.

Portanto, reduzindo ao nosso ponto, podemos entender que a formação de maioria parlamentar via cooptação financeira é aquela operada pelo Poder Executivo através da compra em dinheiro dos votos dos parlamentares. Isto ocorre em um cenário em que o dinheiro quantifica os conteúdos qualitativos típicos do desempenho de uma atividade pública.

## **CAPÍTULO 03 – O “esquema do mensalão” como um mecanismo de formação de maioria parlamentar**

No ano de 2005 surgiu no País uma expressão para designar o que até então apresentava-se como uma mera denúncia de corrupção nas mais altas esferas políticas nacionais. Trata-se do que ficou conhecido como “mensalão”, até então um suposto esquema de compra de votos de deputados federais, pelo Poder Executivo Federal, a fim de que suas proposições legislativas fossem aprovadas na Câmara dos Deputados.

Nas palavras de Luiz Otávio Cavalcanti,

*Mensalão seria uma mesada oferecida a deputados para votarem a favor de projetos de lei, encaminhados pelo poder Executivo, em tramitação na Câmara dos Deputados. (CAVALCANTI, 2005, 7)*

Ainda de acordo com Cavalcanti, o suposto esquema de corrupção no governo Lula, que ficou conhecido como “mensalão”, teria função dupla,

*Primeiro, financiar contribuições financeiras destinadas a parlamentares da base aliada do governo, compreendendo PT, PL, PP, PTB, um parlamentar do PFL e um parlamentar do PMDB. Com essa manobra, os parlamentares votariam a favor de projetos oriundos do governo. Segundo, financiar gastos de campanhas eleitorais. (CAVALCANTI, 2005, 9)*

O fato provocador de tal denúncia, feita à época pelo então deputado federal Roberto Jefferson, foi a divulgação de imagens de corrupção nos Correios. Tal episódio fez eclodir uma onda de denúncias no País, tendo o chamado “mensalão” sido o escândalo de maior repercussão.

Assim, para efeitos didáticos, este trabalho de garimpagem empírica irá reconstruir a trajetória pública deste escândalo de corrupção, a fim de verificar em que medida ou não tal acontecimento pode ser enquadrado como um mecanismo de formação de maioria parlamentar. Para este fim, a trajetória de reconstrução do fenômeno, a ser seguida por este trabalho, será a seguinte: a) o aparecimento do escândalo na mídia, com a recuperação de algumas notícias veiculadas por alguns dos principais meios de comunicação do País ; b) a análise dos trabalhos da “CPMI dos Correios”, através de seu relatório final;

c) a análise do oferecimento formal da denúncia pelo Ministério Público Federal (MPF); d) o recebimento da denúncia pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

### 3.1) O “mensalão” na mídia nacional

A publicidade dada pela mídia ao evento foi ampla. Abaixo seguem alguns recortes desta divulgação.

*Reportagem da Folha de S. Paulo desta segunda mostra que o deputado Roberto Jefferson (PTB-RJ) cumpriu a promessa de denunciar corrupção no governo Lula. Em entrevista exclusiva a Renata Lo Prete, editora do Painel da **Folha**, o presidente do PTB disse que congressistas aliados recebiam o que chamou de um "mensalão" de R\$ 30 mil do tesoureiro do PT, Delúbio Soares.<sup>13</sup>*

Engrossando as fileiras das denúncias, noticia a Folha “on line”,

*O presidente Luiz Inácio Lula da Silva admitiu ontem, em carta enviada à presidência da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), ter "plena noção da gravidade" da crise política pela qual passa o país, motivada por uma série de acusações de corrupção que atingem o governo e parte de sua base de apoio.<sup>14</sup>*

Jornais internacionais também noticiaram a denúncia, conforme indica Vinicius Albuquerque<sup>15</sup>

*O jornal americano "The New York Times" destacou q ue o governo brasileiro "tem uma tradição de pagar para obter apoio no Congresso por meio de liberação de recursos para projetos de parlamentares em seus redutos eleitorais. "Mas os pagamentos diretos a legisladores [referindo -se ao esquema do "mensalão"], no entanto, leva a prática a um novo patamar.*

Para ilustrar ainda mais a visibilidade que a notícia ganhou na mídia nacional, segue abaixo um pequeno inventário das principais veiculações entre os dias 18 e 19 de junho de 2005 sobre a denúncia -escândalo.

<sup>13</sup> FOLHA ON LINE. **Jefferson denuncia mesada paga pelo tesoureiro do PT.** São Paulo. 06/06/2005 – 08h15.

<sup>14</sup> SIMIONATO, Maurício. **Em Carta à CNBB, Lula diz que a crise é grave.** SP: Folha “On Line” de 10/08/2005 – 09h25.

<sup>15</sup> ALBUQUERQUE, Vinicius. **Reação de Lula à crise do “mensalão” ganha destaque em jornais estrangeiros.** SP: Folha On Line de 08/06/2005 – 10h51.

A revista Isto É destaca na capa a reação do Ministro da Casa Civil, José Dirceu, após a sua saída do governo. Ela fala também em uma de suas matérias principais: "O homem-sombra", sobre o empresário Marcos Valério, apontado por Roberto Jefferson como um dos operadores do mensalão.

A reportagem de capa da revista Época tem um título parecido com uma das matérias em destaque da Isto É: "Uma sombra incômoda". A matéria fala sobre o deputado José Janene do Partido Progressista (PP), acusado por Jefferson de participar do mensalão.

A revista Veja, na capa pergunta: "Tem concerto?", numa alusão ao governo do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva e sobre as possibilidades de ele conseguir superar a atual crise política. Assim como a Isto É, a revista também fala sobre o empresário Marcos Valério na matéria: "O pagador do mensalão".

O jornal Folha de São Paulo na edição de sábado fala sobre a provável substituta de José Dirceu, a Ministra Dilma Soares, na manchete principal: "Lula convida Dilma para a Casa Civi!" entre outras matérias relacionadas ao escândalo do mensalão. Uma dessas matérias fala sobre o empresário Marcos Valério e diz que duas de suas empresas estariam sendo investigadas pela polícia sob a suspeita de compra de notas fiscais frias.

O jornal O Estado de São Paulo de sábado também destaca o escândalo do mensalão. Ele traz na manchete principal a notícia sobre a queda de popularidade do presidente brasileiro. Entre as notícias principais fala sobre as acusações feitas pelo deputado Roberto Jefferson contra José Dirceu, a reação de Dirceu e as denúncias de um suposto mensalão na cidade de São Paulo durante o governo da prefeita Marta Suplicy (PT).

O Jornal do Brasil traz na manchete principal: "Mensalão é idéia de Dirceu", onde fala sobre as acusações do deputado Roberto Jefferson contra José Dirceu.

O jornal O Globo também traz notícias relacionadas ao mensalão: "Jefferson ficou com a chave do cofre do PTB com R\$ 4 milhões", "PT decide manter Delúbio no cargo", "Dirceu defende aliança com MST" e "Decepção com Lula até no exterior". (WIKINOTÍCIAS, 2005)

Apesar de só ganhar visibilidade nacional em 2005, as primeiras denúncias sobre um suposto esquema de compra de votos na Câmara Federal data de 2004, conforme citação abaixo retirada do relatório da CPMI "dos Correios".

As primeiras referências sobre o esquema do Mensalão vieram a público em 24 de setembro de 2004, em reportagem publicada no Jornal do Brasil, intitulada "Miro denuncia propina no Congresso". Na reportagem, divulgou-se (o que depois veio a ser confirmado) a denúncia de que o governo teria montado um esquema de "distribuição de verbas e cargos para premiar partidos da bancada governista fiéis ao Planalto". A denúncia teria sido feita

*por parlamentares ao ex-ministro das Comunicações Miro Teixeira, quando este ainda ocupava a liderança do Governo na Câmara dos Deputados. (RELATÓRIO, 2006, 779)*

Contudo, somente ao longo de 2005 o escândalo do “mensalão” tomou conta dos noticiários nacionais. Em especial, após a criação de uma comissão parlamentar de inquérito para apurar as denúncias, os episódios envolvendo o caso ganharam cada vez mais espaço na mídia nacional, sendo não poucas vezes noticiado de maneira espetaculosa.

### **3.2) O “mensalão” no relatório final da CPMI “dos Correios”**

Com a criação da CPMI “dos Correios” um novo patamar se estabeleceu. A partir de então as denúncias midiáticas tomaram o Parlamento, que se viu obrigado a tratar internamente o tema. Assim, apesar de inicialmente criada para investigar denúncias de corrupção envolvendo a instituição que deu nome à CPMI, este órgão de inquérito viu-se impelido a investigar qual seria o destino dos recursos levantados por meio da corrupção, inicialmente denunciada como ocorrendo nos Correios, por ocasião da divulgação de imagens de um servidor daquele órgão recebendo propina.

Contudo, antes de avançarmos, um esclarecimento faz-se necessário. Um outro órgão de inquérito foi criado com o propósito de apurar as denúncias do “mensalão”. Trata-se da CPMI da Compra de Votos. As duas CPMI, cada uma dentro de suas competências, chegaram a trabalhar conjuntamente, inclusive aprovando um relatório parcial comum, em que definiam o “mensalão” como um

*(...) um esquema ilegal de financiamento, voltado ao aliciamento de parlamentares e partidos para a base do Governo no Congresso Nacional, o qual, eventualmente, comportaria o pagamento de subornos com alguma periodicidade. (RELATÓRIO, 2006, 773)*

Porém, a CPMI da Compra de Votos acabou por ser extinta sem concluir sua finalidade, pelo que a CPMI “dos Correios” avocou para si as investigações sobre o “mensalão”, na medida em que este havia se mostrado como o mecanismo através do qual os destinatários da corrupção, por ela investigada,

eram alcançados. A este respeito é esclarecedora a citação abaixo, retirada do relatório final da CPMI dos Correios.

*Posteriormente, a CPMI da Compra de Votos terminou por encerrar seus trabalhos sem aprovação de relatório conclusivo. Esta CPMI se viu então, em 16 de novembro de 2005, na contingência de revolver e aprofundar as provas de que já dispunha sobre o envolvimento de parlamentares, já que lhe estava vedada a produção de novas provas, eis que lhe refugia à competência. Daí porque, agora, retoma, em parte, o assunto. (RELATÓRIO, 2006, 778)*

Assim, inicialmente criada com o escopo de investigar denúncias de corrupção nos Correios, a CPMI em destaque acabou por encampar também a perseguição sobre o “mensalão”, pelo que passamos a recuperar parte da sua história no que cumpre a este trabalho analisar.

Acuado com a veiculação das imagens de corrupção nos Correios, já anteriormente citadas, por se tratar de uma instituição em que o PTB – Partido Trabalhista Brasileiro – do então do deputado federal, Roberto Jefferson, indicava nomes de pessoas para ocupar cargos comissionados, o citado deputado decidiu denunciar que a corrupção alcançaria a muito s mais do que as imagens apontavam. Assim, em junho de 2005 ocorre a denúncia do “mensalão” através do citado deputado federal, conforme citação abaixo.

*O episódio envolvendo o escândalo de corrupção nos Correios trouxe a público uma expressão que deu ares novos a uma prática que carrega um triste significado político: o Mensalão. Vocalizada pelo Ex-Deputado Roberto Jefferson, em junho de 2005, a sociedade era então apresentada a uma variante de corrupção da pior espécie. (...). (RELATÓRIO, 2006, 772)*

Por um lado, sugere o relatório da CPMI dos Correios que o vocábulo “mensalão” não traduz exatamente a periodicidade com que foram feitos pagamentos aos parlamentares com vistas à ampliação da base governista na Câmara. A esse respeito segue citação.

*O ex-Deputado Jefferson primeiro descreveu o Mensalão como sendo o pagamento de parcelas de R\$ 30 mil a parlamentares da base governista, com o intuito de arregimentar votos em matérias de interesse do governo. Contudo, ao aprofundar as investigações, esta CPMI descobriu outras variantes do Mensalão, como liberações de recursos com periodicidade menor (a cada sete dias, por exemplo) e o pagamento para seduzir o político a trocar de legenda partidária. Todos esses modelos, que serão classificados neste relatório como*

*“padrões do Mensalão” são variações de um mesmo esquema ilegal de financiamento político, operado pelo empresário Marcos Valério e pelo Sr. Delúbio Soares com o conhecimento de José Genoíno e José Dirceu, voltado ao aliciamento de parlamentares e partidos para a base do Governo, em muitos casos com valores e periodicidade definidos. (RELATÓRIO, 2006, 794)*

Por outro lado, dando resposta ao tão comum questionamento à época sobre a efetiva existência ou não do “mensalão”, é conclusivo o relatório aqui em apreço.

*Meses de investigação se passaram, e a consciência da existência do Mensalão se impôs àqueles que deram de ombros ou quiseram ignorar a verdade expressa pelos fatos. Este relatório é a narrativa desse enredo político em detalhes e mostra que o “Mensalão” foi uma realidade. A expressão, obviamente, para além da estreiteza conceitual, tem caráter midiático, comunicacional, visa reclamar a atenção da sociedade. Concentra, em uma só palavra, ressoante, a idéia de uma prática ilícita de cooptação política, contrária ao interesse público, financiada com dinheiro escuso de cofres públicos e privados. Sintetiza a degradação de um escambo imoral de favores, que teve membros importantes da classe política como protagonistas. (RELATÓRIO, 2006, 772)*

Apesar de ser uma carta de natureza política, o que para muitos enviesaria suas conclusões, já que lhe faltaria imparcialidade analítica mínima, o rico material probatório levantado pela CPMI fez com que parte dos enunciados de seu relatório final fossem convalidados e aproveitados por outros órgãos do poder público, como mais a frente se rá visto; notadamente o MPF – Ministério Público Federal –, PF – Polícia Federal – e STF – Supremo Tribunal Federal.

Quanto à possibilidade do “mensalão” representar um mecanismo de compra de apoio político, ou, para usar a terminologia adotada neste trabalho, de formação de maioria parlamentar, o relatório também aponta conclusões explícitas quanto a este entendimento. A este respeito, segue citação.

*Muitos ainda insistem em negar a existência desse esquema de cooptação; e o fazem veementemente porque a compra de apoio político mediante pagamento em dinheiro é um ato situado além da fronteira do imaginável no comportamento político. (RELATÓRIO, 2006, 795)*

E o meio utilizado para tal apoio político difere-se de tradicionais outros mecanismos, já que neste foi utilizado dinheiro, propriamente dito, para tal finalidade. Sobre este assunto, vez mais recorre -se ao relatório.

*A verdade é que houve repasses ilícitos de recursos dire ta ou indiretamente a parlamentares, valendo-se de esquemas de transferências típicos do submundo financeiro (como pagamento em espécie, utilização de intermediários), recursos esses obtidos e gerenciados por empresário que mantinha contratos de publicidade com órgãos e empresas do governo, supostamente emprestados por bancos com notórios interesses em determinadas decisões. (RELATÓRIO, 2006, 796)*

Forte tese que os acusados de corrupção à época tentaram defender foi que o dinheiro “não contabilizado” de que dispunham foi utilizado para o pagamento de campanhas políticas passadas. Porém, tal tese restou prejudicada na medida em que muitos foram os parlamentares de outros partidos, não pertencentes à base aliada que elegera Lula presidente em 2002, que também receberam recursos. Assim, por que pagar gastos de parlamentares e partidos não pertencentes à coligação vitoriosa nas eleições de 2002? Sobre este tema, a citação abaixo é reveladora.

*Delúbio Soares teve dificuldades em explicar porque partidos que não fizeram parte da coligação que elegeu o Presidente Lula receberam recursos para, supostamente, pagar despesas de campanha. (RELATÓRIO, 2006, 822)*

De tal feita, restou provado no relatório que, mesmo se houve destinação de verba ilícita para pagamento de débitos de campanha, a principal finalidade de tal dinheiro não foi essa, mas, sim, a compra de votos de deputados federais, a fim de que matérias de interesse do Executivo fossem votadas. Este entendimento fica bastante evidente na análise do relato r do processo de cassação do então deputado federal José Dirceu, o deputado federal Júlio Delgado, conforme citação feita no relatório da CPMI dos Correios.

*Em junho de 2004, o “Valerioduto” despejou 247 mil reais nos cofres do PT. Entre janeiro e maio de 2004, teriam sido 9 milhões, 622 mil, 806 reais e 94 centavos. Nesse período, foram votadas no Congresso medidas provisórias que enfrentavam muitas resistências, como a do PIS -PASEP, da COFINS; as Medidas Provisórias nºs 177, 144 e 145; a da Biossegurança ; a da antecipação da CIDE. (RELATÓRIO, 2006, 826)*

As afirmações contidas na citação acima resultaram de cruzamentos de dados, de um lado, das indicadas votações na Câmara dos Deputados e, de outro lado, da distribuição de recursos pelo PT – Partido dos Trabalhadores, em datas próximas às votações, a alguns partidos e parlamentares.

Pela riqueza de detalhes e consistência dos dados, outras conclusões do relator do processo de cassação de José Dirceu, apropriadas pela CPMI “dos Correios”, merecem aqui ser transcritas na íntegra, como segue.

*Outra história interessante rastreada no que está disponível nas quebras de sigilo telefônico ocorreu em maio de 2003, no mês em que o Governo conseguiu aprovar no Congresso a polêmica Medida Provisória nº 113, que liberou a comercialização da safra de 2003, que continha transgênicos. No dia 13 de maio de 2003, a Medida Provisória acabou sendo retirada de pauta na última hora porque o Governo viu que iria perder a votação. No dia 12 de maio de 2003, de acordo com a quebra de sigilo telefônico do Sr. Marcos Valério, ele faz, de Belo Horizonte, uma ligação para a Presidência da Câmara dos Deputados. O Presidente da Casa, então, era o Deputado João Paulo Cunha. No dia seguinte, 13 de maio, o Sr. Marcos Valério faz outra ligação para a Presidência da Câmara dos Deputados, desta vez de São Paulo. Nesse mesmo dia, ainda de São Paulo, o Sr. Marcos Valério telefona para o Diretório Nacional do PT, em São Paulo. Novamente, no dia 14 de maio de 2003, agora falando de Brasília, o Sr. Marcos Valério telefona 6 vezes distintas para o Diretório Nacional do PT, em São Paulo. Nesse mesmo dia 14 de maio de 2003, ainda estando em Brasília, o Sr. Marcos Valério telefona para o Banco Rural. Ainda nesse dia 14 de maio de 2003, a MP dos transgênicos é aprovada no plenário da Câmara dos Deputados. No dia 15 de maio de 2003, já de volta a Belo Horizonte, o Sr. Marcos Valério telefona para o Sr. Delúbio Soares. E no dia 19 de maio de 2003, o Sr. Marcos Valério faz nova sucessão de telefonemas, a partir de São Paulo, para o Diretório Nacional do PT, para o Sr. Delúbio Soares, para a Presidência da Câmara dos Deputados, para a Multi-Action Empreendimentos Ltda., uma das empresas de Marcos Valério, e para os bancos Rural e BMG. Para o BMG, o Sr. Marcos Valério telefonou 2 vezes nessa data.*

*Em maio de 2003, de acordo com o cruzamento de dados feito pela CPMI dos Correios, o “Valerioduto” derramou 750 mil reais no PT e 250 mil reais no PTB. Ao todo, naquele mês, foram identificados 29 telefonemas do Sr. Marcos Valério para os bancos Rural e BMG, para a Presidência da Câmara dos Deputados, para o Sr. Delúbio Soares e para o Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores. Além disso, a CPMI dos Correios já detectou, de setembro de 2004 a junho de 2005, mais de 240 ligações entre a sede nacional do PT e a SMP&B, localizada em Belo Horizonte, apesar de só ter sido identificado, até agora, um último repasse desse dinheiro das contas do Sr. Marcos Valério para Parlamentares e partidos políticos em setembro de 2004.*

*Em seu depoimento ao Conselho, o Representado nega ainda que tenha participado de negociações financeiras para que Deputados trocassem de partido, especificamente para aqueles que são da base aliada. Mas admite que existiu sim estímulo político para que essas trocas acontecessem. E vejam que coincidência, foram beneficiados justamente os partidos que fizeram acordos financeiros com o PT: o PTB cresceu 100%; o PL cresceu 100%; e o PP, 30%. (RELATÓRIO, 2006, 827 e 828)*

Diante de provas tão contundentes da relação entre votações na Câmara dos Deputados, articulações e distribuição de recursos do Partido dos Trabalhadores para alguns partidos e parlamentares, a tese da utilização de recursos “não contabilizados” para pagamento de despesas de campanha, mesmo que enfraquecida, volta à baila, conforme pode ser visto na citação abaixo.

*Diante da impossibilidade de negar que foi engendrado um esquema de distribuição ilegal de dinheiro a partidos da base de sustentação política do Governo, não restou alternativa senão a de sustentar que o esquema denunciado por Roberto Jefferson, investigado e comprovado pela CPMI, não é um esquema de pagamento regular, mensal, para manter a base votando com o governo. E, dizem, eufemisticamente, que, se não há esse esquema, não há Mensalão, mas apenas a utilização de “recursos não contabilizados” para pagamento de despesas de campanhas eleitorais. (RELATÓRIO, 2006, 828)*

Contudo, apesar da tentativa de construção de uma tese mais benéfica para os acusados, mesmo que apenas do ponto de vista simbólico, outra não foi a conclusão da CPMI “dos Correios” senão a da real existência de um esquema de corrupção visando a compra, em dinheiro, de apoio político na Câmara dos Deputados, para a aprovação de proposições legislativas de interesse no Poder Executivo Federal. Assim, encaminhou o referido relatório,

*O esquema comprovado pela CPMI é, nitidamente, um esquema de cooptação de apoio político ilícito. É nessa cooptação antiética, em que foram utilizadas operações e transações financeiras simuladas, ilegais e fraudulentas, que reside a gravidade dos fatos. Os recursos foram levantados de forma ilegal e transferidos a partidos da base aliada, em troca de apoio político, obviamente, consubstanciado no apoio majoritário às proposições e postulações de interesse do Governo em todas as fases de tramitação no Congresso Nacional. (RELATÓRIO, 2006, 828)*

No relatório aqui em análise há ainda uma série de outros levantamentos, por meio de vários documentos, que correlacionam ligações telefônicas, saques em caixa, depósitos de cheques e mudanças de partidos políticos. Contudo, o interesse maior desta pesquisa reside na relação entre distribuição de dinheiro com vistas à aprovação de proposições legislativas no Parlamento, em função do que nisto se deterão as análises aqui feitas. A este

respeito também são dedicadas no relatório largas correlações, conforme pode ser visto abaixo.

*Os diagramas 5.1, 5.2 e 5.3 tratam especificamente acerca de uma das possíveis estratégias utilizadas pelo Governo para viabilizar seus interesses político-partidários, qual seja a de propiciar condições favoráveis à aprovação de matérias de seu interesse pelo Congresso Nacional. (RELATÓRIO, 2006, 851)*

Veja mais, pela riqueza de correlações e por tratar -se daquilo que mais imediatamente interessa a esta pesquisa, são transcritas abaixo, na íntegra, as principais relações entre distribuição de recursos e votações no Congresso Nacional, o que, no entendimento que aqui se desenvolve, caracteriza um mecanismo de formação de maioria parlamentar *via cooptação financeira*, tal como elaborado no capítulo 02 desta dissertação.

*No Diagrama 5.1, observa-se que nos dez dias imediatamente anteriores e posteriores à votação da Reforma Tributária ocorreu intensa movimentação de recursos, especialmente por intermédio de conhecidos operadores do Mensalão. O Sr. José Luiz Alves, chefe de gabinete do ex-Ministro Anderson Adauto, sacou R\$ 50.000,00. A Sra. Eliane Alves Lopes, operadora do publicitário Marcos Valério, sacou R\$ 270.000,00. O Sr. Alexandre Vasconcelos Castro, igualmente operador do Sr. Marcos Valério, sacou R\$ 500.000,00. O Sr. Jacinto de Souza Lamas, principal operador do Partido Liberal, sacou R\$ 200.000,00. O Sr. João Cláudio de Carvalho Genu, principal operador do Partido Progressista, sacou R\$ 600.000,00. O Sr. Jair dos Santos, motorista do ex-Dep. José Carlos Martinez PTB-PR, sacou R\$ 300.000,00. O Sr. Roberto Costa Pinho, ex-assessor do Ministro Gilberto Gil, sacou R\$ 100.000,00. Ao todo, foram movimentados R\$ 2.020.000,00 por essas pessoas nos dez dias que antecederam e sucederam a votação da Reforma Tributária. Nesse intervalo de vinte dias, houve 18 visitas ao Banco Rural em Brasília.*

*No Diagrama 5.2, verificamos também que, próximo à data de votação da Lei de Falências, a Sra. Simone Reis Lobo de Vasconcelos sacou R\$ 650.000,00. Do mesmo modo, o Sr. Rui Millan, motorista de táxi, sacou R\$ 250.000,00.*

*O mesmo padrão foi constatado no Diagrama 5.3, quando verificamos que próximo às datas de votação da Reforma da Previdência e da PEC Paralela, Simone Reis, principal operadora do Mensalão, sacou cerca de R\$ 950.000,00. Cabe ressaltar que só foram computados na análise os saques efetivados por operadores conhecidos. Para se ter uma idéia da magnitude dos recursos movimentados durante o período de votação das Reformas Tributária e Previdenciária, por operadores conhecidos ou não, o valor foi da ordem de R\$ 14.829.811,00. Apenas os operadores tradicionais do Mensalão sacaram no Valerioduto cerca de R\$ 5.255.000,00 no período. Característica intrigante verificada no fluxo de recursos é que os saques eram quase diários, em valores elevados e inteiros. Por exemplo, a Sra Simone Reis Lobo de Vasconcelos, fez 25 operações assim distribuídas: 1 x 350.000,00; 1 x 300.000,00; 3 x 200.000,00; 1 x 150.000,00; 7 x 100.000,00, 11 x 50.000,00; e 1 x 35.000,00. Ademais, foram constatadas 20 visitas de beneficiários ao Banco Rural em Brasília. Notoriamente, esse era um dos endereços para o*

*qual se dirigiam os intermediários do Mensalão, conforme descobriu-se nas investigações.*

*O comportamento observado nesses saques questiona a tese de que os repasses tenham sido destinados a saldar dívidas de campanha eleitoral. A finalidade de distribuição de recursos parece ser de outra ordem, próxima aos objetivos político-partidários de viabilização da aprovação de matérias de seu interesse. (RELATÓRIO, 2006, 851 e 852)*

As informações acima são bastante surpreendentes e dão conta de possíveis correlações entre distribuição de recursos e votações no Congresso Nacional, o que enunciaria um mecanismo de formação de maioria parlamentar *via cooptação financeira*. Na esteira de tal entendimento, inclusive indicando a própria terminologia formação de “maioria parlamentar”, é o próprio relatório final da CPMI que aponta,

*O que dessuma desta seção do Relatório é que, efetivamente, a maioria parlamentar foi construída de forma anômala, a partir de negociações não-republicanas, em que, ao invés da defesa de legítimos interesses, prevaleceu a degradação do exercício do mandato. (RELATÓRIO, 2006, 937)*

Por último, conclui o relatório sobre a efetiva existência do “mensalão” em detrimento de outras teses que se apresentaram ao longo da investigação, conforme citação abaixo.

*A afirmação de que os recursos recebidos foram levados ao pagamento de despesas de campanha não foi comprovada em sua maior parte. A soma de indícios, dados, coincidências e evidências colacionadas conduzem a conclusão da efetiva existência do Mensalão, (...). (RELATÓRIO, 2006, 938)*

O surpreendente arremate sobre a existência de um mecanismo de compra financeira de apoio político é dado também no relatório com uma direta e curta referência ao final do parágrafo de suas conclusões, conforme se vê abaixo.

*Esta CPMI foi constituída para investigar corrupção em uma empresa estatal, a ECT. Foi surpreendida, a meio caminho, pela manifestação do ex-Deputado Roberto Jefferson, talvez não pelo ineditismo – pois que o fato já era objeto de comentários mesmo na imprensa – mas pela riqueza de detalhes, até porque advindos de um dos atores da peça. Parlamentares recebem valores para atuarem em apoio ao Governo. (RELATÓRIO, 2006, 937)*

Finda a análise da parte do relatório final da CPMI “dos Correios” que mais diretamente interessava a esta pesquisa, a próxima etapa consiste em analisar a existência do “mensalão” sob a ótica do que foi desenvolvido no inquérito sobre o caso, do qual se valeu o MPF para oferecer sua denúncia.

### **3.3) O “mensalão” na denúncia oferecida pelo MPF – Ministério Público Federal**

A denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal, instruída com o relatório da CPMI “dos Correios” e mais as investigações realizadas no âmbito do judiciário, através da Polícia Federal, é documento com 136 laudas apresentado ao STF em março de 2006. Peça em que são compilados os elementos que formaram a convicção dos membros do Ministério Público Federal, para fins de acusação penal dos envolvidos no “esquema do mensalão”, a denúncia também apresenta os elementos que constituem tal escândalo de corrupção.

Por tratar-se de documento que encerra entendimentos construídos por outro órgão do Poder Público a cerca do que foi analisado anteriormente à luz dos olhares políticos, a denúncia permite o confronto do entendimento técnico nela contido sobre o “mensalão” com as conclusões obtidas pelo trabalho político da CPMI “dos Correios”<sup>16</sup>.

Iniciada com os nomes dos acusados, o que não é objeto de interesse deste trabalho, a denúncia recupera o fato inaugural da publicidade daquilo que mais tarde foi denominado como “mensalão”, qual seja: as imagens de corrupção nos Correios. Contudo, de maneira mais explícita, a peça aqui em análise faz uma articulação, o que não se encontra de maneira tão explícita no relatório da CPMI “dos Correios”, entre tais imagens e as denúncias de Roberto Jefferson. Sobre isto, assim se manifestou o MPF em sua denúncia,

---

<sup>16</sup> Na medida do que for possível, sem que fique prejudicado o entendimento das citações, esta pesquisa omitirá os nomes das pessoas físicas envolvidas no processo, uma vez que o propósito deste trabalho consiste tão somente em entender como funcionou e qual era a finalidade do “mensalão”.

*Acuado, pois o esquema de corrupção e desvio de dinheiro público estava focado, em um primeiro momento, em dirigentes da ECT indicados pelo PTB, resultado de sua composição política com integrantes do Governo, o ex Deputado Federal Roberto Jefferson, então Presidente do PTB, divulgou, inicialmente pela imprensa, detalhes do esquema de corrupção de parlamentares, do qual fazia parte, esclarecendo que parlamentares que compunham a chamada "base aliada" recebiam, periodicamente, recursos do Partido dos Trabalhadores em razão do seu apoio ao Governo Federal, constituindo o que se denominou como "mensalão". (DENÚNCIA, 2006, 7)*

Na denúncia há uma referência àquilo que se pode chamar de componente de formação de maioria parlamentar via presidencialismo de coalizão, conforme citação abaixo.

*A situação descrita por Roberto Jefferson, no que se refere ao loteamento de cargos na estrutura do Governo, é fato público, vez que praticado de forma institucionalizada não apenas pelo Partido dos Trabalhadores, e se encontra corroborada por diversos depoimentos colhidos nos autos, entre os quais: ex Deputado Federal José Borba, Deputado José Janene (fls. 1702/1708) e ex Tesoureiro do PTB Emerson Palmieri. (DENÚNCIA, 2006, 8)*

Como tal "loteamento", apesar de ato imoral para alguns, não constitui ato ilícito, talvez seu conhecimento não cause tanta repercussão como os componentes de uma maioria parlamentar formada via cooptação financeira, como é o caso do "mensalão", ao que em especial dedica-se esta pesquisa.

Mas o fato é que, atestando que o conhecimento público do chamado "mensalão" causara mobilização investigativa em torno deste acontecimento, assim se manifestou o Ministério Público Federal,

*Tornado público o esquema do chamado "Mensalão", deflagraram-se, no âmbito dessa Corte, as investigações que instruem a presente denúncia, redirecionaram-se os trabalhos da CPMI "dos Correios" que já se encontravam em andamento, e instalou-se uma nova Comissão Parlamentar, a CPMI da "Compra de Votos". (DENÚNCIA, 2006, 9).*

Contudo, como já visto antes, a CPMI da Compra de Votos acabou não concluindo seus trabalhos e a CPMI "dos Correios" passou a se dedicar também à investigação do escândalo do "mensalão", na medida em que este mostrava-se como o mecanismo através do qual era escoado o dinheiro de corrupção que ela apurava com a denúncia nos Correios.

Quanto à veracidade dos fatos alegados por Roberto Jefferson, é conclusiva a afirmação contida na denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal,

Relevante destacar, conforme será demonstrado nesta peça, que todas as imputações feitas pelo ex Deputado Roberto Jefferson ficaram comprovadas. (DENÚNCIA, 2006, 9).

A respeito da prática dos envolvidos no escândalo, não menos taxativa é a conclusão do órgão ministerial, conforme citação abaixo.

*Os denunciados operacionalizaram desvio de recursos públicos, concessões de benefícios indevidos a particulares em troca de dinheiro e compra de apoio político, condutas que caracterizam os crimes de quadrilha, peculato, lavagem de dinheiro, gestão fraudulenta, corrupção e evasão de divisas. (DENÚNCIA, 2006, 10)*

Emparelhado aos crimes imputados aos acusados pelo MPF encontra-se o que a própria instituição definiu como compra de apoio político. Mais conclusiva ainda a este respeito é a afirmação feita um pouco mais a frente na denúncia, conforme transcrição abaixo.

*O objetivo desse núcleo principal era negociar apoio político, pagar dívidas pretéritas do Partido e também custear gastos de campanha e outras despesas do PT e dos seus aliados. (DENÚNCIA, 2006, 11)*

De forma ainda mais convicta, conforme citação abaixo, conclui o MPF em sua denúncia quanto aos objetivos maiores do “esquema do mensalão”.

*Com efeito, todos os graves delitos que serão imputados aos denunciados ao longo da presente peça têm início com a vitória eleitoral de 2002 do Partido dos Trabalhadores no plano nacional e tiveram por objetivo principal, no que concerne ao núcleo integrado por José Dirceu, Delúbio Soares, Sílvio Pereira e José Genoíno, garantir a continuidade do projeto de poder do Partido dos Trabalhadores, mediante a compra de suporte político de outros Partidos Políticos e do financiamento futuro e pretérito (pagamento de dívidas) das suas próprias campanhas eleitorais. (DENÚNCIA, 2006, 11 e 12)*

Entendimento significativo a caracterizar que a denúncia oferecida pelo MPF não se reveste de finalidades políticas pode ser percebido na citação abaixo em que a instituição conclui pela construção inicial da expertise para se formar um esquema do porte do “mensalão” a um governo de um partido de outro espectro político, o PSDB, como segue.

*Em conclusão, pode-se afirmar que o esquema embrião do que atualmente é chamado de “Mensalão” destinou-se ao financiamento da campanha política do candidato ao Governo do Estado de Minas Gerais Eduardo Azeredo, encontrando-se, como já foi afirmado, sob apuração no inquérito 2280, que também tramita perante essa Corte. (DENÚNCIA, 2006, 15)*

A diferença significativa da engenharia característica do esquema “mensalão”, para aquilo caracterizado pelo MPF como tendo sido seu embrião no governo do PSDB mineiro, reside na sua finalidade, agora se constituindo como compra de apoio político. A este respeito é elucidativa a citação abaixo.

*Do financiamento de campanha com a utilização de recursos não contabilizados e também de origem não declarada que se iniciou na candidatura do atual Senador Eduardo Azeredo ao Governo de Minas Gerais em 1998, Marcos Valério e seu grupo evoluíram, a partir do início de 2003, em conluio com José Dirceu, Delúbio Soares, José Genoíno, Sílvio Pereira e outros, para a compra de apoio político de parlamentares. (DENÚNCIA, 2006, 15)*

Não se trata, como visto, de corriqueiro esquema de corrupção, mas sim de uma engenharia institucional criada com a finalidade de se construir governabilidade, ou seja, apoio político necessário para a aprovação de proposições legislativas de interesse do Poder Executivo. Em palavras outras, trata-se de uma engenharia formadora de consensos, deturpados pela força do dinheiro.

Seguro dos elementos de convicção quanto à existência do chamado esquema do “mensalão”, com destaque vez mais para a sua finalidade, assim encaminha o MPF em sua denúncia:

*Ante o teor dos elementos de convicção angariados na fase pré-processual, não remanesce qualquer dúvida de que os denunciados José Dirceu, Delúbio Soares, José Genoíno e Sílvio Pereira, objetivando a compra de apoio político de outros Partidos Políticos e o financiamento futuro e pretérito (pagamento de dívidas) das suas próprias campanhas eleitorais, associaram-se de forma*

**estável e permanente** aos denunciados Marcos Valério, Ramon Hollerbach, Cristiano Paz, Rogério Tolentino, Simone Vasconcelos, Geiza Dias (núcleo publicitário), e a José Augusto Dumont (falecido), José Roberto Salgado, Ayanna Tenório, Vinícius Samarane e Kátia Rabello (núcleo Banco Rural), para o cometimento reiterado dos graves crimes descritos na presente denúncia. (DENÚNCIA, 2006, 15 e 16)

Caracterizando a finalidade incontestada do esquema do “mensalão”, porque apoiado em farto material probatório, assim se manifesta o MPF em sua peça de acusação:

*Os dados coligidos pela CPMI “dos Correios” e no presente inquérito, inclusive com base em declarações espontâneas do próprio Marcos Valério, demonstram que, no mínimo, R\$55 milhões, repassados pelos Bancos Rural e BMG, foram entregues à administração do grupo de Marcos Valério, sob o fundamento de pseudos empréstimos ao publicitário, empresas e sócios, e foram efetivamente utilizados nessa engrenagem de pagamento de dívidas de partido, compra de apoio político e enriquecimento de agentes públicos. (DENÚNCIA, 2006, 17)*

Em capítulo da denúncia, intitulado “VI – Corrupção ativa, corrupção passiva, quadrilha e lavagem de dinheiro (Partidos da Base Aliada do Governo)”, destinado especificamente a avaliar os destinatários e a finalidade do esquema montado, assim se pronuncia o MPF:

*Toda a estrutura montada por (...),(...),(...) e (...) tinha entre seus objetivos angariar ilícitamente o apoio de outros partidos políticos para formar a base de sustentação do Governo Federal. Nesse sentido, eles ofereceram e, posteriormente, pagaram vultosas quantias à diversos parlamentares federais, principalmente os dirigentes partidários, para receber apoio político do Partido Progressista - PP, Partido Liberal – PL, Partido Trabalhista - PTB e parte do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB. (DENÚNCIA, 2006, 95)*

Na mesma linha de argumentação, concluiu o MPF pela troca de voto de parlamentares por pecúnia, caracterizando a cooptação financeira, conforme transcrição abaixo.

*De plano, importante destacar que algumas das agremiações políticas corrompidas, como se verá adiante, chegaram a estruturar quadrilhas autônomas para viabilizar o cometimento dos crimes de corrupção passiva e lavagem de capitais, consistentes no recebimento direto ou disfarçado dos*

*pagamentos de propina em troca de integrarem a base de apoio do Governo Federal. (DENÚNCIA, 2006, 95)*

Dando ainda mais concretude a esta relação de compra de votos de parlamentares por meio do oferecimento de dinheiro, manifesta -se o MPF no seguinte sentido, ao analisar a condição específica de um partido político no esquema do mensalão,

*O recebimento de vantagem indevida, motivada pela condição de Parlamentar Federal dos denunciados (...), (...) e (...), tinha como contraprestação o apoio político do Partido Progressista – PP ao Governo Federal. (DENÚNCIA, 2006, 96)*

Atestando a realização da contrapartida de alguns deputados federais em decorrência do recebimento de pecúnia para a aprovação de proposições legislativas de interesse do Executivo, assim se manifesta o MPF:

*Para ilustrar o apoio político do grupo de parlamentares do Partido Progressista ao Governo Federal, na sistemática acima narrada, destacam -se as atuações dos parlamentares (...), (...) e (...) na aprovação da reforma da previdência (PEC 40/2003 na sessão do dia 27/08/2003) e da reforma tributária (PEC 41/2003 na sessão do dia 24/09/2003). (DENÚNCIA, 2006, 103)*

Analisando a condição específica de outro partido político em tal esquema, o então à época PL – Partido Liberal – , assim se manifesta o MPF:

*O recebimento de vantagem indevida, motivada pela condição de parlamentar federal do denunciado (...), tinha como contraprestação o apoio político do Partido Liberal – PL ao Governo Federal. (DENÚNCIA, 2006, 105)*

A concretude da relação de troca acima descrita pode ser também constatada no excerto abaixo transcrito da denúncia, como se segue.

*Em decorrência do esquema criminoso articulado, (...), (...) e (...) receberam como contraprestação do apoio político negociado ilícitamente, no mínimo, o montante de dez milhões e oitocentos mil reais, seja por intermédio da empresa Guaranhuns, seja por intermédio da sistemática de saques e transporte em espécie de numerários. (DENÚNCIA, 2006, 110)*

Da mesma forma que antes realizado, atestando a contrapartida de parlamentares deste partido político em decorrência de seu apoio prestado ao Poder Executivo no Poder Legislativo, segue levantamento do MPF.

*Ilustrando o apoio político do grupo de parlamentares do Partido Liberal ao Governo Federal, na sistemática acima narrada, destaca-se a atuação do parlamentar Valdemar Costa Neto na aprovação da reforma da previdência (PEC 40/2003 na sessão do dia 27/08/2003) e da reforma tributária (PEC 41/2003 na sessão do dia 24/09/2003). (DENÚNCIA, 2006, 111)*

Na denúncia oferecida pelo MPF no caso “mensalão” é extensa a coleção de constatações da compra de votos de deputados federais em troca de apoio político a ser prestado ao Poder Executivo nas proposições legislativas de seu interesse. Neste sentido, segue outra transcrição.

*Além da estrutura delituosa arquitetada e implementada por (...), (...), (...), (...) e (...) para viabilizar a venda de apoio político do PL, o ex Deputado Federal (...) também recebeu vantagem indevida do núcleo (...) em troca de suporte político. (DENÚNCIA, 2006, 111 e 112)*

Analisando a participação de mais um partido político no esquema de compra de votos – o PTB –, que compôs a base de sustentação na Câmara dos Deputados nos primeiros anos do governo Lula, assim se manifesta o MPF em sua denúncia,

*(...), (...), (...) e (...), mediante pagamento de propina, adquiriram apoio político de Parlamentares Federais do Partido Trabalhista Brasileiro – PTB.  
(...)  
O esquema de venda de apoio político ao Governo foi inicialmente negociado pelo falecido (...), ex Presidente do PTB. (DENÚNCIA, 2006, 114)*

A contrapartida ao recebimento de pecúnia por parte de parlamentares do PTB também foi dada, tal como demonstra a citação abaixo retirada da denúncia do órgão ministerial.

*Para ilustrar o apoio político do grupo de parlamentares do Partido Trabalhista Brasileiro ao Governo Federal, na sistemática acima narrada, destacam-se as atuações dos Parlamentares Roberto Jefferson, Romeu Queiroz e José Carlos Martínez Santos na aprovação da reforma da previdência (PEC 40/2003 na*

*sessão do dia 27/08/2003) e da reforma tributária (PEC 41/2003 na sessão do dia 24/09/2003). (DENÚNCIA, 2006, 117)*

Curioso que, retratando a própria fluidez da sociabilidade e da cultura brasileiras conforme capítulo 01 desta dissertação, até mesmo alguns deputados do partido do governo<sup>17</sup>, o PT – Partidos dos Trabalhadores –, receberam dinheiro para votar segundo a orientação do executivo. A filiação partidária, o que em tese expressaria afinidade programática, não se mostrou suficiente para o êxito pretendido pelo Executivo nas votações. Foi necessária a utilização de outro mecanismo na formação de maioria parlamentar, aquele aqui em análise: a cooptação financeira. Este entendimento encontra fundamento, por exemplo, na apuração feita pelo MPF, e é exposto no seguinte enunciado:

*Além da compra de apoio político mediante o pagamento de propina, os recursos oriundos do núcleo publicitário-financeiro também serviram para o repasse dos mais variados valores aos integrantes do Partido dos Trabalhadores. (...). (DENÚNCIA, 2006, 121)*

O “núcleo publicitário-financeiro” indicado no excerto acima refere-se ao grupo do empresário Marcos Valério, apontado nas investigações como o principal operador do esquema “mensalão”. As apurações evidenciam que, através de suas empresas, o citado empresário fazia a distribuição de numerário obtido ilicitamente aos destinatários do esquema, alguns deputados federais, que em troca deste dinheiro vendiam seus votos em matérias de interesse do Poder Executivo em tramitação na Câmara dos Deputados. Esta operação ficou conhecida como “valerioduto”, em alusão a ser o empresário Marcos Valério o canal de transferência dos recursos para a compra de apoio político.

Por último, analisando a participação de um deputado federal do PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro – no esquema do “mensalão”, líder do partido àquela época, assim se pronunciou o MPF:

---

<sup>17</sup> Esta constatação está presente em vários dos documentos analisados neste trabalho: o relatório da CPMI dos Correios, a denúncia do MPF e o inquérito policial que instrui a peça ministerial .

*Por meio de acordo firmado com (...), (...), (...) e (...), o então Deputado Federal (...), no ano de 2003, também integrou o esquema de corrupção em troca de apoio político. (DENÚNCIA, 2006, 118)*

A contrapartida da participação acima indicada também é atestada na denúncia do MPF, conforme transcrição abaixo.

*Para ilustrar o apoio político do grupo de parlamentares do Partido do Movimento Democrático Brasileiro ao Governo Federal, na sistemática acima narrada, destacam-se as atuações do Parlamentar (...) na aprovação da reforma da previdência (PEC 40/2003 na sessão do dia 27/08/2003) e da reforma tributária (PEC 41/2003 na sessão do dia 24/09/2003).*

Há um padrão relevante a ser observado no apoio político conquistado dos anteriormente citados partidos políticos por meio da compra de votos: se não em todos os casos, pelo menos na maioria deles, a cooptação financeira, como mecanismo de formação de maioria parlamentar, era dirigida aos líderes dos partidos políticos, conforme comprova a pesquisa documental aqui empreendida. Contudo, com o material levantado, não é possível saber se o restante da bancada votava por orientação pura e simples de suas respectivas lideranças, ou se aos mais “rebeldes” eram oferecidas vantagens estranhas à formação livre da convicção parlamentar no momento do voto.

Assim, encaminhando-se para a finalização da denúncia, sintetiza o MPF, com base em material probatório que ultrapassa a casa de milhares de páginas de documentos e análises periciais empreendidas,

*Nos termos narrados nesta petição, a atuação da organização criminosa em tela tinha por objetivo principal negociar apoio político, pagar dívidas pretéritas do Partido e também custear os gastos de campanha e outras despesas do PT e dos seus aliados. (DENÚNCIA, 2006, 127)*

Os elementos aqui transcritos por meio de citações compõem a denúncia oferecida pelo MPF contra aqueles que mais diretamente fizeram parte do chamado esquema do “mensalão”. Como a compra de votos, em si, não constitui tipo penal na sistemática jurídica brasileira, os acusados não puderam ser denunciados por esta prática. Contudo, a sua realização se fez por meio de uma série de atos, esses sim criminosos, por serem tipos penais

previstos na legislação brasileira. Por isso, em geral, os acusados foram denunciados pelos crimes de lavagem de dinheiro, peculato, gestão fraudulenta, corrupção ativa e passiva e evasão de divisas. Restou provado que todos estes meios foram utilizados, em especial, para a obtenção de apoio político, por meio da compra de votos.

Feita a análise da denúncia oferecida pelo MPF, a tentativa será agora de entender, com vistas a concluir este capítulo, o que significa a denúncia ter sido recebida pelo STF – Supremo Tribunal Federal – já que este é o estágio em que se encontra tal processo de investigação, e é a conclusão definitiva da existência do “esquema do mensalão”.

### **3.4) O recebimento da denúncia pelo STF**

Conforme pôde ser constatado no inquérito 2.245, com 1.143 laudas, a denúncia oferecida pelo MPF ao STF foi recebida parcialmente, em julgamento realizado em várias sessões, em meados de agosto de 2007. Por questões de técnica jurídica, o que não cumpre a este trabalho analisar, algumas pessoas foram excluídas do rol de acusados, bem como alguns crimes imputados também, já que, em certos casos, não foram suficientemente apresentados indícios de autoria e provas da materialidade de alguns crimes denunciados pelo MPF. Como o recebimento da denúncia constitui-se em documento de grande extensão, apenas a título de exemplo será transcrito abaixo um excerto de ata acusando o recebimento, mesmo que parcial, da denúncia, como segue.

*Prossequindo no julgamento, o Tribunal, por unanimidade, recebeu a denúncia pelo delito de gestão fraudulenta de instituição financeira (item V) contra os acusados (...), (...), (...), (...), ressalvado o voto do Senhor Ministro Marco Aurélio, que também acompanhou o relator, mas sem prejuízo de desclassificação para o parágrafo único do artigo 4º da lei nº 7.492/1986. Quanto ao item III.1 da denúncia, o Tribunal, por unanimidade, recebeu -a, com relação ao delito de corrupção passiva, contra o denunciado (...) (subitem a.1) e, com relação ao delito de corrupção ativa, relativamente aos denunciados (...), (...), e (...) (subitem b.1), rejeitando-a quanto ao denunciado (...); por lavagem de dinheiro (subitem a.2), vencidos os Senhores Ministros Eros Grau, Carlos Britto e Gilmar Mendes, com a ressalva do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski relativamente à imputação do inciso VII do artigo 1º da Lei 9.613/98; por unanimidade, recebeu -a quanto ao crime de peculato imputado ao denunciado (...) na primeira parte do subitem a.3 do item III; e, por unanimidade, recebeu -a quanto ao crime de peculato imputado ao denunciado do*

*(...), na segunda parte do referido subitem a.3, e aos co-denunciados (...), (...) e (...) (subitem b.2), rejeitando-a contra o acusado (...). (INQUÉRITO 2245, 2007, 1132)*

Contudo, o que interessa a esta pesquisa não é apurar quais teriam sido os autores dos crimes cometidos. Mas, sim, se do ponto de vista jurídico, longe dos holofotes políticos, restou provada a existência de um mecanismo de compra de apoio político, para que, a partir disso, seja possível enquadrar tal fenômeno no escopo que este trabalho desenvolve. Para tanto, torna-se necessário entender o que, tecnicamente, significa a denúncia ter sido recebida pelo STF, mesmo que parcialmente.

O recebimento de uma denúncia pelo Poder Judiciário significa a formalização da acusação. Tal ocorre quando se fazem presentes indícios de autoria e prova da materialidade do crime denunciado. Isto significa que o recebimento da denúncia traduz o entendimento preliminar que o crime ocorreu, não sendo discutido nesta fase processual o mérito sobre o fato. Es te é o entendimento que se extrai do fragmento abaixo, retirado de um julgado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

*(...) para a instauração da ação penal é necessário que haja um lastro probatório mínimo que prove a materialidade delitiva e delineie o s indícios de autoria” (TJMG, Proc. 1.0079.03.063048-1/001(1), 3ª CCrim., j. 15-3-2005, rela. Desa. Jane Silva, Boletim do Instituto de Ciências Penais, n. 57, Jurisprudência, p. 223.)*

Além de várias análises teóricas a sustentar tal tese, no mesmo sentido, há inúmeros outros entendimentos como, por exemplo, o julgamento realizado pelo STJ – Superior Tribunal de Justiça – do HC (Habeas Corpus) 41.486-SP, feito pela 5ª turma em 17-5-2005, tendo como relator o Ministro Arnaldo Esteves Lima. A título de ilustração, com o propósito de fundamentar o entendimento ora esboçado, em perspectiva jurídica, segue citação de Eugênio Pacelli de Oliveira, reconhecido processualista brasileiro na área penal.

*Além das já conhecidas condições da ação – genéricas e específicas –, Afrânio Silva Jardim enumera uma outra, que seria, a seu aviso, a quarta condição da ação: a justa causa. Sustenta o ilustre processualista que o só ajuizamento da ação penal condenatória já seria suficiente para atingir o estado de dignidade do acusado,*

*de modo a provocar graves repercussões na órbita de seu patrimônio moral, partilhado socialmente com a comunidade em que desenvolve as suas atividades. Por isso, a peça acusatória deveria vir acompanhada de suporte mínimo de prova, sem os quais a acusação careceria de admissibilidade.* (PACELLI, 2007, 93) (grifo nosso)

Apoiado no exposto, assim conclui o citado processualista,

*Pensamos que, seja como quarta condição da ação, seja inserida no contexto da demonstração do interesse (utilidade) de agir, a justa causa, enquanto lastro mínimo de prova, a demonstrar a viabilidade da pretensão deduzida, pode e deve ser incluída entre as condições de admissibilidade da ação penal – como, aliás, há muito é previsto no art. 44, § 1º, da Lei de Imprensa (Lei nº 5.250/67)*

Portanto, considerando que o entendimento adotado pelo STF na admissibilidade do processo do “mensalão” foi o acima apontado, tal como pôde ser verificado na avaliação do julgamento empreendida ao longo desta pesquisa, e levando em conta a fase processual em que atualmente se encontra (denúncia recebida), não cabe mais a discussão sobre se teria existido ou não tal escândalo de corrupção. O “mensalão” existiu, e teve como uma de suas principais finalidades, como se verifica ao longo de toda a documentação aqui analisada, a compra de apoio político em matérias de interesse do Poder Executivo.

Frente a todo o exposto, conclui-se que o esquema do “mensalão” pode ser entendido como uma das espécies do gênero mecanismo de formação de maioria parlamentar via *cooptação financeira*, tal como desenvolvido no capítulo 02 deste trabalho dissertativo.

A história republicana recente aponta vários outros episódios que também sugerem a atuação de espécies de mecanismos de formação de maioria parlamentar via *cooptação financeira*, tal como, por exemplo, a compra de votos para a aprovação da emenda constitucional que autorizou a reeleição para cargos do poder executivo no País. Tal emenda foi patrocinada à época pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, pertencente a um outro espectro da política brasileira, qual seja: o PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira. Não se trata, assim, de um mecanismo exclusivo de um quadrante da política brasileira, quando este assume funções de governo, mas,

sim, de um fenômeno que deve encontrar suas raízes em questões estruturais e não conjunturais.

Contudo, nenhum outro episódio gerou material documental tão farto quanto o que foi aqui avaliado. Por isso, o esquema do “mensalão” foi o escolhido como estudo empírico, a fim de que toda a teoria aqui utilizada fosse operacionalizada.

O ponto fundamental desta pesquisa é, à luz dos modelos dos mecanismos de formação de maioria parlamentar sistematizados no capítulo 02, buscar compreender quais os traços sociais e culturais brasileiros abrem ou fecham espaços, nos moldes do que foi desenvolvido no capítulo 01, para que um mecanismo como o da *cooptação financeira* apresente-se enquanto alternativa viável em detrimento dos demais, ou em consórcio com eles. Esta compreensão exige a articulação entre os capítulos anteriores e esse, o que será feito nas considerações finais.

Antes das considerações finais, contudo, a título de paradigma a ser buscado, o que em alguma medida também permite a análise da situação atualmente dada, será proveitoso o caminhar por um outro mecanismo de formação de maioria parlamentar; este não sistematizado em termos típicos-ideais como os outros, com base no mundo empírico, mas, sim, como um modelo referencial a ser buscado, como sinônimo de formação de maioria parlamentar em bases de convicção e convencimento livres. É o que se passa a fazer no capítulo seguinte, momento em que será estudada a formação de maioria parlamentar via *agir comunicativo*, a partir da obra do alemão Jürgen Habermas.

## **CAPÍTULO 04 – Formação de Maioria Parlamentar Via Agir**

### **Comunicativo: digressões habermasianas**

No capítulo 02 trabalhamos 04 (quatro) mecanismos de formação de maioria parlamentar, quais sejam: 1) *presidencialismo de coalizão*, situação em que se forma uma base partidária de sustentação do governo assentada em concessões de cargos públicos e execuções orçamentárias; 2) *circunstâncias históricas específicas*, caracterizadas como instantes temporais capazes de unir mentes e corações em torno de certos entendimentos; 3) *normas programáticas e ideologias partidárias*, em que a maioria forma-se a partir de bandeiras ideológicas; *cooptação financeira*, mecanismo ilícito, em que os votos dos parlamentares são literalmente comprados em dinheiro.

Por um lado, cada um dos mecanismos acima apontados foram sistematizados à luz do conceito de Max Weber sobre *tipos-ideais*, conforme desenvolvido no citado capítulo, na medida em que são construções teóricas que podem se apresentar de maneira híbrida no mundo fático. Mostram-se, assim, não como modelos a serem alcançados, mas como referências teóricas de aproximação ao mundo concreto com o objetivo de compreendê-lo.

Por outro lado, neste capítulo pretendemos dar conta não de discutir tais modelos, mas, sim, de apresentar outro, em termos normativos, portanto, aqui, sim, com o propósito de termos mais elementos para a compreensão da formação de maioria parlamentar. Esta pretensão será realizada tomando de empréstimo a teoria do alemão Jürgen Habermas.

Para a consecução da proposta apresentada, inicialmente serão recuperadas algumas das categorias fundamentais da obra de Habermas que se coadunam com a intenção delineada nas palavras iniciais deste capítulo. Para tanto, será dedicada uma seção para esta finalidade. Em seguida, buscar-se-á operacionalizar os conceitos vistos como um mecanismo de formação de maioria parlamentar.

#### 4.1) Um pouco da teoria habermasiana sobre o agir comunicativo

Com o propósito de dar orientação didática à exposição, esta seção será dividida em dois tópicos. No primeiro serão apresentados alguns dos elementos centrais da obra de Habermas a partir da leitura analítica de Bárbara Freitag. No segundo tópico serão consultados alguns entendimentos do autor, a partir de sua própria obra. Por último, buscaremos nos apropriar da interpretação teórica construída, para pensarmos a formação de maioria parlamentar à luz de Habermas.

##### 4.1.1) Resumo da obra de Habermas, por Bárbara Freitag

###### Preliminares teóricas

Elemento fundamental na compreensão da obra de Habermas refere-se ao contexto epistemológico no qual são desenvolvidas suas teses. Em tal contexto encontramos o positivismo como grande alvo de críticas do autor. De acordo com Bárbara Freitag,

*A abordagem epistemológica é explicitada em vários de seus livros e artigos, entre os quais sua conferência inaugural em Frankfurt, intitulada “Conhecimento e Interesse”, em um livro com o mesmo título, e em vários ensaios nos quais polemiza com diferentes correntes do positivismo, como a teoria sistêmica de Luhmann, e a filosofia de Popper. O traço comum desses trabalhos é a crítica do positivismo, (...). (FREITAG, 1980, 12)*

Segundo o autor, o positivismo oculta a motivação característica de toda produção de conhecimento – o interesse – e veste-se do manto da falsa neutralidade científica. O interesse, na perspectiva habermasiana, é comum tanto às ciências naturais quanto às ciências histórico-hermenêuticas. Nesta esteira, leciona Bárbara Freitag que

*Habermas desmascara, assim, a aparente “neutralidade” das ciências naturais, revelando o “interesse” que orienta o processo do conhecimento das mesmas como o interesse técnico de dominação da natureza. Em contrapartida, o*

*interesse que orienta o processo de conhecimento das ciências histórico-hermenêuticas é o da comunicação. (FREITAG, 1980, 13)*

Assim, o interesse, enquanto fonte motivadora da sua própria razão de ser e existir, marca ambas as ciências. Contudo, sua “natureza” é distinta em cada uma delas. Nas ciências naturais temos o “interesse técnico”. Nas ciências histórico-hermenêuticas, o “interesse comunicativo”. Apesar de “naturezas” distintas, ambas têm finalidade comum: emancipar o ser humano.

Ocorre que o interesse característico de ambas as ciências apóia -se em diferentes estruturas, dada a própria distinção antes indicada. De um lado, o interesse técnico, característico das ciências naturais, apóia -se naquilo que Habermas denomina por *ação instrumental*. De outro lado, o interesse comunicativo, marca das ciências histórico-hermenêuticas, apóia-se naquilo que o autor denomina por *ação comunicativa*. O primeiro liberta o ser humano dos condicionamentos naturais. O segundo, das repressões de ordem social. Vejamos a leitura de Bárbara Freitag,

*O interesse técnico se enraíza nas estruturas da ação instrumental, baseada em regras técnicas, pelas quais o homem se relaciona com a natureza, submetendo-a ao seu controle. O interesse comunicativo se enraíza nas estruturas da ação comunicativa, pela qual os homens se relacionam entre si, por meio de normas linguisticamente articuladas, e cujo objetivo é o entendimento mútuo. Ambas as formas de conhecimento, geradas pelos respectivos interesses, servem a um interesse mais fundamental: o da emancipação da espécie. O conhecimento instrumental permite ao homem satisfazer suas necessidades ajudando-o a libertar-se da natureza exterior (por meio da produção); o conhecimento comunicativo o impele a emancipar -se de todas as formas de repressão social (ou de seus representantes intrapsíquicos). (FREITAG, 1980, 13)*

A citação acima é de grande riqueza, e guarda entendimentos centrais para a compreensão da proposta teórica de Habermas. Contudo, uma leitura rápida do excerto não permite a revelação imediata destes entendimentos. Por isso, vamos nos dedicar um pouco mais a este ponto.

Por um lado, aquilo que Habermas denomina por *ação instrumental*, raiz das ciências naturais, é uma forma de produção de conhecimento baseada na técnica, que se legitima por ela mesma, na medida em que pretende trabalhar com a própria “lógica ou natureza das coisas”.

Por outro lado, a *ação comunicativa*, raiz das ciências histórico-hermenêuticas, é uma forma de produção de conhecimento baseada em uma situação de diálogo, capaz de produzir consensos a partir do melhor argumento convincente. Sua legitimação se dá pelo próprio entendimento mútuo, formado com a prática dialógica estabelecida.

Portanto, a fim de recuperar o interesse maior da emancipação humana, a proposta de Habermas consiste em refletir sobre os processos que impedem uma ação comunicativa livre. Disto resulta seu interesse, conforme sugerido por Bárbara Freitag, “na dissolução das estruturas patológicas que inibem a livre comunicação do sujeito consigo mesmo e com os outros”.

### **Aplicação da teoria**

Uma das estruturas que inibem a verdadeira ação comunicativa pode ser vista no contexto do Estado na fase do capitalismo tardio, caracterizado como aquele momento histórico, após liberalismo “puro”, em que a máquina estatal assume cada vez mais funções de intervenção por meio de políticas de saúde, educação, transporte, etc.

Ocorre que, em tal contexto, o Estado apropria-se da ação instrumental, como mecanismo de propulsão do progresso, e cria, por tal apropriação, uma nova forma de legitimação. Em verdade, pela própria “natureza” da ação instrumental, que dispensa legitimação, nos termos do que antes foi desenvolvido, o Estado esquiva-se de se legitimar, porque por si só, supostamente, legítimo já o seria por ter passado a operar com a “natureza das coisas”, via conhecimento técnico. Cria-se, assim, uma ideologia tecnocrática.

Como toda ideologia, tal como ensina Bárbara Freitag, tem como “função impedir a tematização dos fundamentos do poder”, o Estado moderno, no contexto do capitalismo tardio, apresenta suas decisões como produto da “lógica das coisas”, ocultando os próprios interesses que elas encerram. A consequência disso é a redução do espaço público, enquanto formador de opinião capaz de influenciar decisões, e a redução de questões coletivas a problemas meramente técnicos. Nas palavras de Bárbara Freitag,

*A conseqüência da nova constelação é que as decisões práticas que afetam a coletividade são agora transformadas em problemas técnicos, resolvidos por uma minoria de experts, que têm o know-how necessário. Impõe-se uma despolitização das massas. Esta passa a ser conseqüência e requisito da nova forma de dominação, legitimada pelo poder de coação (Sachwänge) da racionalidade técnica. (FREITAG, 1980, 16)*

De tal sorte, acaba-se por gerar uma imposição não discutida, e muito menos tematizada, das decisões de Estado formuladas pelos especialistas. Esta realidade pode ser verificada nas três funções típicas do poder estatal: executiva, legislativa e judiciária. Em especial no parlamento, lócus de interesse mais imediato de nosso trabalho, a própria política, enquanto arena de debates e teses, fica esvaziada e, por vezes, reduzida a um parecer técnico - jurídico a opinar pela pretensa legalidade e/ou constitucionalidade de proposições.

A superação desta “nova constelação”, assim como de todos os demais constrangimentos inibitórios da ação comunicativa, passa pela tematização e problematização dos discursos, tendo por referência analítica o *modelo da ação comunicativa pura*, que, segundo Freitag, mostra-se como “uma forma de interação (e de organização social) caracterizada pela eliminação de todas as formas de coação externa e interna.” Este modelo acaba por se apresentar como um ideal a ser buscado, que mesmo não sendo alcançado, realiza-se dentro do possível nos casos concretos que o tenham por objetivo e referência.

A título de exemplificação podem ser citadas como potenciais formas de coação externa e interna o poder econômico, o político e o social, a imprensa, quando àqueles poderes está submetida, a ideologia, a religião e os bloqueios psíquicos. As ideologias, como mecanismos a serviço dos citados poderes, contribuem significativamente para a deturpação da ação comunicativa, pelo que devem ser identificadas e conscientizadas. A esse respeito ensina Bárbara Freitag que,

*As ideologias alcançam seu objetivo de impedir a tematização discursiva, excluindo da comunicação pública certos temas e motivos inconvenientes para o sistema de poder, e que poderiam, precisamente, levar os indivíduos a promoverem a abertura de discursos problematizadores. (FREITAG, 1980, 21)*

No contexto acima, a ideologia tecnocrática antes apontada cumpre a função de excluir o próprio agir comunicativo cidadão da deliberação estatal, afastando da problematização discursiva, desta feita, os temas inconvenientes ao sistema de poder estabelecido, encastelado e escondido sob a técnica, aparentemente neutra e objetiva.

Frente a todo o exposto até aqui, com algum acerto, é possível dizer que a tese defendida por Habermas toma como condição para emancipação humana a comunicação elaborada, caracterizada por um nível de reflexão capaz de tematizar discursos com vistas a, reciprocamente, formamos consensos validadores das opções feitas por nós. Assim, a validade de uma afirmação não seria dada pela “lógica das coisas”, mas por processos de argumentação discursiva. Neste ponto faz-se necessário elaborar um pouco do que o autor entende por validação. Aqui, vez mais, o ponto contraditado é o positivismo. Vejamos o porquê.

Rompendo com grande interdito positivista, Habermas propõe buscar validação, por meio do consenso, não apenas para *afirmações*, mas também para *recomendações*. Em moldes positivistas apenas haveria a validade ou não de enunciados que *afirmam* algo. Enunciados que *recomendam* não seriam suscetíveis de validação, porque pertencentes ao universo da volição humana.

Todavia, entende o autor que também as *recomendações* seriam suscetíveis de validação dentro de um contexto específico de consenso construído à base do melhor argumento. Ilustrativo deste entendimento se faz o texto abaixo, como segue.

*Verdadeira não é uma afirmação que corresponde a um objeto ou a uma relação real, mas uma afirmação considerada válida num processo de argumentação discursiva. (FREITAG, 1980, 21)*

O problema de se buscar a validade de afirmações não apenas na “lógica das coisas”, mas em processos de “argumentação discursiva” é que podem surgir consensos formados em bases prejudicadas, o que Habermas denomina como o problema dos “falsos consensos”. Tal problema está relacionado às formas de coação externas e internas antes apontadas nesta seção. Sua superação se daria pela capacidade de tematizar os discursos, por

exemplo, criticando em bases elaboradas as ideologias. Isto porque a crítica elaborada exige reflexão.

Contudo, mesmo o agir comunicativo apresenta limites. Trata-se dos antagonismos acirrados, situações não superáveis pela capacidade dialógica humana. Portanto, estes antagonismos não seriam superados por um consenso formado à base do melhor argumento. Mas, sim, por um tipo de ação denominada por Habermas como *ação estratégica*. O entendimento do que é a ação estratégica é dado pela citação abaixo.

*Ao lado da argumentação comunicativa, a ação estratégica continua sendo necessária: aquela que visa, não ao entendimento mútuo, mas à competição pelo poder, travada entre grupos cujos interesses são tão antagônicos que não estão dadas as condições para uma tematização discursiva. (FREITAG, 1980, 22)*

Portanto, didaticamente, frente a todo o exposto, é possível catalogar algumas das categorias principais da obra do alemão Jürgen Habermas, quais sejam: ação instrumental, ação comunicativa, consenso, falso consenso, ideologia e ação estratégica. Feita esta análise dos elementos gerais da obra habermasiana, passemos agora ao estudo específico de alguns de seus textos.

#### **4.1.2) Fragmentos de Habermas, por ele mesmo**

A operacionalização fática das teses de Habermas pode ser observada em vários de seus trabalhos empíricos. Em especial, na obra *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, o autor analisa a legitimidade do direito à luz do agir comunicativo, a partir daquilo que ele denomina como *teoria do discurso* em um contexto de democracia. Para ele, as análises sobre a origem e a legitimação do direito teriam remetido a um plano secundário os processos políticos da política legislativa, que deve ser entendida, afirma, a partir de mecanismos de argumentação. Em suas palavras,

*A análise das condições da gênese e da legitimação do direito concentrou-se na política legislativa, deixando em segundo plano os processos políticos. E minha teoria do direito descreve essa política como um processo que envolve negociações e formas de argumentação. (HABERMAS, 2003, 9)*

Segundo o autor, no cenário atual de sociedades complexas e diferenciadas, os cidadãos querem ser *convencidos*, com fundamento racional em bons argumentos, sobre as melhores teses a regular normativamente a socialização humana. Assim, a disputa ideológica com base exclusivamente em interesses de classe já não seria mais ca paz de cooptar pessoas, manter o poder e gerar formas legítimas de consenso. Em tal contexto, o jogo democrático não se mantém com base solitária em processos puramente objetivos de disputas por poder, tal como sugerem análises empiristas. Para superar tal limitação torna-se necessário recorrer a modelos normativos de democracia, o que faz Habermas com três propostas. A primeira, denomina -se modelo liberal. A segunda, modelo republicano. E, por fim, a sua própria proposta, o modelo deliberativo.

De um lado, para Habermas, o modelo liberal pode ser compilado a partir da categoria fundamental dos *interesses*. Nas palavras do autor,

*Na perspectiva liberal, o processo democrático se realiza exclusivamente na forma de compromissos de interesses. E as regras de formação do compromisso, que devem assegurar a eqüidade dos resultados, e que passa, pelo direito igual e geral ao voto, pela composição representativa das corporações parlamentares, pelo modo de decisão, pela ordem dos negócios, etc., são fundamentadas, em última instância, nos direitos fundamentais liberais. (HABERMAS, 2003, 19)*

Na perspectiva acima, a legitimidade normativa seria dada por uma espécie de meta-direito, traduzido sob a nomenclatura, como dito, de direitos fundamentais, através dos quais irradiaria toda a constelação da socialização humana. Em tal contexto, o Estado aparece como garantidor desta ordem de coisas. O representante teórico clássico deste modelo é John Locke.

De outro lado, o modelo republicano de democracia apresenta a sociedade civil constituída politicamente, fazendo dela, por isso, uma sociedade política, auto-organizada, independente do Estado. O expoente clássico deste modelo é Jean Jacques Rousseau. A respeito desta proposta, a lição de Habermas é a seguinte,

*(...) a interpretação republicana vê a formação democrática da vontade realizando-se na forma de um auto-entendimento ético-político, onde o*

*conteúdo da deliberação deve ter o respaldo de um consenso entre os sujeitos privados, e ser exercido pelas vias culturais s. (...). Na visão republicana, a formação política da opinião e da vontade das pessoas privadas constitui o **medium**, através do qual a sociedade se constitui como um todo estruturado politicamente. (...). Isso faz com que a democracia seja sinônimo de auto-organização política da sociedade. Disso resulta uma compreensão de política dirigida polemicamente contra o aparelho do Estado. (HABERMAS, 2003, 19)*

A perspectiva republicana acaba por atribuir ao ser humano uma virtuosidade capaz de estruturar a sociedade em termos de auto-organização, em oposição ao próprio Estado.

Por fim, a proposta de Habermas, traduzida como modelo deliberativo de democracia, combina elementos de ambas as perspectivas anteriores sugerindo um procedimento ideal para a deliberação e a tomada de decisão, qual seja: a argumentação. Em suas palavras,

*Ora, a teoria do discurso assimila elementos de ambos os lados, integrando -os no conceito de um procedimento ideal para a deliberação e a tomada de decisão. Esse processo democrático estabelece um nexos interno entre considerações pragmáticas, compromissos, discursos de auto-entendimento e discursos de justiça, fundamentando a suposição de que é possível chegar a resultados racionais e eqüitativos. Nesta linha, a razão prática passa dos direitos humanos universais ou da eticidade concreta de uma determinada comunidade para as regras do discurso e as formas de argumentação, que extraem seu conteúdo normativo da base de validade do agir orientado pelo entendimento e, em última instância, da estrutura da comunicação lingüística e da ordem insubstituível da socialização comunicativa. (HABERMAS, 2003, 19)*

Assim, a socialização comunicativa, apoiada em formas de argumentação e regras de discurso, é o mecanismo democrático, na perspectiva em análise, para a produção de entendimentos geradores de uma normatividade legítima, na qual os cidadãos se reconhecem por terem sido partícipes deste processo. Tal processo se realiza na formação da opinião e da vontade pública, capazes de se transformarem em *poder comunicativo* e, assim, influenciar o poder administrativo do Estado pelo caminho da legislação. Mas antes de adentrarmos a pormenores desta questão, esquematizemos os modelos normativos de democracia aqui brevemente apontados.

### Modelo Liberal

- Estado como instrumento garantidor de direitos;
- Ênfase na sociedade econômica: leis de mercado;
- Política como arena de embate de interesses;
- Destaque: poder econômico.

### Modelo Republicano

- Sociedade “contra” o Estado;
- Ênfase na sociedade civil: leis sociais produzidas pela auto-determinação de uma comunidade ética;
- Sociedade civil como sociedade política;
- Destaque: poder político.

### Modelo Deliberativo

- Combinação de elementos dos outros dois modelos;
- Crítica à perspectiva instrumental do modelo liberal;
- Crítica à perspectiva de dependência de cidadãos virtuosos, presente no modelo republicano;
- Destaque: poder comunicativo.

Feita esta breve sistematização dos modelos, voltemos a uma questão fundamental. De que maneira seria possível, via agir comunicativo, influenciar o poder administrativo do Estado pelo caminho da legislação? Quem nos responde é o próprio autor.

*Na teoria do discurso, o desabrochar da política deliberativa não depende de uma cidadania capaz de agir coletivamente e sim, da institucionalização dos correspondentes processos e pressupostos comunicacionais, como também do jogo entre deliberações institucionalizadas e opiniões públicas que se formaram de modo informal. (HABERMAS, 2003, 21)*

Na esteira deste entendimento, a opinião pública tem papel fundamental neste processo, na medida em que ela, tanto quanto as arenas

institucionalizadas, tem força de reverberação nas decisões coletivas. Neste sentido, é exemplar a citação de Habermas abaixo destacada.

*(...) as estruturas comunicativas da esfera pública formam uma rede ampla de sensores que reagem à pressão de situações problemáticas da sociedade como um todo e estimulam opiniões influentes. A opinião pública, transformada em poder comunicativo segundo processos democráticos, não pode “d o minar” por si mesma o uso do poder administrativo; mas pode, de certa forma, direcioná-lo. (HABERMAS, 2003, 23)*

A partir de tal contextualização, dado que a legislação é o caminho pelo qual o poder comunicativo pode influenciar o poder administrativo do Estado, o parlamento surge como importante arena comunicativa. A esse respeito nos fala Habermas que

*Essas comunicações destituídas de sujeito – que acontecem dentro e fora do complexo parlamentar e de suas corporações – formam arenas nas quais pode acontecer uma formação mais ou menos racional da opinião e da vontade acerca de matérias relevantes para toda a sociedade e necessitadas de regulamentação. (HABERMAS, 2003, 22)*

Pela própria institucionalização do parlamento, defende Habermas ser este um “locus” privilegiado para a realização democrática do agir comunicativo. Em suas palavras,

*Devido à sua estrutura anárquica, a esfera pública geral está muito mais exposta aos efeitos de repressão e de exclusão do poder social – distribuído desigualmente – da violência estrutural e da comunicação sistematicamente distorcida, do que as esferas públicas organizadas do complexo parlamentar, que são reguladas por processos. (HABERMAS, 2003, 33)*

Assim, pela própria proteção procedimental, característica do parlamento, as possibilidades de uma comunicação mais livre são maiores, porque, mesmo que escamoteada, a complexidade social nele é conscientizada e, por isso mesmo, capaz de ser tematizada discursivamente. Se tal não ocorre, não é por falta de possibilidade discursiva de um agir comunicativo livre, mas por questões desvirtuadas outras. A idéia fundamental é que a complexidade social povoa conscientemente seu imaginário.

Contudo, dando coerência teórica à sua obra, é o próprio autor quem também apresenta as melhores possibilidades da esfera pública geral –

formadora da opinião pública informal – em detrimento do parlamento, fazendo da combinação destas duas arenas o espaço para a formação do consenso com base no melhor argumento, apresentado em um contexto de discursos tematizados. Sobre a esfera pública em geral, assim nos fala Habermas,

*De outro lado, porém, ela tem a vantagem de ser um meio de comunicação isento de limitações, no qual é possível captar melhor novos problemas, conduzir discursos expressivos de auto-entendimento e articular, de modo mais livre, identidades coletivas e interpretações de necessidades. A formação democrática da opinião e da vontade depende de opiniões informais que idealmente se formam em estruturas de uma esfera pública política não desvirtuada pelo poder. (HABERMAS, 2003, 33)*

Para dar concretude ao texto, exemplo real de representantes da esfera pública em geral, da qual fala Habermas, são as associações, os foros e palcos de discussão. O entendimento mais preciso acerca do que constitui a esfera pública também é dado pelo autor. Em suas palavras,

*A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos. (HABERMAS, 2003, 92)*

Neste momento, retomando o interesse maior do nosso trabalho, pensando o parlamento como uma das arenas para o agir comunicativo, chegamos à possibilidade de compreender a relação de tudo o que foi visto até aqui com o direito e o parlamento. Para isso, uma questão nos orienta: qual o campo temático toma a legislação como uma de suas fontes imediatas? A resposta agora aparece dando coerência ao título da obra de Habermas aqui em destaque: o direito, na medida em que funciona, para o autor, como *medium* integrador da sociedade. Para Habermas, a política se comunica através do direito. Disso resulta sua busca por inquirir a respeito da formação legítima do direito, a partir de processos democráticos fundados no agir comunicativo. O oposto disso colocaria em suspeição a própria legitimidade normativa do direito e, por conseqüência, a própria socialização humana por ele regulamentada. Esta é a razão de existir, grosso modo, da obra empírica aqui destacada. Sobre este assunto, é significativa a citação abaixo.

*(...): a força social e integradora da solidariedade, que não pode ser extraída apenas de fontes do agir comunicativo, deve desenvolver-se através de um amplo leque de esferas públicas **autônomas** e de processos de formação democrática da opinião e da vontade, institucionalizados através de uma constituição, e atingir os outros mecanismos da integração social – o dinheiro e o poder administrativo – através do **medium** do direito. (HABERMAS, 2003, 22)*

Uma das dificuldades ocorre justamente no fato de muitas vezes não haver autonomia nas esferas públicas (arenas comunicativas), sejam elas as institucionalizadas, como o parlamento; sejam elas as informais, como aquelas vindas da sociedade civil. Isto posto, duas questões merecem ser enfrentadas. A primeira: como produzir consensos legítimos, à base do melhor argumento, em arenas comunicativas com falta de autonomia ou de autonomia reduzida? A segunda: esta falta de autonomia pode ser de que tipo?

A primeira questão parece se resolver com a superação daquilo que Habermas chama de falsos consensos, tal como desenvolvido mais no início deste capítulo. Já a resposta à segunda questão comporta uma divisão. De um lado, do ponto de vista da sociedade civil, enquanto arena comunicativa informal, a falta de autonomia pode se dar, segundo Habermas, quando não há o devido distanciamento daquela com relação ao Estado e à economia.

De outro lado, ponto de vista do parlamento, enquanto arena comunicativa institucionalizada, a falta de autonomia na formação das maiorias, que pode resultar na aprovação de proposições legislativas, é possível de se perceber quando da atuação de mecanismos como os descritos no capítulo 02 deste trabalho, quais sejam: formação de maioria parlamentar via cooptação financeira; via normas programáticas; via circunstâncias históricas e via presidencialismo de coalizão.

À luz da teoria de Habermas, também pode ser pensado um outro mecanismo de formação de maioria parlamentar, inibidor de uma gênese legislativa do direito com pretensões mais democráticas e legítimas. Trata-se do consenso formado – maioria parlamentar – a partir da ação instrumental. Isto ocorre quando a discussão parlamentar é esva ziada e direcionada pela técnica, nos moldes daquilo que também foi apontado no início desta seção quando falamos sobre os pareceres em processos legislativos, que, não poucas

vezes, acabam assumindo natureza conclusiva para o debate parlamentar ou a falta dele. Portanto, um novo mecanismo de formação de maioria aqui se anuncia: a *formação de maioria parlamentar via ação instrumental*.

Pensar a deliberação, na perspectiva de Habermas, sem o requisito da autonomia das arenas comunicativas seria o mesmo que a formação de entendimentos com base na vitória da mais potente retórica, o que, definitivamente, não se coaduna com a proposta do autor. Para ele, a formação de entendimentos, via agir comunicativo, situa-se em nível superior da intersubjetividade dos cidadãos. Intersubjetividade essa exercida democraticamente no espaço público. Em suas palavras,

*A teoria do discurso conta com a intersubjetividade de processos de entendimento, situada num **nível superior**, os quais se realizam através de procedimentos democráticos ou na rede comunicacional de esferas públicas políticas. (HABERMAS, 2003, 21)*

Neste ponto chegamos àquilo que mais de imediato interessa-nos: a utilização da teoria de Habermas na compreensão de mecanismos de formação de maioria parlamentar. Assim, passemos à próxima seção com a proposta de sugerirmos a aplicação de tal teoria à observação do fenômeno destacado, que é o campo de estudos no qual se insere nossa dissertação.

#### **4.2) Aplicação da teoria habermasiana à formação de maioria parlamentar**

A partir de todo o exposto, a teoria de Habermas permite -nos pensar um novo patamar na formação de maioria parlamentar, entendida como uma espécie de consenso formado com vistas à votação de proposições legislativas. Este consenso, por sua vez, pode se dar por diversas formas.

Tomando de empréstimo a leitura de Habermas, podemos entender que tal consenso é passível de ser construído em bases diferentes daquelas que faticamente se observa tal como já apontado, quando sistematizamos os 04 (quatro) tipos-ideais de formação de maioria parlamentar. Para tanto, seria necessária a remoção de uma estrutura baseada na barganha, no interesse e

no poder para uma outra em que a deliberação comunicativa fosse a mola propulsora das decisões.

A formação de maioria parlamentar, à luz da teoria habermasiana, seria construída por um duplo canal: o primeiro, através da opinião pública, que, em um contexto de autonomia, reverberaria no parlamento enquanto poder comunicativo capaz de influenciar as decisões dos representantes eleitos; e o segundo, em que o próprio parlamento enquanto arena comunicativa institucionalizada, por meio de seus membros, exercitaria autonomamente, em nível superior de debates, a formação de consensos com base no melhor argumento. Os mecanismos para tanto já existem e, a título de exemplo, alguns podem ser citados, são eles: as audiências públicas, os fóruns de debates, a tematização discursiva em espaço público de questões outrora tidas como de âmbito exclusivamente privado, os orçamentos participativos, os referendos e os plebiscitos.

Diferente de tal proposta, vez mais utilizando a obra de Habermas, o que se tem são falsos consensos a abastecer a formação de maioria parlamentar. Senão, vejamos.

Imagine uma maioria parlamentar formada via presidencialismo de coalizão ou via cooptação financeira. Em ambas as formas o mediador do convencimento é estranho à autonomia que deveria formar a convicção do parlamentar no momento do voto. No primeiro, apresenta-se como mediador as possibilidades de cargos e liberação de verbas orçamentárias. No segundo, a quantificação monetária do que deveria ser um convencimento qualificado. Em tal contexto o que se tem é um completo esvaziamento da verdadeira discussão, porque na realidade, como indica importante intelectual, Talcott Parsons, “o dinheiro é o meio universal de linguagem que não é discutida”. Se nós temos uma linguagem não discutida mediando o debate, portanto deliberação verdadeira não há.

No cenário acima, na medida em que o procedimento deliberativo democrático é escamoteado, qual será a legitimidade normativa de um ordenamento jurídico que tem pretensões de regulamentação da vida em sociedade? Quantas serão as leis atualmente, a regular a vida social, aprovadas com este tipo de maioria parlamentar?

As análises sugerem que, dentre outros elementos, a própria maneira como se formam as maiorias parlamentares está ligada à legitimidade normativa. Assim, sua própria constituição deve se dar em um processo democrático, de formação de consensos autônomos, tendo a força do melhor argumento como a força a atuar de maneira decisiva sobre a comunicação deliberativa.

Assim, a formação de maioria parlamentar via agir comunicativo exigiria a substituição da barganha pela deliberação, bem como o fortalecimento do espaço público e da democracia, e a própria elevação da capacidade discursiva dos cidadãos e de seus representantes.

Nas manilhas do exposto, então podemos afirmar que a breve análise aqui desenvolvida permite-nos pensar a formação de maioria parlamentar a partir do conceito habermasiano de agir comunicativo. Isto sugere uma contraposição às maiorias parlamentares que se formam com bases em mecanismos, por exemplo, como o da cooptação financeira.

A idéia aqui sustentada é que, em países como o Brasil, a formação discursiva de uma maioria parlamentar encontra barreiras bastante agigantadas pela própria fluidez inerente às relações sociais no País, conforme vimos no capítulo 01 deste trabalho. Assim, faticamente, a opção parece se dar por mecanismos em que linguagens não discutidas, a exemplo do dinheiro, sejam utilizadas em detrimento de um consenso fundado em debate de nível superior e autônomo.

Simmel, conforme capítulo 02 desta dissertação, tematizara o dinheiro como “o fluido universal”. A esse respeito sugere o autor que o dinheiro, na modernidade, teria o condão de substituir relações de conteúdo pela quantificação monetária, tornando-se, assim, equivalente geral de troca, igualando quantitativamente em termos proporcionais substâncias de qualidades distintas; objetivando, desta forma, aquilo que é subjetivo. Assim, defende o autor que se torna o dinheiro, na modernidade, “um novo fio condutor para os conteúdos de vida que podem ser associados.” Por isso, em suas palavras, o dinheiro

*torna-se cada vez mais a expressão absolutamente adequada e o equivalente de todos os valores, supera, numa altura meramente abstrata, toda variedade dos objetos. Ele se torna o centro no qual as*

*coisas mais distintas, mais heterogêneas, mais remotas encontram o seu elemento comum e se tocam. (SIMMEL, 2005, 36)*

Por esta forma, em um país de grande fluidez como o Brasil, parece funcional a utilização daquele que é “o fluido universal”, como mecanismo eleito para a mediação de decisões importantes, substituindo, de tal maneira, o conteúdo subjetivo da interação humana dialógica – para ficar em apenas uma possibilidade – pela medida objetiva do objeto dinheiro. Isto parece empreendimento relativamente fácil, na medida em que nossa própria capacidade discursiva, pensando em termos de agir comunicativo, não é das mais robustas.

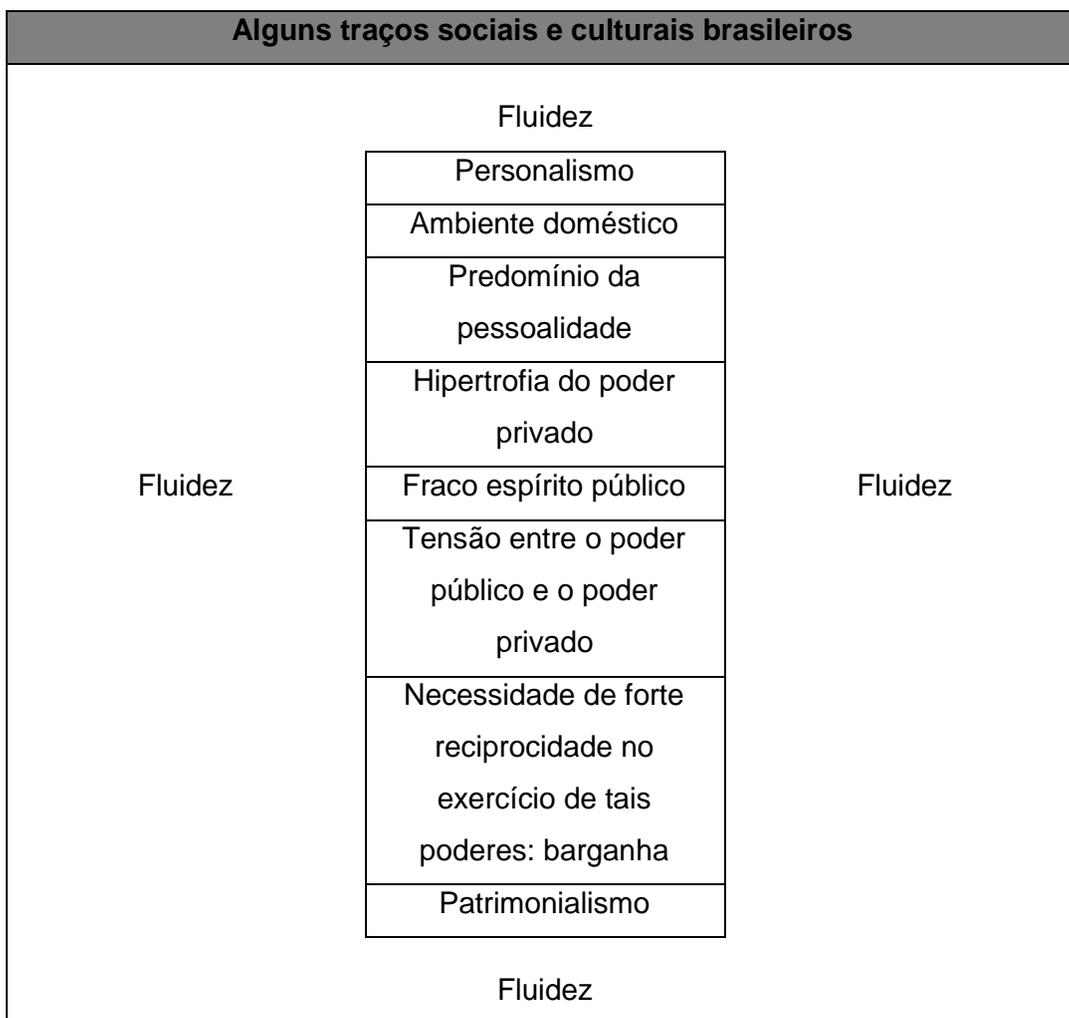
Tal entendimento não sugere que outros países estejam imunes à construção de consensos, ou falsos consensos, pela força do dinheiro na formação de maioria parlamentar. Mas apenas particulariza a análise ao caso brasileiro, na medida em que estudos mostram que um passado político autoritário e, portanto, pouco democrático, como é a nossa experiência, tende a se atualizar no presente sob novas roupagens. A título de ilustração deste entendimento, segue citação de Joshua Cohen, um dos autores com os quais Habermas dialoga.

*Finalmente, em países recém-democratizados e com uma longa história de governo autoritário e cultura pública hierárquica, a nova roupagem eleitoral pode simplesmente reproduzir e re-autorizar o passado autoritário. (COHEN e FUNG, 2004, 224)*

Portanto, em paragens bastante marcadas por relações autoritárias e hierarquizadas de todo o tipo, tendo a própria atrofia do diálogo como uma característica, a força de outros poderes pode apresentar -se como alternativa mais factível do que a força do melhor argumento, construído deliberativamente, tal como pretende a proposta de Habermas. Isto posto, passemos às considerações finais deste trabalho dissertativo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No capítulo 01 deste trabalho analisamos alguns traços sociais e culturais do Brasil à luz de três clássicos nacionais: Sérgio Buarque de Holanda, Victor Nunes Leal e Raymundo Faoro. Em esforço de verificação da atualidade de alguns elementos trabalhados pelos indicados autores, confrontamos os elementos sociais e culturais do Brasil, pensados neste trabalho, com uma recente pesquisa realizada no País, a chamada PESB – Pesquisa Social Brasileira. Deste confronto chegamos ao nosso entendimento a cerca daquilo que definimos como um traço resultante da cultura e sociabilidade brasileiras, qual seja: a fluidez. Portanto, em esforço de síntese didática podemos expressar graficamente o trabalho do capítulo 01 da seguinte maneira:



Entendemos que o quadro acima expressa alguns traços da cultura e da sociabilidade brasileiras que reverberam no universo da política, tal como se refletem, na realidade, em todas as dimensões das relações sociais. Assim entendemos por não tomarmos a política como um universo autônomo e destacado da própria realidade social. Apesar de reconhecermos que a política, assim como as demais esferas da vida em sociedade, tem alguns elementos que lhe são particulares, partimos do axioma de que ela é construída por pessoas que, por óbvio, saem da sociedade para compor seus quadros, e, neste movimento, levam consigo os valores, a cultura e a sociabilidade da qual são herdeiros.

Em tal cenário, se o conjunto dos indicados traços sociais e culturais brasileiros podem ser pensados como formadores de um padrão de fluidez cultural e fluidez nas relações sociais, podemos, então, sugerir que se nossa fluidez característica é nossa fortuna, pode ser também que ela se torne nosso infortúnio. Não se trata de afirmar determinismos de ordem cultural ou questões de tal tipo, mas apenas de pensar alguns dos nossos traços que podem favorecer a prática da corrupção, nos termos daquilo que nos propusemos com a questão a ser respondida no início deste trabalho, qual seja: quais elementos da cultura e sociabilidade brasileiras abrem ou fecham espaços para padrões de corrupção? Também não se trata, por consequência lógica, dado que o estudo não foi comparativo, de pensarmos que esta é uma particularidade brasileira e que outros países não experimentam possibilidades do tipo. Trata-se apenas de um estudo brasileiro, que visa fornecer elementos para nossa própria reflexão. Vencida esta etapa, caminhamos pela dissertação para a sistematização de categorias analíticas, a fim de que nosso objeto de estudos fosse interpelado de forma mais elaborada, tal como nos diz o parágrafo abaixo.

Ao longo deste trabalho foram sistematizados 06 (seis) mecanismos de formação de maioria parlamentar: no capítulo 02 buscamos sistematizar 04 (quatro) modelos em forma típico-ideal e no capítulo 04 buscamos sistematizar 02 (dois) modelos meramente analíticos, a fim de tornar mais saliente, pelo contraste, como se podem formar as maiorias parlamentares. Esta sistematização, apesar de realizada em dois capítulos de orientações teóricas distintas, contou com um só objetivo: em consórcio com o capítulo 01, termos

instrumentos analíticos para a investigação do objeto empírico de estudos desta dissertação: o “esquema do mensalão”.

Entendemos que pensar um modelo da maiorias construídas via agir comunicativo torna mais evidente a própria característica de um mecanismo de formação de maioria parlamentar via cooptação financeira, como é o caso no “mensalão”, já que são tipos opostos, o que, em um jogo de espelhos, torna mais saliente aquilo que parece óbvio, sem que de fato o seja. Assim, também em esforço de síntese didática, podemos organizar os modelos sistematizados a partir de duas dimensões: o próprio tipo e a categoria de mediação nele presente para a formação da maioria, conforme quadro abaixo:

<b>Mecanismos de formação de maioria parlamentar</b>	
<b>Tipo:</b>	<b>Categoria(s) mediadora(s) presente(s) no tipo:</b>
Formação de maioria parlamentar via <i>presidencialismo de coalizão</i> .	Cargos e verbas orçamentárias.
Formação de maioria parlamentar via <i>circunstâncias históricas específicas</i> .	Contingência histórica.
Formação de maioria parlamentar via <i>normas programáticas e ideologias partidárias</i> .	Incentivos coletivos.
Formação de maioria parlamentar via <i>cooptação financeira</i> .	Dinheiro.
Formação de maioria parlamentar via <i>agir instrumental</i> .	Conhecimento especializado.
Formação de maioria parlamentar via <i>agir comunicativo</i> .	Argumentação.

Recuperados didaticamente alguns dos elementos mais importantes do desenvolvimento do trabalho, agora faremos algumas relações.

De maneira dedutiva podemos fazer o seguinte raciocínio: vazio em um país o *campo ideológico e de normas programáticas dos partidos políticos*, não

presentes *circunstâncias históricas específicas* com grande força mobilizadora, não garantida a formação de maioria parlamentar pela *coalizão*, não sendo o caso de formação de maioria parlamentar via *agir instrumental* e distante a formação de consenso via *agir comunicativo*, resta, mesmo que em processo superposto aos demais, para que o Executivo consiga os votos necessários à aprovação de seus projetos, a *cooptação financeira*. Em outras palavras, tombadas as idéias, ausentes grandes circunstâncias históricas, ineficiente a coalizão, não adequado o conhecimento especializado e fantasiosa a argumentação, a forma de atração, com o objetivo de se conquistar governabilidade, é a compra de votos.

Em tal cenário, o voto de um deputado torna-se mercadoria como outra qualquer, sujeita inclusive às leis de regulação do mercado. Contudo, a entrega de seu voto em tal contexto pode ser mais fácil ou mais difícil em razão do próprio universo social e cultural do qual é herdeiro o parlamentar submetido a tal processo. E este é nosso ponto. Entendemos que a fluidez característica da cultura e da sociabilidade brasileiras abrem espaços para a superposição do dinheiro, - enquanto fluido universal, equivalente geral de troca e substituto de conteúdos de valor -, aos compromissos públicos típicos de um parlamentar.

Daquele modo, se o dinheiro, conforme apresenta Simmel, tem a característica de libertar a personalidade, nada mais compreensível que ele exerça com maior facilidade seu poder de atração em sociedades que tem como um dos seus traços marcantes a própria personalidade. Por isso, associando o dinheiro com algumas das categorias formadoras do nosso quadro social e cultural, várias relações podem aqui ser feitas com o que foi desenvolvido ao longo deste trabalho. Por exemplo, as categorias “homem cordial” e “aventureiro” parecem amoldar-se bem à sedução do dinheiro nos termos do que estudamos a partir de Simmel. Do mesmo modo, a confusão entre o que é público e privado insere-se no quadro da valorização da dimensão individual em detrimento da dimensão social, o que é outro traço afim com o que vimos sobre o dinheiro.

Assim, frente ao exposto até aqui, podemos pensar o seguinte: no Brasil, apesar da ausência de uma democracia plena – o que em verdade não há em qualquer lugar –, o instituto deste regime é formalmente garantido pela última

Carta Magna, a Constituição de 1988. Tal garantia é expressa, dentre outros diplomas legais, no abaixo citado<sup>18</sup>:

*Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos: (grifo nosso)*  
 I – a soberania;  
 II – a cidadania;  
 III – a dignidade da pessoa humana;  
 IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;  
 V – o pluralismo político.  
*Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.*

Assim, a via institucional da formação da maioria pelo mecanismo das circunstâncias históricas específicas, a partir da espécie *reduzida abertura democrática*, fica afastada. Uma das dificuldades ocorre no fato de haver no País uma fragilidade no sistema político partidário, como bem o atesta Rodrigo Patto Sá Motta,

*Em suma, os partidos têm sido fracos por causa da fragilidade da democracia e vice-versa, a democracia teria tido mais chances de consolidação se poderosos partidos políticos lhe servissem de sustentação. (MOTTA, 1999, 141)*

Motta refere-se à ausência de partidos poderosos remetendo-se ao conceito de ideologia definida e normas programáticas claras, uma vez que, a história brasileira dos partidos políticos é marcada, nas palavras do mesmo autor, por uma, “(...) falta de nitidez dos programas partidários, muitas vezes idênticos uns aos outros, ao menos no papel<sup>19</sup>”.

Em sentido parecido também afirma Cavalcanti que,

*Na verdade, na democracia brasileira, sempre foram difíceis as relações entre Executivo e Legislativo porque os partidos políticos, em geral, não agem baseados em princípios, cumprindo suas definições programáticas. Não, o acordo se dá em outro campo. O poder Executivo termina negociando por meio de formas clientelistas<sup>20</sup> de ação política. (CAVALCANTI, 2005, 26)*

<sup>18</sup> **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35ª ed. SP: Saraiva, 2005, p. 5.

<sup>19</sup> MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Introdução à História dos Partidos Políticos Brasileiros**. BH: Ed. UFMG, 1999, p. 141.

Diante do exposto, constata-se que a formação da maioria parlamentar no Brasil atual, pela *via ideológica*, recorrentemente é algo difícil. Descartada a possibilidade da maioria pela *via circunstâncias históricas específicas* capazes de mobilizar mentes e corações em torno de objetivos a serem alcançados, não sendo suficiente a *coalizão* e não operacionalizáveis o agir instrumental e o agir comunicativos, apresenta-se a última alternativa para a formação de maioria parlamentar: a *cooptação financeira*, que encontra solo fértil para o seu desenvolvimento em razão de alguns dos traços sociais e culturais do País. Assim, episódios como o do “esquema do mensalão”, na direção que aponta este trabalho, inserem-se neste contexto.

Desta maneira, a tese aqui defendida é a de que a formação de maioria parlamentar no Brasil via *cooptação financeira*, como no caso do “mensalão”, tem como um de seus elementos causais as condições sistêmicas e particulares do País: relações personalistas, indefinição programática dos partidos políticos, patrimonialismo, autoritarismo, predomínio da esfera privada sobre a pública, ou seja, preponderância de uma lógica de varejo na esfera política, em que, por tais características, o dinheiro acaba tornando-se mediador viável na formação de maiorias.

Portanto, entendemos que a fluidez brasileira gera espaços favoráveis à *cooptação financeira*. Em tal cenário, enquanto elemento também muito fluído, o dinheiro, torna-se categoria mediadora de destaque na formação de maiorias, na medida em que se apresenta como denominador comum e universal das relações humanas, tornadas, por seu intermédio, muito mais livres e fluidas do que jamais foram, em especial em arranjos sociais com algumas das características que aqui levantamos.

Por último, para finalizar, gostaríamos de dar destaque à nova agenda de pesquisas que nos foi aberta com este trabalho. Conforme sugere uma análise sobre o que desenvolvemos nesta dissertação, a formação de maiorias parlamentares passa, ou pelo menos deveria passar, pela formação autônoma da convicção dos membros do parlamento. Ocorre, contudo, que esta convicção pode ser esvaziada ou ressaltada em razão dos elementos que compõem a mediação entre a motivação para o voto e o voto propriamente dito dos parlamentares. Os mecanismos de formação de maioria parlamentar sistematizados ao longo do nosso trabalho nos demonstram isso. Diante d este

ponto, conforme exposição abaixo, duas ordens de problemas se estabelecem como possibilidades de campos a serem pesquisados.

1) Se a formação das maiorias passa pela própria formação da convicção do parlamentar, pensando em um modelo limite como aquele que sistematizamos utilizando a obra de Habermas, qual será a legitimidade de um ordenamento jurídico discutido, votado e aprovado sob o esvaziamento da própria convicção dos membros do parlamento, conforme sugerem alguns dos mecanismos de formação de maioria parlamentar aqui estudados?

Qual será, por exemplo, a legitimidade de uma emenda constitucional como a 41/03, que cuidou da reforma da previdência, e de uma lei ordinária como a 11.101/05, conhecida como lei de falências, e tantas outras normas votadas no período do “mensalão”, conforme apontam os documentos analisados nesta pesquisa, e hoje vigendo entre nós com efeitos diretos sobre nossas vidas? Chegando ao final do julgamento que apura o “esquema do mensalão”, o que acontecerá com as espécies normativas aprovadas pela Câmara dos Deputados sob a égide deste mecanismo de formação de maioria parlamentar? Do ponto de vista da formalidade todas as etapas do processo legislativo devem ter sido rigorosamente cumpridas, mas com vício de conteúdo na formação da convicção do parlamentar no momento do voto. Assim, apesar de legais, tais espécies normativas não são legítimas.

2) Vimos que quando o voto de um parlamentar é trocado por dinheiro, como no caso do “esquema do mensalão”, o enquadramento que se dá a este fato no Brasil é de crime, nos moldes do direito penal, a exemplo do próprio processo penal instaurado para apurar e punir os envolvidos no citado esquema. Pois bem, se a troca de voto por dinheiro é entendida como crime, por que a troca do voto por distribuição de cargos e liberação de verbas orçamentárias também não recebe o enquadramento de crime, na medida em que, a rigor, também configura-se como oferecimento e recebimento de vantagem indevida nos moldes daquilo que é tipificado como crime de corrupção ativa e passiva pelo Código Penal no caput do seu s artigo 317 e 333?, conforme transcrição abaixo.

*Corrupção passiva*

*Art. 317. Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:*

*Pena – reclusão, de 02(dois) a 12(doze) anos, e multa .*

*Corrupção ativa*

*Art. 333. Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:*

*Pena – reclusão, de 02(dois) a 12(doze) anos, e multa. (CÓDIGO PENAL, 1940)*

Por que, então, o não enquadramento como crime, nos trilhos dos artigos acima transcritos, de expedientes típicos do mecanismo de formação de maioria parlamentar via presidencialismo de coalizão? Será que mais uma vez, em consórcio com outros elementos, a cultura e a sociabilidade brasileiras exercem papel seletivo a ponto de não nos permitir interpretar tais expedientes como condutas ilícitas?

Pois bem, os conjuntos de problematização acima apresentados provocam-nos a mais pesquisas, e entendemos que olhar com estranhamento para algumas das questões que foram delineadas nos parágrafos anteriores torna-se mais possível na medida em que temos um parâmetro, mesmo que pensado em termos de um caso limite – distante da realidade – como foi o caso do mecanismo de formação de maioria parlamentar sistematizado a partir da obra de Habermas, para exercitarmos o jogo de espelhos sobre o qual falávamos antes. Este jogo de espelhos parece-nos possibilitar enxergar melhor nossas próprias experiências e realidades, fazendo-nos enxergar melhor a nós mesmos enquanto construtores da história e sujeitos políticos e sociais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro**. In: TAVARES, José Antônio Giusti (org.). O Sistema Partidário na Consolidação da Democracia Brasileira. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003.

ALBUQUERQUE, Vinicius. **Reação de Lula à crise do “mensalão” ganha destaque em jornais estrangeiros**. SP: Folha “On Line” de 08/06/2005 – 10h51.

ALMEIDA, Alberto Carlos. **A Cabeça do Brasileiro**. 2ª ed. RJ: Editora Record, 2007.

ALMEIDA, Alberto Carlos; SCHROEDER, Andréia; CHEIBUB, Zairo (o rgs.). **PESB: Pesquisa Social Brasileira, 2002 (Banco de dados)**. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense (UFF). In: Consórcio de Informações Sociais, 2004. Disponível em: <<http://www.cis.org.br>>. Acesso em 03.03.2008.

BRASIL. Congresso Nacional. **Relatório Final da CPMI “Dos Correios”**. Brasília, 2005. Disponível em: <[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito 2245: recebimento da denúncia**. Brasília, 2008. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Denúncia do Inquérito 2245**. Brasília, 2006. Disponível em: <[www.mpf.gov.br](http://www.mpf.gov.br)>.

Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35ª ed. SP: Saraiva, 2005.

Brasil. **Código Penal**. Vade Mecum Saraiva. SP: Saraiva, 2007.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. **Patrimonialismo em Faoro e Weber**. DADOS-Revista de Ciências Sociais. RJ, Vol. 46, nº 1, 2003.

CAVALCANTI, Luiz Otávio. **Como a corrupção abalou o governo Lula: por que o presidente perdeu a razão e o poder**. RJ: Ediouro, 2005.

COHEN, Joshua & FUNG, Archon. **Democracia radical**. Revista Política e Sociedade nº 11, Dossiê outubro de 2007, pp. 221 -237.

DAHL, Robert Alan. **Poliarquia: participação e oposição**. SP: Edusp, 1997.

**Dicionário de Ciências Sociais**. Fundação Getúlio Vargas. RJ: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1986.

DINIZ, E., BOSCHI, R. e LESSA, R. **Modernização e consolidação democrática no Brasil: Dilemas da nova República**. RJ: Vértice/luperj, 1989.

FOLHA ON LINE. **Jefferson denuncia mesada paga pelo tesoureiro do PT.** São Paulo. 06/06/2005 – 08h15.

FREITAG, Bárbara & ROUANET, Paulo Sérgio, orgs. **Habermas: Sociologia.** São Paulo: Ática, 1980.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade** . 2ª ed. Volumes I e II. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 2003.

\_\_\_\_\_. **A inclusão do outro: estudos de teoria política.** 2ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes dos Brasil.** 26ª ed. SP: Companhia das Letras, 2007.

MIGUEL, Luis Felipe & COUTINHO, Aline de Almeida. **A crise e suas fronteiras: oito meses de “mensalão” nos editoriais.** Campinas: Revista Opinião Pública, vol. 13, nº 1, Junho, 2007, p.97 -123.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Introdução à História dos Partidos Políticos Brasileiros.** BH: Ed. UFMG, 1999.

NUNES, Victor Leal. **Coronelismo, enxada e voto.** 6ª ed. SP: Editora Alfa-Omega, 1993.

PACELLI, Eugênio de Oliveira. **Curso de Processo Penal.** 8ª ed. Lúmen Júris Editora: Rio de Janeiro, 2007.

PANEBIANCO, A. **Modelos de Partido. Organização e Poder nos Partidos** . São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PARSONS, Talcott. **O sistema da sociedade moderna.** São Paulo: Pioneira, 1974.

SIMIONATO, Maurício. **Em Carta à CNBB, Lula diz que a crise é grave.** SP: Folha “On Line” de 10/08/2005 – 09h25.

SIMMEL, Georg. **Philosophy of money(the).** London: Routledge & K Paul, 1978.

\_\_\_\_\_. **O dinheiro na cultura moderna.** In: Souza, Jessé & Öelze, Berthold (orgs.). Simmel e a modernidade. 2ª ed. Brasília: Ed. UnB, 2005.

SOUZA, Jessé. **A Construção Social da Subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica.** BH: Ed. UFMG, 2003.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade** . 4ª ed. Brasília: Ed. UnB, 2004.

## **ANEXOS**

---

## **ANEXOS I: EXCERTOS DO RELATÓRIO FINAL DA CPMI “DOS CORREIOS**

---

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
CONGRESSO NACIONAL  
COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE  
INQUÉRITO “DOS CORREIOS”

RELATÓRIO FINAL  
DOS TRABALHOS DA  
CPMI “DOS CORREIOS”  
Volume II

*“Não tenhais medo dos homens, pois nada há de encoberto que não venha a ser revelado, e nada há de escondido que não venha a ser conhecido.”*

*Jesus Cristo, in Mateus, 10:26*

Presidente: Senador DELCÍDIO AMARAL  
Vice-Presidente: Deputado ASDRUBAL BENTES  
Relator: Deputado OSMAR SERRAGLIO

Relator-Adjunto: Deputado EDUARDO PAES  
Relator-Adjunto: Deputado MAURÍCIO RANDES  
Sub-Relator do IRB: Deputado CARLOS WILLIAN  
Sub-Relator de Contratos: Deputado JOSÉ EDUARDO CARDOZO  
Sub-Relator de Movimentação Financeira: Deputado GUSTAVO FRUET  
Sub-Relator de Normas de Combate à Corrupção: Deputado ONYX LORENZONI  
Sub-Relator de Fundos de Pensão: Deputado ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES NETO

Brasília, abril de 2006

# Sumário

## Volume II

<b>7 As Atividades de Marcos Valério – O Valerioduto</b>	<b>497</b>
<b>7.1 Introdução</b>	<b>497</b>
<b>7.2 Histórico</b>	<b>498</b>
<b>7.3 A Suposta Origem dos Recursos – Os “Empréstimos”</b>	<b>515</b>
7.3.1 “Empréstimos” como Fonte e Intermediação do <i>Valerioduto</i>	515
7.3.1.1 Introdução	515
7.3.1.2 As Características dos “Empréstimos”	516
7.3.1.2.1 Empréstimos Tomados pelo PT	516
7.3.1.2.2 Empréstimos Tomados pelas Empresas do Sr. Marcos Valério	519
7.3.2 Repasses de Marcos Valério para o Partido dos Trabalhadores	538
7.3.2.1 A Falsa Figura de “Empréstimos” ao PT	538
7.3.2.2 Repasses dos Recursos – Criação da Figura “Empréstimos”	539
7.3.3 O Papel do Banco Central e os “Empréstimos”	545
7.3.3.1 Resultados da Fiscalização do BACEN nos Bancos Rural e BMG	546
7.3.3.1.1 Banco BMG	546
7.3.3.1.2 Banco Rural	547
7.3.4 Pretensão de Marcos Valério e dos Bancos BMG e Rural que Justificariam suas Participações no <i>Valerioduto</i>	548
7.3.4.1 Marcos Valério – Tráfico de Influência para Obtenção dos Empréstimos	549
7.3.4.1.1 Depoimentos do Sr. Marcos Valério Fernandes de Souza (Anexo 6.9 – Empréstimos)	549
7.3.4.2 Benefícios dos Bancos BMG e Rural para a Concessão de Linhas de Créditos a Marcos Valério e ao PT	556
7.3.5 Conclusão	562
7.3.6 Benefício do Banco BMG	563
7.3.6.1 Créditos Consignados	563
7.3.6.2 Relatório de Auditoria do TCU	564
7.3.6.3 Depoimento do Presidente do BMG, Sr. Ricardo Anne s Guimarães	568
7.3.6.4 Pareces de Consultores do BMG para Avaliar a Transação com a CEF	570
7.3.6.5 Valora Participações	573
7.3.6.6 Conclusão BMG x CEF	576
7.3.6.7 Considerações sobre a dívida do Partido dos Trabalhadores	577
7.3.6.8 Os Fatos	578
7.3.6.8.1 Dívida com Marcos Valério	578
7.3.6.8.2 Coteminas	579
7.3.6.8.3 Publicitário Duda Mendonça	579
7.3.6.8.4 Empréstimos Contraídos pelo PT nos Bancos BMG e Rural	580
7.3.6.8.4.1 Banco BMG	580
7.3.6.8.4.2 Banco Rural	580
7.3.6.8.5 Operações de Leasing de Equipamentos de Informática no Banco do Brasil	580
7.3.6.8.6 Informações do Partido dos Trabalhadores	581

<b>7.4 A Verdadeira Origem dos Recursos</b>	<b>582</b>
7.4.1.1 Visanet	582
7.4.1.2 Aspectos importantes sobre o funcionamento do Fundo Visanet	585
7.4.1.3 Os Repasses Realizados Pela Visanet	586
7.4.1.4 A utilização dos recursos adiantados pela Visanet à DNA	599
7.4.1.5 As vantagens de Marcos Valério	614
7.4.1.6 Auditoria Interna Realizada pelo Banco do Brasil na Operação Visanet	627
7.4.2 As Verdadeiras Origens – Outras Fontes Privadas	633
7.4.2.1 Brasil Telecom	635
7.4.2.1.1 Grupo Opportunity	635
7.4.2.1.2 O Opportunity e o Esquema Marcos Valério	637
7.4.2.1.3 Daniel Dantas, Marcos Valério e Maurício Marinho	640
7.4.2.1.4 Telemig Celular e Amazônia Celular	640
7.4.2.1.5 Daniel Dantas, Marcos Valério e Brasil Telecom	642
7.4.2.1.6 Daniel Dantas, Maurício Marinho e Brasil Telecom	644
7.4.2.1.7 Marcos Valério e Delúbio Confirmam a Relação com o Opportunity	645
7.4.2.2 Grupo Usiminas e Cosipa	654
7.4.2.3 Conclusão	662
<b>7.5 Intermediação</b>	<b>662</b>
7.5.1 Informações sobre as Contas com Sigilos Afastados	663
7.5.1.1 Composição Resumida das Movimentações Financeiras	675
7.5.1.1.1 Correção Manual da Base de Dados	675
7.5.1.2 Análise – Concentração das Movimentações Financeiras (Origens) por Banco – Grupo Econômico “ <i>Marcos Valério</i> ”	683
7.5.1.3 Análise – Concentração das Movimentações Financeiras por Titular de Conta Corrente das Pessoas que Compõem o Grupo Econômico “ <i>Marcos Valério</i> ”	686
7.5.1.4 Relação dos Maiores Depositantes das Origens dos Recursos nas Empresas do Grupo Econômico “ <i>Marcos Valério</i> ”	689
7.5.1.5 Relação dos Maiores Beneficiários das Empresas do Grupo “ <i>Marcos Valério</i> ”	693
7.5.1.6 Relação dos Saques nas Empresas do Grupo econômico “ <i>Marcos Valério</i> ”	696
7.5.1.7 Conclusão	702
7.5.2 <i>Modus Operandi</i>	703
7.5.2.1 Marcos Valério como captador e operador do <i>Valerioduto</i>	703
7.5.2.2 Modelo Padrão de Operação	703
7.5.2.2.1 O Modelo Padrão do <i>Valerioduto</i> - Fase 1 (de Fevereiro a Maio de 2003) – Fontes: Banco BMG e Banco Rural	705
7.5.2.2.2 Fase dois do <i>Valerioduto</i> (Junho a Agosto de 2003) – Fontes: Banco Rural, Banco do Brasil e Brasil Telecom	708
7.5.2.2.3 Fase Três do <i>Valerioduto</i> (Setembro a Dezembro de 2003) – Fonte: Banco Rural	710
7.5.2.2.4 Fase Quatro do <i>Valerioduto</i> (Janeiro a Março de 2004) – Fonte: Visanet	711
7.5.2.2.5 Fase Cinco do <i>Valerioduto</i> (abril a julho de 2004) – Fontes: Visanet/BMG	712

7.5.2.2.6 Fase Seis do <i>Valerioduto</i> (Julho de 2004 em diante) – Fonte: Visanet / Usiminas / Cosipa / Brasil Telecom	713
7.5.2.3 Segundo Modelo – Repasses a Partir de Intermediários	714
7.5.2.4 Outras Operações	715
7.5.3 Bônus Banval e Guaranhuns	718
7.5.3.1 Bônus Banval	718
7.5.3.1.1 As diferentes versões para a movimentação financeira ocorrida	720
7.5.3.1.2 Resumo dos Fatos na Movimentação Financeira da Bônus Banval	728
7.5.3.2 Guaranhuns	728
7.5.4 A Farsa Contábil	732
7.5.4.1 O <i>Valerioduto</i> por Marcos Valério	734
7.5.4.1.1 A versão contábil de Marcos Valério para a “Relação de pessoas indicadas pelo PT”	736
7.5.4.1.2 Distribuição de Lucros à Graffiti	741
7.5.4.1.3 Conta caixa	742
7.5.4.2 Lançamentos Contábeis para Partidos Políticos	746
7.5.4.3 Conclusão	751
7.5.5 A Fraude Fiscal	752
7.5.5.1 Informações Analisadas	752
7.5.5.2 Aspectos Relevantes Identificados	753
7.5.5.2.1 Marcos Valério e Renilda Maria Santiago Fernandes de Souza (esposa)	754
7.5.5.2.1.1 Dividendos Recebidos	754
7.5.5.2.1.2 Evolução Patrimonial	755
7.5.5.2.1.3 Movimentação financeira fiscal de Marcos Valério	755
7.5.5.2.1.4 Movimentação financeira fiscal de Renilda Maria Santiago Fernandes de Souza	756
7.5.5.2.2 Cristiano de Mello Paz	756
7.5.5.2.2.1 Dividendos recebidos	756
7.5.5.2.2.2 Evolução Patrimonial	757
7.5.5.2.2.3 Movimentação Financeira Fiscal	757
7.5.5.2.3 Simone Reis Lobo de Vasconcelos	758
7.5.5.2.3.1 Dividendos	758
7.5.5.2.3.2 Evolução patrimonial	758
7.5.5.2.3.3 Movimentação fiscal financeira	758
7.5.5.2.4 Outros Sócios não Analisados	759
7.5.5.2.5 Evolução das Receitas de Prestação de Serviços	760
7.5.5.2.6 Movimentação Fiscal Financeira	761
7.5.5.2.6.1 DNA Propaganda Ltda.	761
7.5.5.2.6.2 SMP&B São Paulo Comunicação Ltda.	762
7.5.5.2.6.3 SMP&B Comunicações Ltda.	763
7.5.5.2.6.4 Graffiti Participações Ltda.	763
7.5.5.2.7 Relatório do COAF	764
7.5.5.2.7.1 Ofício Coaf nº 1376/2005	764
7.5.5.2.7.2 Ofício Coaf nº 5201/2005	765
7.5.5.2.8 Relatório Receita Federal	765
7.5.5.2.8.1 SMP&B Comunicação Ltda.	766
7.5.5.2.8.2 DNA Propaganda Ltda.	766
7.5.5.2.8.3 Graffiti Participações Ltda.	768

7.5.5.2.8.4 2S Participações Ltda. _____	769
7.5.5.3 Conclusão _____	769
7.5.6 Considerações Finais sobre o <i>Valerioduto</i> _____	769
<b>7.6 Destinatários: O Mensalão _____</b>	<b>772</b>
7.6.1 Considerações Iniciais _____	772
7.6.1.1 O Mensalão: Uma Realidade _____	772
7.6.1.2 <i>Mensalão</i> não é Caixa Dois _____	774
7.6.1.3 A CPMI da Compra de Votos _____	777
7.6.2 A Divulgação Pública do Esquema _____	779
7.6.2.1 A Denúncia de Roberto Jefferson _____	780
7.6.2.2 Os deputados José Múcio e Arnaldo Faria confirmam as afirmações de Roberto Jefferson _____	783
7.6.2.3 O testemunho do Deputado Miro Teixeira _____	784
7.6.2.4 A denúncia da Deputada Raquel Teixeira corrobora a afirmação de Roberto Jefferson _____	785
7.6.3 A Participação de José Dirceu _____	786
7.6.4 A Ciência do Presidente Lula _____	792
7.6.5 Padrões do Mensalão _____	794
7.6.6 A Distribuição de Recursos aos Partidos, segundo Delúbio Soares e Marcos Valério _____	796
7.6.7 A Distribuição de Recursos ao Partido Liberal e a Suposta Destinação _____	798
7.6.7.1 Os Recursos Recebidos por Valdemar Costa Neto _____	798
7.6.7.2 As Explicações de Valdemar Costa Neto sobre suas Despesas de campanha _____	799
7.6.8 A Destinação de Recursos ao Partido Progressista _____	808
7.6.8.1 Os Recursos Sacados por João Cláudio Genu _____	808
7.6.8.2 A Distribuição de Recursos ao Deputado Vadão Gomes _____	811
7.6.8.3 As Explicações do Deputado Pedro Correa _____	816
7.6.9 A distribuição de recursos a o Partido Trabalhista Brasileiro e a suposta destinação _____	819
7.6.10 A Destinação de Recursos para Pagamento de Despesas de Campanha de Partidos da Base Aliada _____	822
7.6.11 O que Levou ao Fim do Esquema de Cooptação de Apoio Político? _____	825
7.6.12 Análises Complementares sobre a Existência do <i>Mensalão</i> _____	826
7.6.13 A Identificação de Sacadores, Intermediários e Beneficiários. _____	829
7.6.13.1 Os Procedimentos de Investigação _____	830
7.6.14 Metodologia de Trabalho _____	832
7.6.14.1 Resultados Alcançados _____	837
7.6.15 Padrões do Mensalão _____	841
7.6.15.1.1 Metodologia Adotada _____	842
7.6.15.1.2 Diagrama 01 - <i>Valerioduto</i> _____	844
7.6.15.1.3 Diagrama 2 – Fluxo de Recursos e Eventos Relacionados ao Partido Liberal (PL) _____	845
7.6.15.1.4 Diagrama 3 – Fluxo de Recursos e Eventos Relacionados ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) _____	847
7.6.15.1.5 Diagrama 4 – Fluxo de Recursos e Eventos Relacionados ao Partido Progressista (PP) _____	848

7.6.15.1.6 Diagrama 5 - Distribuição de recursos e votações no Congresso Nacional	851
7.6.15.1.7 Diagrama 6 - Repasse de recursos a Duda Mendonça	852
7.6.15.1.8 Diagrama 7 - Distribuição de recursos a eleições municipais	853
7.6.16 Análises Complementares	854
7.6.16.1 A Análise Procedida pelo Deputado Júlio Delgado no Processo de Cassação do Deputado José Dirceu	854
7.6.16.2 A Periodicidade e Regularidade na Distribuição de Recursos ao Partido Liberal	856
7.6.16.3 A Identificação dos Beneficiários das Transferências Efetuadas à Guaranhuns	864
7.6.16.4 A Relação da Guaranhuns com o Partido Liberal	870
7.6.16.5 Os contatos telefônicos entre Jacinto Lamas e pessoas vinculadas à SMP&B Comunicação Ltda	888
7.6.16.6 A operação do mensalão por intermédio da Bônus Banval	892
7.6.16.7 Algumas análises de fluxos de empréstimos e pagamentos informados por Marcos Valério	918
7.6.16.8 Índícios de uma possível relação entre recursos repassados por Marcos Valério à Bônus Banval e recursos trazidos do exterior por Carlos Quaglia	931
7.6.16.9 Síntese e Recomendações	937
<b>7.7 Outros Contratos Públicos de Marcos Valério</b>	<b>939</b>
7.7.1 Banco do Brasil e coligadas	939
7.7.1.1 Banco do Brasil	939
7.7.1.2 Procedimentos Licitatórios	940
7.7.1.3 Quanto ao Contrato	942
7.7.1.4 Concorrência 1.131/99 – Contrato vigente entre março/00 e setembro/03	944
7.7.1.5 Concorrência 01/2003 – Contrato no vigente a partir de setembro de 2003	945
7.7.1.6 Subjetividade na Contratação das Agências de publicidade	947
7.7.1.7 Bonificação de Volume	951
7.7.1.8 Banco Popular do Brasil	953
7.7.1.8.1 Apresentação	953
7.7.1.8.2 Contrato de Publicidade.	953
7.7.1.8.3 Definição das Agências de Publicidade para Atender o Banco Popular	953
7.7.1.8.4 Gastos com Publicidade	955
7.7.1.8.4.1.1 Gastos com Publicidade e Promoção	956
7.7.1.8.5 Resultados Operacionais Banco Popular do Brasil	957
7.7.1.8.6 Execução da Publicidade no Banco Popular	958
7.7.1.8.7 Conclusão	961
7.7.1.9 Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho – Fundacentro – Ministério do Trabalho	963
7.7.1.9.1 Conclusão	982
7.7.1.10 Ministério Do Esporte	983
7.7.1.11 Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Eletronorte	985
7.7.1.11.1 Recebimento de comissão pela Agência sem a prestação de serviço	986
7.7.1.11.2 Concessão de patrocínio sob a forma de veiculação	986

7.7.1.11.3	Produção de ‘outdoors’	989
7.7.1.11.4	Produção de ‘busdoor’	990
7.7.1.11.5	Confecção de camisetas	990
7.7.1.11.6	Pagamento por prestação de serviços fora do objeto do contrato	991
7.7.1.11.7	Contratação de serviços com intermediação desnecessária da Agência de Publicidade	993
7.7.1.11.8	Pagamento indevido à agência, em função de subcontratação de serviço de criação	998
7.7.1.11.9	Pagamento por serviços não comprovados	1000
7.7.1.11.10	Contratação de serviços sem a apresentação de três propostas	1001
7.7.1.11.11	Possíveis Propostas Fraudulentas para Respalda a Subcontratação de Serviços	1001
7.7.1.11.12	Concessão de patrocínios que fogem ao objetivo institucional da Eletronorte	1005
7.7.1.11.13	Fiscalização do contrato deficiente	1006
7.7.1.11.14	Contratação de pessoal para atividades próprias da Eletronorte	1007
7.7.1.11.15	Atualização de cadastro para envio da revista Corrente Contínua	1007
7.7.1.11.16	Prestação de serviço de assessoria de imprensa	1007
7.7.1.11.17	Ausência de avaliação dos resultados obtidos pelos patrocínios concedidos	1009
7.7.1.11.18	Concessão de patrocínios sem aprovação da SECOM	1010
7.7.1.11.19	Gastos com patrocínio superiores ao estabelecido no Plano Anual de Comunicação	1010
7.7.1.11.20	Conclusão	1011
7.7.1.12	Câmara dos Deputados	1011
7.7.1.12.1	Introdução	1011
7.7.1.12.2	Irregularidades Encontradas	1013
7.7.1.12.2.1	Contratação fora do objeto do contrato	1014
7.7.1.12.3	Inclusão de Perguntas de Interesse Político	1015
7.7.1.12.4	Ausência de Projeto Básico	1016
7.7.1.12.5	Prorrogação Irregular do Contrato	1018
7.7.1.12.6	Inexecução do Serviço de Consultoria	1018
7.7.1.12.7	Ausência de Controle sobre a Veiculação	1020
7.7.1.12.8	Subcontratação e Fuga ao Processo Licitatório	1021
7.7.1.12.9	Fiscalização Deficiente do Contrato	1022
7.7.1.12.10	Despesa em Valor Superior ao Orçado	1 023
7.7.1.12.11	Conclusão	1024
7.7.1.13	Fundação de Apoio da Universidade Federal do RS	1026
7.7.2	Considerações Finais sobre os outros Contratos Públicos de Marcos Valério	1027
<b>7.8</b>	<b>Casos Específicos</b>	<b>1029</b>
7.8.1	Empréstimos de 1998 – Minas Gerais	1029
7.8.1.1	A posição do Senador Eduardo Azeredo	1030
7.8.1.2	Depoimento do Sr. Cláudio Roberto Mourão da Silveira	1032
7.8.1.2.1	Das garantias do empréstimo	1037
7.8.2	Silvio Pereira/GDK: Caso Exemplar de Tráfico de Influência	1042
7.8.2.1	Considerações Preliminares	1042

7.8.2.2 Contextualização	1054
7.8.2.3 Comentários do TCU sobre o Setor de Orçamentação da Engenharia da Petrobras	1057
7.8.2.3.1 Algumas Irregularidades Observadas pela Equipe de Auditoria do Tribunal de Contas da União no Contrato nº 899.2.001.04.4, para a Adaptação da Planta da FPSO P-34	1057
7.8.2.3.1.1 Inclusão Indevida do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), da Contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) E da Contribuição Para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins)	1060
7.8.2.3.1.2 Inclusão Indevida do Imposto de Renda Sobre Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL)	1061
7.8.2.3.1.3 Inclusão em Duplicidade de Valores para Administração Central ( <i>Over Head</i> ), Riscos e Seguros, Lucro e Contingências no Orçamento da Petrobras	1063
7.8.2.3.1.4 Inclusão em Duplicidade de Valores Destinados à Mão -de-obra Direta (Salários + Encargos Sociais) para os Serviços Adicionais	1064
7.8.2.3.1.5 Inclusão Indevida do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto de Importação (II) e Ausência de Destaque do ICMS no Orçamento e sua Redução quando da Definição do Local da Obra e da Proposta do Licitante	1065
7.8.2.3.1.6 Inclusão Indevida da Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF)	1068
7.8.2.3.1.7 Orçamento da Petrobras com a Exclusão das Irregularidades Apontadas	1068
7.8.2.3.2 Análise Técnica do TCU sobre a Gerência e a Fiscalização desse Contrato	1073
7.8.2.3.2.1 Breves Comentários da Equipe de Auditoria sobre o Sistema de Controle Interno no Âmbito da Petrobras	1073
7.8.2.4 Conclusão	1074
7.8.3 Movimentação no Exterior (Duda Mendonça)	1085
7.8.3.1 Trechos de Depoimentos	1085
7.8.3.2 Campanhas do Partido dos Trabalhadores	1090
7.8.3.3 Primeira Contradição	1094
7.8.3.4 Segunda Contradição	1100
7.8.3.5 Movimentação Bancária da Conta <i>Dusseldorf</i>	1106
7.8.3.6 Outras Divergências Constatadas entre o Depoimento Prestado e os Documentos Bancários Analisados	1111
7.8.3.7 Outras Situações a Serem Investigadas	1112
7.8.3.8 Tipificação das Condutas	1114
7.8.4 Furnas	1115
7.8.4.1 Contrato de Aquisição de Serviço de Digitalização de Documentos	1115
7.8.4.1.1 Metodologia de Medição Inadequada	1117
7.8.4.1.2 Quantificação do débito	1119
7.8.4.2 Lista de Furnas	1121
7.8.4.2.1 Laudo da Polícia Federal	1125
7.8.4.2.2 Outras Perícias	1128
7.8.4.2.3 Considerações Finais	1129

## 7.6 Destinatários: O Mensalão

### 7.6.1 Considerações Iniciais

#### 7.6.1.1 O Mensalão: Uma Realidade

O episódio envolvendo o escândalo de corrupção nos Correios trouxe a público uma expressão que deu ares novos a uma prática que carrega um triste significado político: o *Mensalão*. Vocalizada pelo Ex-Deputado Roberto Jefferson, em junho de 2005, a sociedade era então apresentada a uma variante de corrupção da pior espécie. Daquela em que a representatividade política é usurpada por interesses mesquinhos.

O recebimento de recursos para confiar um voto parlamentar, para trocar de legenda partidária, para vencer uma eleição a qualquer custo, ou simplesmente para satisfazer interesses pessoais, é vender o espírito público, é sabotar o regime democrático, é subverter a vontade popular.

Aliás, em fevereiro, antes, portanto, do estouro do escândalo do Mensalão, registrava a jornalista e cientista política Lúcia Hippólito:

*“Na Câmara dos Deputados, volta e meia circulam histórias sobre deputados que teriam vendido o voto por tantos mil reais. Ninguém conta a história até o fim, ninguém apura direito. As coisas ficam por isso mesmo, mas vai se cristalizando a imagem do Congresso como um mercado persa, onde tudo se compra e tudo se vende. Desde a semana passada, circulam boatos de que vários deputados teriam recebido dinheiro para engordar bancadas partidárias na Câmara. Por conta do troca-troca desenfreado que aconteceu nos primeiros dias do ano legislativo criou-se até a figura do ‘deputado pré-pago’”.*

Meses de investigação se passaram, e a consciência da existência do *Mensalão* se impôs àqueles que deram de ombros ou quiseram ignorar a verdade expressa pelos fatos. Este relatório é a narrativa desse enredo político em detalhes e mostra que o “Mensalão” foi uma realidade. A expressão, obviamente, para além da estreiteza conceitual, tem caráter midiático, comunicacional, visa reclamar a atenção da sociedade. Concentra, em uma só palavra, ressoante, a idéia de uma prática ilícita de cooptação política, contrária ao interesse público, financiada com dinheiro escuso de cofres públicos e

privados. Sintetiza a degradação de um escambo imoral de favores, que teve membros importantes da classe política como protagonistas.

Faz-se necessário pontificar a bandeira empunhada por esta mesma Comissão Parlamentar de Inquérito, em 2 de setembro do ano passado, em um momento no qual a sociedade brasileira se via estarecida pela seqüência de imoralidades e ilicitudes que se apresentavam. Em conjunto com a CPMI da “Compra de Votos”, esta CPMI publicou naquela data, um Relatório Parcial de suas atividades, aprovado por unanimidade no Plenário de ambas as Comissões. A voz uníssona dos membros das Comissões retratou o convencimento de que era necessário responsabilizar aqueles que, por suas condutas deletérias, tanto macularam a classe política. Embora atônito com as imoralidades, naquele momento, o texto daquele documento já trazia com propriedade o que se entendia por *Mensalão*, à parte de manobras diversionistas ou subterfúgios argumentativos para negar o que era insofismável. Definiu-se o *Mensalão* como

*(...)um esquema ilegal de financiamento, voltado ao aliciamento de parlamentares e partidos para a base do Governo no Congresso Nacional, o qual, eventualmente, comportaria o pagamento de subornos com alguma periodicidade”*

Para completar, sentenciava, de maneira incontestável:

*“...O que menos interessa, a esse respeito, é a periodicidade dos pagamentos. Alguns podem ter sido feitos mês a mês, outros com maior ou menor periodicidade. O fato importante, do qual não podemos nos afastar, é o recebimento de vantagens indevidas.”*

Fatos como o recebimento de vantagens indevidas foram sobejamente demonstradas pelo Relatório Parcial das duas CPMIs, que gerou diversos processos no Conselho de Ética da Câmara dos Deputados e, a seguir, no Plenário daquela Casa Legislativa. Julgou-se, ali, a possibilidade de quebra de decoro parlamentar praticada por integrantes do Congresso Nacional. A esse respeito, o Relatório Parcial reconheceu:

*Sentimo-nos, entretanto, na obrigação de afirmar, de maneira inequívoca, pois a gravidade do momento histórico o exige, que,*

*independentemente da ocorrência de delito comum – para cujo julgamento a competência não é do Congresso Nacional, mas do Poder Judiciário – existem elementos bastantes que podem demonstrar que os desvios de conduta por parte de Deputados Federais indicam a quebra de decoro parlamentar, quando menos, pelo grave dano à imagem do Congresso Nacional, pelo comprometimento da atividade política, pela lesão à democracia representativa, pelo menoscabo do Estado de Direito Democrático, enfim, por um amplo conjunto de crimes políticos expressivos o bastante para justificar a abertura de processo de quebra de decoro parlamentar dos congressistas que os praticaram.*

Os Deputados Federais expressamente nomeados pelo Relatório Parcial a que nos referimos foram:

1. Roberto Jefferson (PTB/RJ);
2. Valdemar da Costa Neto (PL/SP), que, à época, já renunciara ao mandato;
3. Carlos Rodrigues (PL/RJ);
4. João Magno (PT/MG);
5. João Paulo Cunha (PT/SP);
6. José Borba (PMDB/PR);
7. José Janene (PP/PR);
8. José Mentor (PT/SP);
9. Josias Gomes (PT/BA);
10. Paulo Rocha (PT/PA);
11. Pedro Correia (PP/PE);
12. Pedro Henry (PP/MT);
13. “Professor” Luizinho (PT/SP);
14. Roberto Brandt (PFL/MG);
15. Romeu Queiroz (PTB/MG);
16. Sandro Mabel (PL/GO);
17. Vadão Gomes (PP/SP);
18. Vanderval Santos (PL/SP); e
19. José Dirceu (PT/SP).

[...]

### 7.6.1.2 Mensalão não é Caixa Dois

Aquele Relatório Parcial enumerou com propriedade as razões pelas quais carecia de sustentação a justificativa, engenhada pelos beneficiários do *Valerioduto*, de que se tratava de quitação de dívidas contraídas em campanhas políticas pregressas. Essas palavras valem ser lembradas. De logo, é preciso registrar que a tese apresentada carece de provas materiais. Nove meses após a divulgação das primeiras denúncias, pouquíssimos foram os que apresentaram comprovantes das dívidas supostamente honradas com o dinheiro repassado pelo empresário Marcos Valério.

Sem argumento para explicar o inexplicável, a defesa dos beneficiários foi a admissão de um crime, para evitar a confissão de outros praticados: a não contabilização das despesas de campanha, conhecido na sociedade como “Caixa Dois”, e não a prática de corrupção. Aliás, a tese do “Caixa Dois” só apareceu meses depois do início do escândalo, e já então de forma orquestrada.

Respondia assim o texto do relatório parcial, aos que se protegiam sob o manto do menor delito:

*Assim, se a legitimação do “poder” vem do povo através de procedimentos juridicamente regulados, não há legitimidade em mandato financiado com “Caixa Dois”. Não se pode desvirtuar do sentido material da inclusão do termo “Democrático” no novo Estado que surgiu em outubro de 1988.*

De fato, não respeita a Democracia um processo eleitoral em que o poder econômico, a despeito da imposição de sua força no processo político por meios legais, tem influência ainda maior por vias escusas.

Têm astúcia aqueles que se escudam na tese do “Caixa Dois” para justificar as ilegalidades cometidas. Como não há registro, é difícil identificar o paradeiro dos recursos. Não por outra razão, o expediente do “Caixa Dois” é comumente utilizado por toda a sorte de malfeitores, pois aparenta restringir-se ao crime fiscal do qual provém. Serve, na realidade, para dissimular a

verdadeira origem dos recursos, ilícita, que pode vir de corrupção ou outras atividades ilegais ocorridas na administração pública e privada.

Também salta aos olhos a temporalidade e os montantes dos repasses, feitos, curiosamente, em período regularmente compassado e, em muitos casos, em valores inteiros, como se verá neste tópico do relatório.

Também não é crível que despesas de campanhas assumidas em 2003 fossem quitadas apenas no ano seguinte, com o dinheiro do *Valerioduto*. Despesas, aliás, de vários milhões de reais, mas não comprovadas. Ora, se confessadas e, portanto, assumida a culpa por sua realização, que consequência mais poderia advir da exibição dos comprovantes? Nenhuma. Então, por que não comprovar os pagamentos, que são tantos? Não comprovar os pagamentos alegados, corresponde a se defender sem conduzir a mínimo convencimento. Vale, aqui, a máxima latina: *“Alegatio et non probatio, non alegatio”*. Dizer-se que foi efetuado o pagamento e negar a enunciação de qualquer prova, corresponde a não ter dito que o pagamento foi efetuado. Não se sai do âmbito da sintaxe para o mundo da semântica. São palavras, nada mais.

Em verdade, é reduzir-se em demasia a inteligência dos brasileiros imaginar que será bastante dizer que os milhões não foram distribuídos a parlamentares, mas sim corresponderiam a Caixa Dois de campanhas:

1. Porque seriam pagamentos de campanha não coeva – em 2003 não houve eleições. O só fato de não ser coetânea reforça a sua não verossimilhança.
2. Porque, como assentado, por se tratar de pagamentos ilícitos já confessados, nada acrescentaria, em seara de punibilidade, a exibição mínima de algum comprovante, como insistentemente foi cobrado, por exemplo, na oitiva, o ex-deputado Valdemar Costa Neto. Incide, aqui, a inversão do ônus da prova, uma vez que já há um acervo conduzindo ao convencimento de que os pagamentos eram efetuados aos parlamentares. Com efeito, se há comprovantes de saques para o Partido, além de recebedores identificados e testemunhas de tais pagamentos, - diante da inexorabilidade do

convencimento do mensalão, será bastante dizer-se: não, não recebi *Mensalão*, paguei despesas de campanha? Evidente que não. Minimamente, deveriam ser comprovados tais pagamentos. Afora isso, será basófia.

Diante de um plexo de provas, imagina-se que bastará afirmar-se que são valores não contabilizados, porque já estaria gerado o benefício da dúvida e da presunção de inocência. Ora, nada a declarar, não sei de nada, o único conhecedor é o Sr. Delúbio, ninguém assinou nada, ninguém viu nada. R\$ 55 milhões correspondem a valores tão insignificantes que a ninguém sucedeu imaginar que pudessem ter origem ilícita, pretender isso impingir será admitir-se que alguém se deva convencer que os milhões gastos nas campanhas desceram de pára-quadras, enviados pela providência divina, porque, afinal, Deus é brasileiro.

3. Porque, o fato de um que outro caso poder ter sido empregado em campanha eleitoral não afasta a existência do mensalão. No *Valerioduto* existem recursos para o *Mensalão*, para o Caixa Dois que pagou o Duda Mendonça e ainda para outr os endereçamentos de difícil identificação, uma vez que se trata de movimentação de dinheiro em espécie.

4. Ademais, quanto ao envolvimento de próceres do Governo Federal, há que considerar que o ato de corrupção envolve, necessariamente, duas partes: uma, que recebe os dinheiros e procede de acordo com os entendimentos tratados; outra, que fornece os dinheiros, interessada em que o agente público proceda de determinada maneira. Na espécie, o que ressuma deste Relatório é que parlamentares receberam recursos oriundos de instituições e empresas cujos dirigentes eram vinculados a integrantes do Poder Executivo (eram os agentes passivos da relação jurídica). Indaga-se, quem era o agente ativo do outro lado? Quem era o corruptor ?

[...]

### 7.6.1.3 A CPMI da Compra de Votos

Conforme relatado anteriormente, esta CPMI começou seus trabalhos com a finalidade de investigar o caso flagrante de corrupção envolvendo o Sr. Maurício Marinho, Chefe do Departamento de Contratação dos Correios, este que foi o *fato determinado* que motivou sua instalação.

Contudo, uma série de acontecimentos levou à descoberta de outras irregularidades e de corrupção na administração pública, o que forçou a ampliação do escopo das investigações. Citado por Maurício Marinho, Jefferson denunciou um mecanismo de corrupção de parlamentares, coordenado pelo Governo, intitulado Mensalão. Aos poucos, outras testemunhas confirmaram as alegações de Jefferson, o que motivou esta CPMI a investigar o caso. Foi neste período, por exemplo, que o nome do empresário Marcos Valério se colocou para a opinião pública. Esta CPMI não teve outra alternativa senão mergulhar nas investigações, a despeito de forte resistência interna, sob a sustentação de não se tratar de assunto afeto a ela.

As acusações e denúncias ganharam força: o Mensalão revelou-se um esquema de corrupção que envolvia diversas personalidades do cenário político. A CPMI dos Correios avançava demais em seara pantanosa. Supunha-se retirar-lhe o ímpeto, por a imaginar opositorista. Foi, então criada, no dia 20 de julho, a CPMI do Mensalão, instalada para:

*(...) apurar as denúncias de recebimento de quaisquer vantagens patrimoniais e/ou pecuniárias indevidas por membros do Congresso Nacional, com a finalidade de aprovar as matérias de interesse do Poder Executivo e as acusações do mesmo teor nas deliberações da Proposta de Emenda à Constituição nº 1, de 1995, que dispõe sobre a reeleição de mandatos executivos.*

O Mensalão passou a ser investigado pela CPMI específica, o que culminou no relatório conjunto divulgado em 1 de setembro de 2005. Em consequência, a responsabilidade de aprofundar as apurações sobre o tema foi subtraída desta CPMI e transferida à CPMI da “Compra de Votos”. A CPMI dos Correios, naquela oportunidade, voltou a apurar os demais focos investigativos definidos pelo Colegiado, deixando à CPMI da Compra de Votos as conclusões definitivas a respeito de tal tema.

Posteriormente, a CPMI da Compra de Votos terminou por encerrar seus trabalhos sem aprovação de relatório conclusivo. Esta CPMI se viu então, em 16 de novembro de 2005, na contingência de revolver e aprofundar as provas de que já dispunha sobre o envolvimento de parlamentares, já que lhe estava vedada a produção de novas provas, eis que lhe refugia à competência. Daí porque, agora, retoma, em parte, o assunto.

É oportuno registrar que, quando da criação da CPMI da Compra de Votos, como dispusesse a CPMI dos Correios de material consistente sobre a corrupção que campeara, passou a ser pressionada a remetê-lo à outra CPMI. Julgando ser de seu dever encaminhar para responsabilização dos envolvidos em recebimentos comprometedores, esta CPMI elaborou parecer que culminou por ser subscrito também pela CPMI da Compra de Votos, resultando em votação unânime.

Importante é registrar que, com a criação da CPI da Compra de Votos, a ela foram remetidos todos os requerimentos que tramitavam na CPMI dos Correios e que diziam respeito à investigação das saídas dos recursos. Criou-se uma regra de convivência, para não se confundir as competências: à CPI da Compra de Votos incumbiria a investigação dos destinatários e, portanto, a quebra de sigilo de parlamentares a ela passou a competir. De igual forma, também não mais pôde a CPMI dos Correios aprofundar o exame da coincidência da migração partidária com a liberação dos recursos. Precisou limitar-se ao refinamento das análises das provas de que já dispunha. Relevante esta consignação, para que se aquilate a razão porque não se pode atribuir à CPMI dos Correios qualquer laivo de responsabilidade pela não identificação de eventuais condutas de parlamentares: isso não lhe cabia.

Quando, agora, retoma-se o assunto, é porque, no Relatório Parcial, apenas se abordou o que corresponderia a juízo de responsabilidade política – e não de outra quadra. O encaminhamento ao Ministério Público ficou para quando deste Relatório Final. É desta incumbência que ora se trata – até porque ninguém pretende, manuseando em repartição pública documentos comprometedores, deixar de lhe emprestar o devido encaminhamento e, como consequência, ser passível de responder por prevaricação.

[...]

### 7.6.5 Padrões do Mensalão

O ex-Deputado Jefferson primeiro descreveu o Mensalão como sendo o pagamento de parcelas de R\$ 30 mil a parlamentares da base governista, com o intuito de arregimentar votos em matérias de interesse do governo. Contudo, ao aprofundar as investigações, esta CPMI descobriu outras variantes do Mensalão, como liberações de recursos com periodicidade menor (a cada sete dias, por exemplo) e o pagamento para seduzir o político a trocar de legenda partidária. Todos esses modelos, que serão classificados neste relatório como “padrões do Mensalão” são variações de um mesmo esquema ilegal de financiamento político, operado pelo empresário Marcos Valério e pelo Sr. Delúbio Soares *com o conhecimento de José Genoíno e José Dirceu*, voltado ao aliciamento de parlamentares e partidos para a base do Governo, em muitos casos com valores e periodicidade definidos.

O próprio Roberto Jefferson apontou a prática de outras variantes do Mensalão, em Depoimento ao Conselho de Ética, em 14.06.2005:

**O SR. DEPUTADO WASNY DE ROURE** – [...] *O mensalão, quando o senhor menciona, ele se refere à transferência de partido ou se refere à votação? Até o momento, o senhor não mencionou sobre isso. Quando o mensalão é utilizado, sobretudo para os Deputados do PP e do PL, o senhor está se referindo à votação ou o senhor está se referindo à transferência de partido? [...]*

**O SR. DEPUTADO ROBERTO JEFFERSON** – *Pelo que eu sei, começou pela transferência; depois o jogo passou a ser votação. Pelo que eu sei, pelo que eu sei, por ouvir dizer, no início era transferência. No início era transferência de partido; depois, votação. [...]*

**O SR. DEPUTADO WASNY DE ROURE** - *O senhor tem conhecimento de alguma votação específica, de alguma votação...*

**O SR. DEPUTADO ROBERTO JEFFERSON** - *Não, não, não, não. Não é que a votação esteja sendo remunerada, é o corpo mole, é o corpo mole. O que eu estou dizendo é o seguinte: depois que secou a fonte, o corpo mole está aí. Não é isso que a votação é*

**remunerada; é que, para apoiar, há exigência do mensalão. Não é que cada votação tenha uma remuneração, não é isso. A coisa está mal-interpretada.**

[...]

**O SR. DEPUTADO WASNY DE ROURE** - Agora isso no caso de possíveis mudanças partidárias, aí sim, haveria também o mensalão?

**O SR. DEPUTADO ROBERTO JEFFERSON** - Sim.

Veja-se, agora, o depoimento na CPMI dos Correios:

**O SR. ROBERTO JEFFERSON (PTB-RJ)** – [...] Essa conversa do Mensalão que permeava a disputa entre os partidos para ver quem tirava do outro, para poder somar, para fazer mais número na Mesa, ter mais comissão, indicar os cargos de comissão, um troço terrível que acabou levando naquela insatisfação à eleição do Presidente da Câmara. E o TCU. Vi aquela articulação brutal para se derrotar o PT. [...]

**O SR. ROBERTO JEFFERSON (PTB-RJ)** – V. Ex<sup>a</sup> me fala do “mensalão” da Presidência da Câmara e no TCU. Eu vi claramente a insatisfação instalada, porque o “mensalão” tratado em 30, ora era 15, ora era 20, e havia um comentário que havia grupo de 50. Foi a pior Legislatura que vivi na minha vida. [...] **Sou Deputado Federal desde o Presidente Figueiredo. Nunca tinha ouvido falar em financiamento de partidos da base pelo Partido do Governo.**

Muitos ainda insistem em negar a existência desse esquema de cooptação; e o fazem veementemente porque a compra de apoio político mediante pagamento em dinheiro é um ato situado além da fronteira do imaginável no comportamento político. Afinal, diz o insustentável raciocínio: “Caixa 2” é prática comum na classe política e na sociedade de modo geral. Ora, isso fere mortalmente a ética pública e as regras fixadas pela legislação eleitoral e ainda configura-se como crime tributário.

Esta tese, conquanto frágil, porque na maioria dos casos observados, longe parecem estar da configuração de mero “caixa 2”, isso não diminui o

crime. Contudo, confessar o recebimento em dinheiro em troca de apoio político é aceitar transformar a representação dada ao parlamentar pelos eleitores em uma relação de corrupção.

Afirma-se, ainda, que os que se beneficiaram do esquema “Delúbio - Marcos Valério” não receberam em troca de votos favoráveis, mas como “apoio financeiro não contabilizado para suportar despesas de campanhas passadas e futuras”. Ou seja, está subjacente, nesse discurso, um misto de sinceridade forçada pelos fatos e falsidade defensiva que se expressa nessa reformulação:

*“o partido do governo deu a parlamentares, ilegal e camufladamente, recursos para pagar despesas de campanhas políticas sem que dessa transação nem a parte que fez o pagamento pudesse exigir votos favoráveis nem a parte que o recebeu se sentisse a isso obrigada”.*

A verdade é que houve repasses ilícitos de recursos direta ou indiretamente a parlamentares, valendo-se de esquemas de transferências típicos do submundo financeiro (como pagamento em espécie, utilização de intermediários), recursos esses obtidos e gerenciados por empresário que mantinha contratos de publicidade com órgãos e empresas do governo, supostamente emprestados por bancos com notórios interesses e em determinadas decisões.

Dos inúmeros depoimentos feitos à CPMI dos Correios, à CPMI da Compra de Votos e ao Conselho de Ética, bem como dos pareceres nos processos de cassação, extraímos excertos para evidenciar as confirmações e as confissões de recebimento de recursos, as destinações alegadas e as dificuldades em justificar esse relacionamento político -financeiro com o partido do governo.

[...]

#### **7.6.16.9 Síntese e Recomendações**

Esta CPMI foi constituída para investigar corrupção em uma empresa estatal, a ECT. Foi surpreendida, a meio caminho, pela manifestação do ex -

Deputado Roberto Jefferson, talvez não pelo ineditismo – pois que o fato já era objeto de comentários mesmo na imprensa – mas pela riqueza de detalhes, até porque advindos de um dos atores da peça.

Parlamentares recebem valores para atuarem em apoio ao Governo. O que dessuma desta seção do Relatório é que, efetivamente, a maioria parlamentar foi construída de forma anômala, a partir de negociações não-republicanas, em que, ao invés da defesa de legítimos interesses, prevaleceu a degradação do exercício do mandato. De toda a análise feita nesse relatório, evidenciaram-se linhas de investigação que, se seguidas pelos órgãos competentes, que receberão este relatório, conduzirão à obtenção de mais provas e mais elementos para ratificação das teses, assim como para elucidação de todas as suspeitas.

No caso da Guaranhuns, tanto na CPMI dos Correios quanto na da Compra de Votos, foram apresentados requerimentos solicitando a quebra de sigilos das pessoas físicas e jurídicas identificadas. Tais pessoas e empresas deverão ser imediatamente convocadas para esclarecer, e comprovar, documentalmente, a que operações comerciais (ou de outra natureza) se referem às transferências mencionadas.

As oitivas de empresas e pessoas físicas já identificadas como beneficiários de cheques nominais à Guaranhuns deverão ser, imediatamente, exploradas. Recomenda-se a análise do desdobramento da quebra de sigilo bancário da Guaranhuns, na qual serão identificados sacadores, intermediários e beneficiários de saídas de recursos por meio de cheques e TEDs emitidos pela Guaranhuns, a partir de recursos depositados em suas contas pela SMP&B Comunicação Ltda, para desvendar a destinação final que lhes foi dada.

No caso Bônus Banval, como demonstraram as investigações preliminares acompanhadas pelo Deputado Sílvio Torres, da análise da documentação apresentada por Enivaldo Quadrado poderia resultar a identificação dos intermediários e beneficiários finais de recursos do chamado *Valerioduto*. As investigações conduzidas até aqui mostraram a necessidade de aprofundar a análise das relações para se chegar aos beneficiários finais dos recursos que foram entregues à Bônus Banval por Marcos Valério, quantificá-los, e esclarecer a origem dos recursos que teriam retornado à

empresa 2S Participações, provenientes daquela empresa. Está claro que a participação da Bônus Banval não se resumiu à de mera entregadora de recursos em domicílio.

A afirmação de que os recursos recebidos foram levados ao pagamento de despesas de campanha não foi comprovada em sua maior parte. A soma de indícios, dados, coincidências e evidências colacionadas conduzem a conclusão da efetiva existência do *Mensalão*, com as variantes anunciadas no preâmbulo desta seção.

Enfim, propõe-se que sejam remetidas a documentação e as conclusões obtidas até esta data para os órgãos competentes a fim de que dêem continuidade aos trabalhos. Propõe-se também que sejam remetidas as informações aos órgãos competentes, já que nele constam os dados deste capítulo e outras informações da movimentação das pessoas dispostas no seu início no período 1997 a 2005 e que, por falta de tempo, não terão as investigações totalmente concluídas por esta CPMI.

Foi esse o objetivo almejado nesta seção.

[...]

**ANEXOS II: EXCERTOS DA DENÚNCIA DO “MENSALÃO” OFERECIDA  
PELO MPF**

---

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA**

O **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**, nos autos do Inquérito nº 2245 e no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento no artigo 129, inciso I, da Constituição Federal e no artigo 6º, inciso V, da Lei Complementar n.º 75/93, vem oferecer

**D E N Ú N C I A**

contra:

- 1) **JOSÉ DIRCEU DE OLIVEIRA E SILVA**, brasileiro, casado, advogado, CI n.º 3.358.423 SSP/SP, nascido em 16/03/1946, filho de Castorino de Oliveira e Silva e Olga Guedes da Silva, residente na SQS 311, Bloco I, apto. 302, Brasília/DF;
- 2) **JOSÉ GENOÍNO NETO**, brasileiro, professor, natural de Quixeramobim/CE, nascido em 03/05/1946, filho de Sebastião Genoíno Guimarães e Maria Laiz Nobre Guimarães, portador do RG 4.037.657 -6-SSP/SP e CPF 996.068.798-87, residente na Rua Maestro Carlos Cruz, 154, Butantã, São Paulo/SP;
- 3) **DELÚBIO SOARES DE CASTRO**, brasileiro, nascido em 16/10/55, portador do CPF n. 129.995.981-49, filho de Joanira Alves de Castro, residente na Al. Jaú, 66, apto 21, Cerqueira César, São Paulo/SP;

- 4) **SÍLVIO JOSÉ PEREIRA**, brasileiro, nascido em 04/05/61, portador do CPF n. 032.824.968-85, filho de Maria Alice da Silva Pereira, residente na Rua Dr. Seng, 287, Bela Vista, São Paulo/SP;
- 5) **MARCOS VALÉRIO FERNANDES DE SOUZA**, brasileiro, nascido em 29/01/61, portador do CPF n.º 403.760.956-87, filho de Aide Fernandes de Souza, residente na Rua Castelo de Feira, 122, Castelo, Belo Horizonte/MG;
- 6) **RAMON HOLLERBACH CARDOSO**, brasileiro, nascido em 13/06/48, CPF n.º 143.322.216-72, filho de Waldira Hollerbach Cardoso, residente na Rua do Ouro, 1138, apto 1602, Serra, Belo Horizonte/MG;
- 7) **CRISTIANO DE MELLO PAZ**, brasileiro, nascido em 20/11/51, portador do CPF n.º 129.449.476-72, filho de Maria das Mercês de Mello Paz, residente na R. Inconfidentes, 1190, 70 andar, Savassi, Belo Horizonte/MG;
- 8) **ROGÉRIO LANZA TOLENTINO**, brasileiro, nascido em 15/10/49, portador do CPF n.º 078.496.726-15, filho de Odete Lanza Tolentino, residente na R. Carangola, 57, apto 1602, Santo Antônio, Belo Horizonte/MG;
- 9) **SIMONE REIS LOBO DE VASCONCELOS**, brasileira, nascida em 12/03/57, portadora do CPF n.º 435.383.206-91, filha de Isa Maria Reis de Vasconcelos, residente na R. Rio de Janeiro, 1758, Lourdes, Belo Horizonte/MG;
- 10) **GEIZA DIAS DOS SANTOS**, brasileira, nascida em 29/04/71, natural de Minas Gerais, filha de José Agostinho dos Santos e Maria Izabel Dias dos Santos, portadora do RG 5.384.248/SSP-MG e CPF n.º 817.692.376-15, residente na R. Desembargador Paula Mota, 110, apto 102, Ouro Preto, Belo Horizonte/MG;
- 11) **KÁTIA RABELLO**, brasileira, separada judicialmente, empresária, nascida em 15/06/1971, natural de Belo Horizonte/MG, filha de Sabino Correa Rabello e Jandira Rabello, portadora do RG n.º MG-155.754-SSP/MG e do CPF n.º 293.928.966-20, residente na Rua Guaratinga, 180, apt. 801, Belo Horizonte/MG;
- 12) **JOSÉ ROBERTO SALGADO**, brasileiro, separado judicialmente, executivo bancário, nascido em 05/11/1960, natural de Belo Horizonte/MG, filho de Deusdedit Pereira Salgado e Nelcy Alves da Silva, portador do RG n.º MG - 2.443.705-SSP/MG e do CPF n.º 279.103.006-97, residente na Rua Santa Catarina, 996, apt. 1602, B. Lourdes, Belo Horizonte/MG;

- 13) **VINÍCIUS SAMARANE**, brasileiro, casado, natural de Belo Horizonte/MG, nascido em 27/10/1967, filho de Arcílio Samarane Júnior e Maria Helena Affonso Samarane, portador do RG n.º M-1.381.243-SSP/MG e do CPF n.º 635.705.996-04, residente na Rua Gabriel dos santos, n.º 67, apt. 1501, Serra, Belo Horizonte/MG;
- 14) **AYANNA TENÓRIO TÔRRES DE JESUS**, brasileira, separada judicialmente, administradora de empresas, portadora do RG n.º 2.062.373 - SSP/PE e do CPF n.º 408.763.494-91, residente na Rua Rio de Janeiro, 927, 8º andar, Centro, Belo Horizonte/MG;
- 15) **JOÃO PAULO CUNHA**, brasileiro, casado, natural de Caraguatatuba/SP, nascido em 06/06/58, filho de José Venâncio da Cunha e Izabel Ribeiro da Cunha, portador do RG 8.497.264-SSP/SP, residente na SQS 311, bloco I, apto. 204, Brasília/DF;
- 16) **LUIZ GUSHIKEN**, brasileiro, casado, bancário, natural de Oswaldo Cruz/SP, nascido em 08.05.1950, filho de Shoe Gushiken e Setsu Gushiken, portador do RG 4.860.483-5-IIRGD/SP e CPF 489.118.798-00, residente na SQS 312, bloco J, apto. 103, Brasília/DF;
- 17) **HENRIQUE PIZZOLATO**, brasileiro, solteiro, nascido em 09/09/52, natural de Santa Catarina, filho de Pedro Pizzolato e Odilla Annita Pizzolato, portador do RG n.º 6.872.444-SSP/SP e CPF n.º 296.719.659- 20, residente na Rua República do Peru, n.º 72, apt. 1205, Copacabana, Rio de Janeiro/RJ;
- 18) **PEDRO DA SILVA CORRÊA DE OLIVEIRA ANDRADE NETO**, brasileiro, casado, natural do Rio de Janeiro, nascido em 07/01/48, filho de Fábio Corrêa de Oliveira Andrade e Clarice Roma de Oliveira Andrade, portador do RG 559.448/SSP/PE, residente na SQS 311, Bloco B, ap. 203, Brasília/DF;
- 19) **JOSÉ MOHAMED JANENE**, brasileiro, casado, pecuarista, natural de Santo Inácio/PR, nascido em 12/09/55, filho de Mohamede Assad Janene e Memune Janene, portador do Rg 1.157.133 -6-SSP/PR e CPF 144.305.179-91, residente na SQS 311, bloco B, apto. 201, Brasília/DF;
- 20) **PEDRO HENRY NETO**, brasileiro, deputado federal, nascido em 19/04/57, portador do CPF 175.068.671-68, residente na Rua Padre Cassemiro, 411, Centro, Cáceres/MT;
- 21) **JOÃO CLÁUDIO DE CARVALHO GENU**, brasileiro, casado, filho de Nady Bastos Genú e Maria de Lourdes de Carvalho Genú, natural de Belém/PA,

nascido em 17/12/63, portador do RG 765.945 -SSP/DF e CPF 351.519.861 -04, residente na SQSW 104, Bloco J, apto. 303, Setor Sudoeste, Brasília/DF;

22) **ENIVALDO QUADRADO**, brasileiro, casado, empresário, CI nº 14114884 SSP/SP, CPF nº 021.761.688-79, residente na Rua Maranhão, 213, apto. 91, Higienópolis, São Paulo;

23) **BRENO FISCHBERG**, brasileiro, casado, empresário, natural do Rio de Janeiro/RJ, nascido em 21/06/54, filho de Moise Fischberg e Clara Fischberg, portador do RG 5.907.182-5 e CPF 006.321.978-62, residente na Rua Dr. Queiroz Guimarães, 167, Jardim Guedala, São Paulo/SP;

24) **CARLOS ALBERTO QUAGLIA**, filho de Jane Hughes de Quaglia e Antonio Quaglia, nascido na Argentina, RNE W 526340 -D, Permanente, validade 21-06-2006, empresário, solteiro, residente na Rua Rosalina Amélia dos Santos, 154, Bairro Rio Vermelho, Florianópolis/SC

25) **VALDEMAR COSTA NETO**, brasileiro, divorciado, natural de São Paulo, nascido em 11/08/49, filho de Valdemar Costa Filho e Emília Caran Costa, com endereço na Rua Cel. Souza Franco, 907, Mogi das Cruzes/SP;

26) **JACINTO DE SOUZA LAMAS**, brasileiro, solteiro nascido em 23/12/57, natural de Piraúba/MG, filho de Ovídio Lamas Primo e Astrogilda de Souza Lamas, portador do RG 662.523/SSP -DF e CPF 143.661.001-00, residente na SHIS QI 1, conjunto 1, casa 26, Lago Sul, Brasília -DF

27) **ANTÔNIO DE PÁDUA DE SOUZA LAMAS**, brasileiro, casado, nascido em 05/11/65, natural de Piraúba/MG, filho de Ovídio Lamas Primo e Astrogilda de Souza Lamas, portador do RG 843.047/SSP -DF e CPF 266.618.961-91, residente na SHJB, conjunto B, módulo 20, casa 01, Condomínio Estância Jardim Botânico, Lago Sul, Brasília-DF;

28) **CARLOS ALBERTO RODRIGUES PINTO (BISPO RODRIGUES)**, brasileiro, casado, natural do Rio de Janeiro, nascido em 04/10/57, filho de José Júlio Pinto e Lucélia de Jesus Rodrigues, residente na Rua Jaime Rodrigues, 105, Tágua, Rio de Janeiro/RJ;

29) **ROBERTO JEFFERSON MONTEIRO FRANCISCO**, brasileiro, casado, advogado, filho de Roberto Francisco e Neuza Dalva Monteiro Francisco, nascido em 14/06/53, natural do Rio de Janeiro, portador do RG 81213751 -1-IFP/RJ e do CPF 280.907.647-20, com domicílio na Rua Ernesto Paixão, 37,

Valparaíso, Petrópolis/RJ e comercial na Av. Franklin Roosevelt, 194/604, Centro, Rio de Janeiro/RJ;

30) **EMERSON ELOY PALMIERI**, brasileiro, casado, pecuarista, nascido em 02/03/1952, filho de Genezio Palmieri e Elza Pereira Palmieri, CI nº 893893-8 SSP/SP, CPF 059.472.359-00, residente e domiciliado na Avenida Paraná, nº 45, apto. 181, Bairro Juvevê, Curitiba/PR;

31) **ROMEU FERREIRA QUEIROZ**, brasileiro, casado, natural de Patrocínio/MG, nascido em 09/11/48, filho de Oliveiros Alves de Queiroz e Maria Ferreira de Freitas, portador do RG 1052350/SSP/MG e CPF nº 081.608.996-53, residente na Rua Tomaz Gonzaga, 401, apto. 1501, Bairro de Lourdes, Belo Horizonte/MG;

32) **JOSÉ RODRIGUES BORBA**, brasileiro, casado, natural de Mandaguari/PR, nascido em 14/07/49, filho de Luiz Rodrigues Borba e Alzira Maria de Jesus, portador do RG 677.716/SSP/PR, com endereço na Rua Padre João Barbieri, 216, ap. 101, Jandai do Sul/PR;

33) **PAULO ROBERTO GALVÃO DA ROCHA**, brasileiro, solteiro, natural de Curucá/PA, nascido em 1º/04/51, filho de Tomé de Assis Rocha e Astrogilda Galvão da Rocha, portador do RG 2313776-2ª via-SSP/PA, residente na SQS 11, Bloco G, apto. 102, Brasília/DF;

34) **ANITA LEOCÁDIA PEREIRA DA COSTA**, brasileira, solteira, assessora parlamentar, natural de Fortaleza/CE, nascida em 30/07/1955, filha de Aluisio Pereira da Costa e Helena Henrique Costa, portadora do RG 009.790 -SSP/DF e CPF 153.006.761-87, residente na SQN 309, bloco F, 301, Brasília/DF;

35) **LUIZ CARLOS DA SILVA (PROFESSOR LUIZINHO)**, brasileiro, casado, natural de Cândido Mota/SP, nascido em 18/04/55, filho de Lázaro Francisco da Silva e Santa Martins da Silva, portador do RG 7.468.948/SSP/SP e CPF 759.188.628-20, residente na SQS 111, bloco G, apto. 602, Brasília/DF;

36) **JOÃO MAGNO DE MOURA**, brasileiro, deputado federal, nascido em 05/08/60, filho de Dalva Moura de Araújo, portador do CPF 349.246.126 - 34, residente na Rua John Mendel, 111, Cidade Nobre, Ipatinga/MG;

37) **ANDERSON ADAUTO PEREIRA**, brasileiro, divorciado, advogado, natural de Sacramento/MG, nascido em 06/04/57, filho de Adauto Pereira de Almeida e Gasparina Pereira de Almeida, portador do RG 4.581.847/SSP/MG e do CPF 303.069.066-00, residente na Rua Sergipe, 133, B. Santa Maria, Uberaba/MG;

38) **JOSÉ LUIZ ALVES**, brasileiro, casado, natural de Uberaba/MG, nascido em 16/08/57, filho de José Francisco Alves e Alzira Francisco Alves, portador do RG M-2.960.449-SSP/MG e CPF 211.567.516-91, residente na Rua Rogério Caparelli, 46, Jd. São bento, Uberaba/MG;

39) **JOSÉ EDUARDO CAVALCANTI DE MENDONÇA (DUDA MENDONÇA)**, brasileiro, casado, nascido em 10/08/44, natural de Salvador/BA, filho de Manoel Ignácio de Mendonça e Regina Cavalcanti de Mendonça, portador do RG 579.359-SSP/BA, residente na Av. Sete de Setembro, 2460/1601, Bairro Vitória, Salvador/BA; e

40) **ZILMAR FERNANDES SILVEIRA**, brasileira, divorciada, nascida em 22/10/52, natural de Itambé/BA, filha de Edvaldo Fernandes Ribeiro dos Santos e Zilda Santana Santos, portadora do RG 732927/SSP/BA, residente na Rua Marquês de São, 46, térreo, Barra, Salvador/BA,

pela prática das condutas criminosas abaixo descritas.

## I) INTRODUÇÃO

Os fatos de que tratam a presente denúncia tornaram -se públicos a partir da divulgação pela imprensa de uma gravação de vídeo na qual o ex Chefe do DECAM/ECT, Maurício Marinho, solicitava e também recebia vantagem indevida para ilicitamente beneficiar um suposto empresário interessado em negociar com os Correios, mediante contratações espúrias, das quais resultariam vantagens econômicas tanto para o corruptor, quanto para o grupo de servidores e dirigentes da ECT que o Marinho dizia representar.

Na negociação então estabelecida com o suposto empresário e seu acompanhante, Maurício Marinho expôs, com riqueza de detalhes, o esquema de corrupção de agentes públicos existente naquela empresa pública, conforme se depreende da leitura da reportagem divulgada na revista Veja, Edição de 18 de maio de 2005, com o título “O Homem Chave do PTB”.

As investigações efetuadas pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito e também no âmbito do presente inquérito evidenciaram o loteamento

político dos cargos públicos em troca de apoio às propostas do Governo, prática que representa um dos principais fatores do desvio e má aplicação de recursos públicos, com o objetivo de financiar campanhas milionárias nas eleições, além de proporcionar o enriquecimento ilícito de agentes públicos e políticos, empresários e lobistas que atuam nessa perniciosa engrenagem.

Acuado, pois o esquema de corrupção e desvio de dinheiro público estava focado, em um primeiro momento, em dirigentes da ECT indicados pelo PTB, resultado de sua composição política com integrantes do Governo, o ex Deputado Federal Roberto Jefferson, então Presidente do PTB, divulgou, inicialmente pela imprensa, detalhes do esquema de corrupção de parlamentares, do qual fazia parte, esclarecendo que parlamentares que compunham a chamada "base aliada" recebiam, periodicamente, recursos do Partido dos Trabalhadores em razão do seu apoio ao Governo Federal, constituindo o que se denominou como "mensalão"<sup>21</sup>.

Roberto Jefferson indicou nomes de parlamentares beneficiários desse esquema, entre os quais o ex Deputado Bispo Rodrigues - PL; o Deputado José Janene - PP; o Deputado Pedro Corrêa - PP; o Deputado Pedro Henry - PP e o Deputado Sandro Mabel – PL. Informou também que ele próprio, como

---

<sup>21</sup> Conselho de Ética e Decoro Parlamentar – 02 de agosto de 2005 DEPOENTE/CONVIDADO: JOSÉ DIRCEU – Deputado Federal SUMÁRIO: Tomada de depoimento *O SR. DEPUTADO ROBERTO JEFFERSON – Sr. Presidente, Sr. Relator, Srs. Deputados, Sras. Deputadas, povo do Brasil, cidadão do Brasil, cidadã do Brasil, depois de ouvir o ex-Ministro José Dirceu, o Deputado José Dirceu, eu cheguei à conclusão de que foi ele quem treinou o Silvinho Pereira, o Delúbio e o Marcos Valério a mentirem. Não tem mensalão no Brasil. É conversa da imprensa. Todos os jornais mentem. Todas as revistas mentem. Todo o povo brasileiro prejulga o Ministro José Dirceu, esse inocente e humilde que aqui está, porque não tem mensalão. Todos os gestos do Delúbio não são do conhecimento dele. Todos os gestos do Sílvio Pereira não são do conhecimento dele. Todas as atitudes do Marcos Valério, que foi 12 vezes à Casa Civil - 12, não foram 7 não, Relator, 12 -, ele não viu lá o Marcos Valério, aliás, uma figura que passa despercebida, (...). E aí eu quero separar o joio do trigo; não vou acusar o PT, mas a cúpula do PT, gente dele - Genoino, Sílvio Pereira, Delúbio -, gente dele, que ele fez questão de defender até o último momento, quando conversou comigo. “Eu quero proteger o Silvinho e o Delúbio, que estão sendo envolvidos nisso”. (...). Esquece de se referir a saques milionários do Marcos Valério feitos um dia antes de ir ao seu gabinete na Casa Civil. O jornal O Globo hoje faz a ligação das datas. Mas o Deputado José Dirceu não sabia de nada disso que acontecia no Brasil. (...), eu ratifico, eu reitero, eu reafirmo, Sr. Relator. José Genoino era o vice-presidente do PT. O Presidente de fato era o José Dirceu. Tudo que nós tratávamos no prédio da VARIG, Sr. Relator, tudo que tratamos ali, na sede nacional do PT, tinha que ser fechado e homologado depois, na Casa Civil, pelo Ministro José Dirceu. Tudo. (...). Aliás, V.Exa. que construiu, é o arquiteto desse modelo administrativo do Governo, eu não consigo compreender como é que V.Exa. fez na SECOM esse modelo de juntar lá com o ex -Ministro Gushiken as agências de publicidade e os fundos de pensão. Eu não sei que engenheira V.Exa. conseguiu urdir para botar juntos na SECOM, na Comunicação Social do Governo, as agências de marketing, aliás, que foram bem aquinhoadas aqui no caixa 2 – 15 milhões e meio para o Duda Mendonça no caixa 2, está aqui na mesma relação à qual se refere V.Exa. -, e consegue juntar os fundos de pensão na SECOM para a administração do Ministro Gushiken. Ele fazia o marketing, a propaganda do Governo e fazia os fundos de pensão. (...).*

Presidente do PTB, bem como o ex tesoureiro do Partido, Emerson Palmieri, haviam recebido do Partido dos Trabalhadores a quantia de R\$4 milhões de reais, não declarada à Receita Federal e à Justiça Eleitoral, uma vez que tal dinheiro não poderia ser contabilizado em razão de a sua origem não ser passível de declaração.

O ex Deputado esclareceu ainda que a atuação de integrantes do Governo Federal e do Partido dos Trabalhadores para garantir apoio de parlamentares ocorria de duas formas: o loteamento político dos cargos públicos, o que denominou "fábricas de dinheiro", e a distribuição de uma "mesada" aos parlamentares.

A situação descrita por Roberto Jefferson, no que se refere ao loteamento de cargos na estrutura do Governo, é fato público, vez que praticado de forma institucionalizada não apenas pelo Partido dos Trabalhadores, e se encontra corroborada por diversos depoimentos colhidos nos autos, entre os quais: ex Deputado Federal José Borba, Deputado José Janene (fls. 1702/1708) e ex Tesoureiro do PTB Emerson Palmieri<sup>22</sup>.

No depoimento que prestou na Comissão de Ética da Câmara dos Deputados e também na CPMI "dos Correios", Roberto Jefferson afirmou que o esquema pelo mesmo noticiado era dirigido e operacionalizado, entre outros, pelo ex Ministro Chefe da Casa Civil, José Dirceu, pelo ex Tesoureiro do Partido dos Trabalhadores, Delúbio Soares, e por um empresário do ramo de publicidade de Minas Gerais, até então desconhecido do grande público, chamado Marcos Valério, ao qual incumbia a distribuição do dinheiro.

Tornado público o esquema do chamado "Mensalão", deflagraram-se, no âmbito dessa Corte, as investigações que instruem a presente denúncia, redirecionaram-se os trabalhos da CPMI "dos Correios" que já se encontravam em andamento, e instalou-se uma nova Comissão Parlamentar, a CPMI da "Compra de Votos".

---

<sup>22</sup> Vide, entre outros, depoimentos de José Borba (fls. 3548/3551, especialmente: "QUE procurava a Casa Civil para tratar dos espaços no Governo Federal a serem ocupados nos Estados; QUE como integrante da base aliada buscava nomear correligionários para cargos de confiança de órgãos do Governo Federal, tais como FUNASA, ANATEL, DNIT, ELETROSUL dentre outros.") e José Janene (fls. 1702/1708, especialmente: "QUE no início do atual Governo foi indicado pelo Ministro WALFRIDO DOS MARES GUIA para exercer a diretoria administrativa na EMBRATUR." – Depoimento de Emerson Palmieri. "QUE pode afirmar que o Partido Progressista teve influência política partidária na indicação do diretor do IRB-Brasil Resseguros S/A, LUIZ LUCENA, e do Secretário de Ciência e Tecnologia do Ministério da Saúde, LUIZ CARLOS MARTINS.").

Relevante destacar, conforme será demonstrado nesta peça, que todas as imputações feitas pelo ex Deputado Roberto Jefferson ficaram comprovadas. Tanto é que o pivô de toda essa estrutura de corrupção e lavagem de dinheiro, o publicitário Marcos Valério, beneficiário de importantes contas de publicidade no Governo Federal, em sua manifestação de pseudo-interesse em colaborar com as investigações, apresentou uma relação de valores que teriam sido repassados diretamente a parlamentares e a outras pessoas físicas e jurídicas indicadas por Delúbio Soares, acrescentando-se, à lista indicada por Roberto Jefferson, os seguintes parlamentares: Deputado João Magno - PT; Deputado João Paulo Cunha - PT; Deputado José Borba - PMDB; Deputado Josias Gomes da Silva - PT; Deputado Paulo Rocha - PT; Deputado Professor Luizinho - PT; Deputado Romeu Ferreira Queiroz - PTB; e Deputado Vadão Gomes - PP.

O cruzamento dos dados bancários obtidos pela CMPI "dos Correios" e também pelos afastamentos dos sigilos deferidos no âmbito do presente inquérito possibilitou a verificação de repasses de verbas a todos os beneficiários relacionados nas listagens em anexo.

Na realidade, as apurações efetivadas no âmbito do inquérito em anexo foram além, evidenciando engendrados esquemas de evasão de divisas, sonegação fiscal e lavagem de dinheiro por empresas ligadas aos publicitários Marcos Valério e Duda Mendonça e também por outras empresas financeiras e não financeiras, que serão objeto de aprofundamento das investigações nas instâncias judiciais adequadas.

Em outra linha, a análise das movimentações financeiras dos investigados e das operações realizadas pelas instituições financeiras envolvidas no esquema demonstra que estes, fazendo *tabula rasa* da legislação vigente, mantinham um intenso mecanismo de lavagem de dinheiro com a omissão dos órgãos de controle, uma que possuíam o apoio político, administrativo e operacional de José Dirceu, que integrava o Governo e a cúpula do Partido dos Trabalhadores. A origem desses recursos, em sua integralidade, ainda não foi identificada, sobretudo em razão de expedientes adotados pelos próprios investigados, que se utilizaram de uma elaborada engenharia financeira, facilitada pelos bancos envolvidos, notadamente o Banco Rural, onde o dinheiro público mistura-se com o privado, perpassa por

inúmeras contas para fins de pulverização até o seu destino final, incluindo muitas vezes saques em favor do próprio emitente e outras intrincadas operações com *off shores* e empresas titulares de contas no exterior, tendo como destino final paraísos fiscais.

A presente denúncia refere-se à descrição dos fatos e condutas relacionados ao esquema que envolve especificamente os integrantes do Governo Federal que constam do pólo passivo; o grupo de Marcos Valério e do Banco Rural; parlamentares; e outros empresários.

Os denunciados operacionalizaram desvio de recursos públicos, concessões de benefícios indevidos a particulares em troca de dinheiro e compra de apoio político, condutas que caracterizam os crimes de quadrilha, peculato, lavagem de dinheiro, gestão fraudulenta, corrupção e evasão de divisas.

## **II) QUADRILHA**

O conjunto probatório produzido no âmbito do presente inquérito demonstra a existência de uma sofisticada organização criminosa, dividida em setores de atuação, que se estruturou profissionalmente para a prática de crimes como peculato, lavagem de dinheiro, corrupção ativa, gestão fraudulenta, além das mais diversas formas de fraude.

A organização criminosa ora denunciada era estruturada em núcleos específicos, cada um colaborando com o todo criminoso em busca de uma forma individualizada de contraprestação.

Pelo que já foi apurado até o momento, o núcleo principal da quadrilha era composto pelo ex Ministro José Dirceu, o ex tesoureiro do Partido dos Trabalhadores, Delúbio Soares, o ex Secretário-Geral do Partido dos Trabalhadores, Sílvio Pereira, e o ex Presidente do Partido dos Trabalhadores, José Genoíno.

Como dirigentes máximos, tanto do ponto de vista formal quanto material, do Partido dos Trabalhadores, os denunciados, em conluio com outros integrantes do Partido, estabeleceram um engenhoso esquema de desvio de recursos de órgãos públicos e de empresas estatais e também de

concessões de benefícios diretos ou indiretos a particulares em troca de ajuda financeira.

O objetivo desse núcleo principal era negociar apoio político, pagar dívidas pretéritas do Partido e também custear gastos de campanha e outras despesas do PT e dos seus aliados.

Com efeito, todos os graves delitos que serão imputados aos denunciados ao longo da presente peça têm início com a vitória eleitoral de 2002 do Partido dos Trabalhadores no plano nacional e tiveram por objetivo principal, no que concerne ao núcleo integrado por José Dirceu, Delúbio Soares, Sílvio Pereira e José Genoíno, garantir a continuidade do projeto de poder do Partido dos Trabalhadores, mediante a compra de suporte político de outros Partidos Políticos e do financiamento futuro e pretérito (pagamento de dívidas) das suas próprias campanhas eleitorais.

Uma vez surgida a demanda criminoso dos referidos denunciados, era preciso montar os mecanismos para viabilizar o projeto idealizado.

Nesse ponto, e com objetivo unicamente patrimonial, o até então obscuro empresário Marcos Valério aproxima-se do núcleo central da organização criminoso (José Dirceu, Delúbio Soares, Sílvio Pereira e José Genoíno) para oferecer os préstimos da sua própria quadrilha (Ramon Hollerbach, Cristiano de Melo Paz, Rogério Tolentino, Simone Vasconcelos e Geiza Dias dos Santos) em troca de vantagens patrimoniais no Governo Federal.

Para a exata compreensão dos fatos, é preciso pontuar que Marcos Valério é um verdadeiro profissional do crime, já tendo prestado serviços delituosos semelhantes ao Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB em Minas Gerais, na eleição para Governador do hoje Senador Eduardo Azeredo, realizada em 1998, fato que é objeto do inquérito nº 2280 em curso perante essa Corte Suprema.

Como forma de ilustrar essa realidade, interessante observar que a denunciada Simone Vasconcelos, principal operadora do esquema dirigido por Marcos Valério, trabalhou na campanha eleitoral do Senador Eduardo Azeredo em 1998 e foi indicada para Marcos Valério pelo tesoureiro da campanha, Cláudio Mourão.

Portanto, foi exatamente nessa empreitada criminosa pretérita que ele adquiriu o conhecimento posteriormente oferecido ao Partido dos Trabalhadores, o qual, por meio de José Dirceu, Delúbio Soares, Sílvio Pereira e José Genoíno, prontamente aceitou. Marcos Valério sempre atuou no ramo financeiro, que representou a verdadeira escola dos estratagemas por ele implementados e oferecidos aos Partidos mencionados (PSDB e PT).

Em 1996, contudo, ele ingressou na empresa SMP&B Comunicação Ltda, não possuindo, repita-se, formação acadêmica ou qualquer experiência na área de publicidade. Ali já atuavam os sócios Ramon e Cristiano, quando ingressou Marcos Valério entrou juntamente com o atual Vice -Governador de Minas Gerais, Clésio Andrade, seu “padrinho” na época, passando a figurar como a face visível das práticas ilícitas daquele grupo. Com sua entrada, os sócios transferiram os débitos da SMP&B para outra empresa, constituída para essa finalidade, e passaram a atuar no ramo de publicidade, especialmente na praça de Minas Gerais, em face da influência política do sócio Clésio. Logo após, constituíram a empresa DNA Propaganda Ltda.

Marcos Valério, no depoimento prestado na Procuradoria - Geral da República, confirmou que a empresa de publicidade beneficiária das maiores contas do Governo é aquela que compõe com o grupo político que se encontra no poder. Assim, no Estado de Minas Gerais, as empresas da qual participava ganhavam as principais contas do Governo Estadual e, devido à influência de políticos mineiros, a partir do ano de 1998, conseguiram algumas contas na esfera federal.

A atuação do núcleo de Marcos Valério (Ramon Hollerbach, Cristiano de Melo Paz, Rogério Tolentino, Simone Vasconcelos e Geiza Dias dos Santos) sempre esteve associada aos principais dirigentes do Banco Rural, parceiro inseparável nas empreitadas criminosas.

O Banco Rural, por meio de seus principais dirigentes, constitui o terceiro núcleo da organização criminosa em análise, cujo ingresso também visou o atendimento de interesses patrimoniais das empresas integrantes do seu grupo econômico.

Em conjunto com os dirigentes do Banco Rural, notadamente o falecido José Augusto Dumont, Marcos Valério desenvolveu um esquema de utilização de suas empresas para transferência de recursos financeiros para campanhas

políticas, cuja origem, simulada como empréstimo do Banco Rural, não é efetivamente declarada, mas as apurações demonstraram tratar-se de uma forma de pulverização de dinheiro público desviada do através dos contratos de publicidade.

Marcos Valério, Cristiano Paz, Ramon Hollerbach e Rogério Tolentino também utilizavam suas empresas e contratos de publicidade com empresas privadas para operacionalizar esquema de repasse de dinheiro não contabilizado a candidatos a cargos eletivos, diante da possibilidade de contabilização desses recursos como gasto de publicidade, mediante o desconto de um percentual sobre o valor transferido. Para esse fim valiam-se do mesmo esquema de transferência de dinheiro e em espécie operado junto ao Banco Rural.

Registre-se que Marcos Valério deixou, apenas formalmente, a empresa SMP&B no ano de 1999, mas continuou a geri-la com os sócios Ramon Hollerbach e Cristiano Paz, por intermédio de sua esposa, Renilda, utilizada como sua “testa-de-ferro”, conduta que caracteriza o crime de falsidade ideológica.

Além da empresa SMP&B, idêntico expediente fraudulento foi empregado por Marcos Valério na empresa Graffiti Participação Ltda, que, por seu turno, integrava o quadro societário da empresa DNA.

Em conclusão, pode-se afirmar que o esquema embrião do que atualmente é chamado de “Mensalão” destinou-se ao financiamento da campanha política do candidato ao Governo do Estado de Minas Gerais Eduardo Azeredo, encontrando-se, como já foi afirmado, sob apuração no inquérito 2280, que também tramita perante essa Corte. Do financiamento de campanha com a utilização de recursos não contabilizados e também de origem não declarada que se iniciou na candidatura do atual Senador Eduardo Azeredo ao Governo de Minas Gerais em 1998, Marcos Valério e seu grupo evoluíram, a partir do início de 2003, em conluio com José Dirceu, Delúbio Soares, José Genoíno, Sílvio Pereira e outros, para a compra de apoio político de parlamentares.

As provas colhidas no curso do Inquérito demonstram exatamente a existência de uma complexa organização criminosa, dividida em três partes distintas, embora interligadas em sucessivas operações: a) núcleo central: José

Dirceu, Delúbio Soares, José Genoíno e Sílvio Pereira; b) núcleo operacional e financeiro, a cargo do esquema publicitário: Marcos Valério, Ramon Hollerbach, Cristiano Paz, Rogério Tolentino, Simone Vasconcelos e Geiza Dias; e c) núcleo operacional e financeiro: José Augusto Dumont (falecido), a cargo da alta direção do Banco Rural: Vice-Presidente, José Roberto Salgado, Vice-Presidente Operacional, Ayanna Tenório, Vice-Presidente, Vinícius Samarane, Diretor Estatutário e Kátia Rabello, Presidente.

Ante o teor dos elementos de convicção angariados na fase pré-processual, não remanesce qualquer dúvida de que os denunciados Denúncia no Inquérito nº 2245 16 José Dirceu, Delúbio Soares, José Genoíno e Sílvio Pereira, objetivando a compra de apoio político de outros Partidos Políticos e o financiamento futuro e pretérito (pagamento de dívidas) das suas próprias campanhas eleitorais, associaram-se de forma **estável e permanente** aos denunciados Marcos Valério, Ramon Hollerbach, Cristiano Paz, Rogério Tolentino, Simone Vasconcelos, Geiza Dias (núcleo publicitário), e a José Augusto Dumont (falecido), José Roberto Salgado, Ayanna Tenório, Vinícius Samarane e Kátia Rabello (núcleo Banco Rural), para o cometimento reiterado dos graves crimes descritos na presente denúncia.

Conspurca-se a manifestação popular, base do sistema democrático, instituindo-se sistema de enorme movimentação financeira à margem da legalidade, com o objetivo espúrio de obter a compra de votos de parlamentares à custa do desvio de recursos públicos.

O primeiro núcleo imprimia as diretrizes da atuação da quadrilha, valendo-se da experiência e conhecimento dos dois outros núcleos na prática reiterada de crimes contra o sistema financeiro nacional, contra a administração pública e de lavagem de capitais. Em contrapartida, os executores dos comandos oriundos do núcleo central recebiam benefícios indevidos desse núcleo central.

Na presente investigação apurou-se que, no segundo semestre do ano de 2002, exatamente quando a vitória do PT no pleito eleitoral estava delineada, Marcos Valério, com a intermediação do Deputado Federal do PT/MG Virgílio Guimarães, foi apresentado a Delúbio Soares, Sílvio Pereira, José Genoíno e João Paulo Cunha, todos membros do comando do Partido dos Trabalhadores.

Com a vitória na eleição presidencial, inicia-se, em janeiro de 2003, a associação criminosa entre os dirigentes do Partido dos Trabalhadores e os denunciados ligados a Marcos Valério e ao Banco Rural.

O esquema criminoso em tela consistia na transferência periódica de vultosas quantias das contas titularizadas pelo denunciado Marcos Valério e por seus sócios Ramon, Cristiano e Rogério, e principalmente pelas empresas DNA Propaganda Ltda e SMP&B Comunicação Ltda, para parlamentares, diretamente ou por interpostas pessoas, e pessoas físicas e jurídicas indicadas pelo Tesoureiro do PT, Delúbio Soares, sem qualquer contabilização por parte dos responsáveis pelo repasse ou pelos beneficiários.

Os dados coligidos pela CPMI “dos Correios” e no presente inquérito, inclusive com base em declarações espontâneas do próprio Marcos Valério, demonstram que, no mínimo, R\$55 milhões, repassados pelos Bancos Rural e BMG, foram entregues à administração do grupo de Marcos Valério, sob o fundamento de pseudos empréstimos ao publicitário, empresas e sócios, e foram efetivamente utilizados nessa engrenagem de pagamento de dívidas de partido, compra de apoio político e enriquecimento de agentes públicos.

Também foram repassados diretamente pelos Bancos Rural e BMG vultosas quantias ao Partido dos Trabalhadores, comandado formal e materialmente pelo núcleo central da quadrilha, sob o falso manto de empréstimos bancários.

Desse modo, o núcleo do Banco Rural, em troca de vantagens indevidas, ingressou na engrenagem criminosa com o aporte de recursos milionários, mediante empréstimos simulados, além de montar uma sofisticada estrutura de lavagem de capitais para o repasse dos valores pagos aos destinatários finais.

Buscando o recebimento de ganhos indevidos do Governo Federal, o que de fato ocorreu, os dirigentes do Banco BMG também injetaram recursos milionários na empreitada delituosa, mediante empréstimos simulados. Entretanto, em face das provas até a ocasião produzidas, não há elementos para apontar uma atuação estável e permanente com os demais membros da organização criminosa, razão pela qual não estão sendo denunciados pelo crime de quadrilha, vez que a atuação desse grupo no esquema será aprofundada na segunda etapa das investigações criminais.

[...].

## **VI – CORRUPÇÃO ATIVA, CORRUPÇÃO PASSIVA, QUADRILHA E LAVAGEM DE DINHEIRO (PARTIDOS DA BASE ALIADA DO GOVERNO)**

Toda a estrutura montada por José Dirceu, Delúbio Soares, José Genoíno e Sílvio Pereira tinha entre seus objetivos angariar ilicitamente o apoio de outros partidos políticos para formar a base de sustentação do Governo Federal.

Nesse sentido, eles ofereceram e, posteriormente, pagaram vultosas quantias à diversos parlamentares federais, principalmente os dirigentes partidários, para receber apoio político do Partido Progressista - PP, Partido Liberal – PL, Partido Trabalhista Brasileiro - PTB e parte do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB.

[...]

## **IX – DO PEDIDO**

Por todo o exposto, requeiro:

- a) seja a presente autuada com o inquérito 2245 que a instrui;
- b) sejam os denunciados notificados para que, no prazo de quinze dias, apresentem resposta (RI/STF, art. 233 e Lei n.º 8.038/90, artigo 4º);
- c) decorrido o prazo supra, seja designado dia para que a Corte delibere sobre o recebimento da presente denúncia (RI/STF, art. 234);
- d) após o recebimento da denúncia, sejam os denunciados citados, interrogados e, após os trâmites legais, condenados às penas cominadas nos artigos indicados ao fim de cada item.

Brasília, 30 de março de 2006.

ANTONIO FERNANDO BARROS E SILVA DE SOUZA  
*PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA*

## **ANEXOS III: EXCERTOS DO RECEBIMENTO DA DENÚNCIA PELO STF**

---

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Coordenadoria de Análise de Jurisprudência

nº 139 Divulgação 08/11/2007 Publicação  
09/11/2007 DJ 09/11/2007  
Ementário nº 2298 - 1

1

28/08/2007 TRIBUNAL PLENO INQUÉRITO 2.245-4 MINAS GERAIS



A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long vertical stroke, positioned to the right of the circular stamp.

**R E L A T O R**

AUTOR(A/S) (ES)  
DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)

DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)

DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)  
DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)

DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)  
DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)  
DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)

DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)  
DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)  
DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)  
DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)  
DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)

DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)  
DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)

DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)  
DENUNCIADO(A/S)  
ADVOGADO(A/S)

DENUNCIADO(A/S)

**MIN. JOAQUIM BARBOSA**

MINISTERIO PUBLICO FEDERAL  
: JOSE DIRCEU DE OLIVEIRA E SILVA  
JOSE LUIS MENDES DE OLIVEIRA LIMA E  
OUTROS  
JOSE GENOINO NETO  
SANDRA MARIA GONCALVES PIRES E  
OUTROS  
DELOBIO SOARES DE CASTRO  
CELSO SANCHEZ VILARDI E OUTRO(A/S)  
SÍLVIO JOSE PEREIRA  
GUSTAVO HENRIQUE RIGHI IVAHY BADARO  
E OUTROS  
: MARCOS VALERIO FERNANDES DE SOUZA  
: MARCELO LEONARDO E OUTROS  
RAMON HOLLERBACH CARDOSO  
HERMES VILCHEZ GUERRERO E OUTROS  
CRISTIANO DE MELLO PAZ  
CASTELLAR MODESTO GUIMARAES FILHO E  
OUTROS  
ROGERIO LANZA TOLENTINO  
PAULO SERGIO ABREU E SILVA  
SIMONE REIS LOBO DE VASCONCELOS  
LEONARDO ISAAC YAROCHEWSKY E OUTROS  
GEIZA DIAS DOS SANTOS  
PAULO SERGIO ABREU E SILVA  
KATIA RABELLO  
THEODOMIRO DIAS NETO E OUTROS  
JOSE ROBERTO SALGADO  
MAURÍCIO DE OLIVEIRA CAMPOS JUNIOR E  
OUTROS  
VINÍCIUS SAMARANE  
JOSE CARLOS DIAS E OUTRO(A/S)  
AYANNA TENORIO TORRES DE JESUS MAURÍCIO  
DE OLIVEIRA CAMPOS JÚNIOR --E OUTROS  
JOAO PAULO CUNHA  
: ALBERTO ZACHARIAS TORON E OUTRA LUIZ  
GUSHIKEN  
JOSE ROBERTO LEAL DE CARVALHO E  
OUTROS  
HENRIQUE PIZZOLATO

Inq 2.245 / MG

ADVOGADO(A/S) : MARIO DE OLIVEIRA FILHO E OUTROS  
 DENUNCIADO(A/S) : PEDRO DA SILVA CORREIA DE OLIVEIRA  
 ANDRADE NETO  
 ADVOGADO(A/S) : EDUARDO ANTONIO LUCHO FERRAO E  
 OUTRO(A/S)  
 DENUNCIADO(A/S) : JOSE MOHAMED JANENE  
 ADVOGADO(A/S) : MARCELO LEAL DE LIMA OLIVEIRA E  
 OUTROS  
 DENUNCIADO(A/S) : PEDRO HENRY NETO  
 ADVOGADO(A/S) : JOSE ANTONIO DUARTE ALVARES E OUTRO  
 DENUNCIADO(A/S) : JOAO CLAUDIO DE CARVALHO GENU  
 ADVOGADO(A/S) : MARCO ANTONIO MENEGHETTI E OUTROS  
 DENUNCIADO(A/S) : ENIVALDO QUADRADO  
 ADVOGADO(A/S) : PRISCILA CORREA GIOIA E OUTROS  
 DENUNCIADO(A/S) : BRENO FISCHBERG  
 ADVOGADO(A/S) : LEONARDO MAGALHAES AVELAR E OUTROS  
 DENUNCIADO(A/S) : CARLOS ALBERTO QUAGLIA  
 ADVOGADO(A/S) : DAGOBERTO ANTORIA DUFU E OUTRA  
 DENUNCIADO(A/S) : VALDEMAR COSTA NETO  
 ADVOGADO(A/S) : MARCELO LUIZ AVILA DE BESSA E  
 OUTRO(A/S)  
 DENUNCIADO(A/S) : JACINTO DE SOUZA LAMAS  
 ADVOGADO(A/S) : DÉLIO LINS E SILVA E OUTRO(A/S) ANTONIO  
 DENUNCIADO(A/S) : DE PADUA DE SOUZA LAMAS DELIO LINS E  
 ADVOGADO(A/S) : SILVA E OUTRO(A/S) CARLOS ALBERTO  
 DENUNCIADO(A/S) : RODRIGUES PINTO (BISPO RODRIGUES)  
 ADVOGADO(A/S) : MARCELO LUIZ AVILA DE BESSA E OUTROS  
 DENUNCIADO(A/S) : ROBERTO JEFFERSON MONTEIRO FRANCISCO  
 ADVOGADO(A/S) : LUIZ FRANCISCO CORREA BARBOSA  
 DENUNCIADO(A/S) : EMERSON ELOY PALMIERI  
 ADVOGADO(A/S) : ITAPUA PRESTES DE MESSIAS E OUTRA  
 DENUNCIADO(A/S) : ROMEU FERREIRA QUEIROZ  
 ADVOGADO(A/S) : JOSE ANTERO MONTEIRO FILHO E  
 DENUNCIADO(A/S) : OUTRO(A/S)  
 ADVOGADO(A/S) : JOSE RODRIGUES BORBA  
 DENUNCIADO(A/S) : INOCENCIO MARTIRES COELHO E OUTRO  
 ADVOGADO(A/S) : PAULO ROBERTO GALVAO DA ROCHA  
 DENUNCIADO(A/S) : MARCIO LUIZ SILVA E OUTRO(A/S)  
 ADVOGADO(A/S) : ANITA LEOCADIA PEREIRA DA COSTA  
 DENUNCIADO(A/S) : LUIS MAXIMILIANO LEAL TELESCA M  
 ADVOGADO(A/S) : LUIZ CARLOS DA SILVA (PROFESSOR)   
 DENUNCIADO(A/S) : LUIZINHO)  
 ADVOGADO(A/S) : MARCIO LUIZ SILVA E OUTROS  
 DENUNCIADO(A/S) : JOAO MAGNO DE MOURA  
 ADVOGADO(A/S) : OLINTO CAMPOS VIEIRA E OUTROS  
 DENUNCIADO(A/S) : ANDERSON ADAUTO PEREIRA

ADVOGADO(A/S) : CASTELLAR MODESTO GUIMARAES FILHO E  
OUTRO(A/S)  
DENUNCIADO(A/S) : JOSE LUIZ ALVES  
ADVOGADO(A/S) : CASTELLAR MODESTO GUIMARAES FILHO E  
OUTRO(A/S)  
DENUNCIADO(A/S) : JOSE EDUARDO CAVALCANTI DE MENDONCA  
(DUDA MENDONCA)  
ADVOGADO(A/S) : TALES CASTELO BRANCO E OUTROS  
DENUNCIADO(A/S) : ZILMAR FERNANDES SILVEIRA  
ADVOGADO(A/S) : TALES CASTELO BRANCO E OUTROS

**EMENTA:**

**PRIMEIRA PRELIMINAR. INCOMPETENCIA. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. DESMEMBRAMENTO INDEFERIDO PELO PLENO. PRECLUSAO.**

Rejeitada a preliminar de incompetência do STF para julgar a acusação formulada contra os 34 (trinta e quatro) acusados que não gozam de prerrogativa de foro. Matéria preclusa, tendo em vista que na sessão plenária realizada no dia 06/12/06 decidiu-se, por votação majoritária, pela necessidade de manter-se um processo único, a tramitar perante o Supremo Tribunal Federal.

**SEGUNDA PRELIMINAR. CONSTATAÇÃO, PELO MINISTERIO PÚBLICO, DA EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE AUTORIA E MATERIALIDADE DE CRIMES. OFERECIMENTO DA DENÚNCIA. INVESTIGAÇÕES NÃO CONCLUÍDAS. ÔBICE INEXISTENTE. AUSÊNCIA DO RELATORIO POLICIAL. PEÇA DISPENSÁVEL PARA EFEITO DE OFERECIMENTO DA DENÚNCIA.**

1. Se o titular da ação penal entende que há indícios mínimos de autoria e materialidade dos fatos tidos como criminosos, ele pode oferecer a denúncia antes de concluídas as investigações. A escolha do momento de oferecer a denúncia é prerrogativa sua.

2. O relatório policial, assim como o próprio inquérito que ele arremata, não é peça indispensável para o oferecimento da denúncia.

**TERCEIRA PRELIMINAR. QUEBRA DE SIGILO BANCARIO DECRETADA PELO MAGISTRADO DE PRIMEIRO 1º GRAU. INEXISTENCIA, À ÉPOCA, DE INVESTIGADOS COM FORO PRIVILEGIADO. COMPETENCIA. VALIDADE DOS ATOS. POSTERIOR RATIFICACAO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.** Quando o magistrado de 1º grau autorizou a quebra do sigilo bancário e fiscal das pessoas físicas e jurídicas investigadas, ainda não havia qualquer indicio da participação ativa e concreta de agente político ou autoridade detentora de prerrogativa de foro nos fatos sob investigação. Fatos novos, posteriores àquela primeira decisão, levaram o magistrado a declinar de sua competência e remeter os autos ao Supremo Tribunal Federal. Recebidos os autos, no Supremo Tribunal Federal, o então Presidente da Corte, no período de férias, reconheceu a competência do Supremo Tribunal Federal e ratificou as decisões judiciais prolatadas pelo magistrado de primeiro grau nas medidas cautelares de busca e apreensão e afastamento do sigilo bancário distribuídas por dependência ao inquérito. Rejeitada a preliminar de nulidade das decisões proferidas pelo juiz de 1º instância.

**QUARTA PRELIMINAR. PROVA EMPRESTADA. CASO "BANESTADO". AUTORIZACAO DE COMPARTILHAMENTO TANTO PELA COMISSAO PARLAMENTAR MISTA DE INQUERITO COMO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. LEGALIDADE.**

O acesso a base de dados da CPMI do Banestado fora autorizado pela CPMI dos Correios. Não bastasse isso, o Presidente do Supremo Tribunal Federal deferiu compartilhamento de todas as informações obtidas pela CPMI dos Correios para análise em conjunto com os dados constantes dos presentes autos. Não procede, portanto, a alegação de ilegalidade da prova emprestada do caso Banestado.

**QUINTA PRELIMINAR. AMPLIACAO DO OBJETO DE INVESTIGACAO DE COMISSAO PARLAMENTAR DE INQUERITO NO CURSO DOS TRABALHOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES.**

Não ha ilegalidade no fato de a investigação da CPMI dos Correios ter sido ampliada em razão do surgimento de fatos novos, relacionados com os que constituíam o seu objeto inicial. Precedentes. MS 23.639/DF, rel. min Celso de Mello; HC 71.039/RJ, rel. min Paulo Brossard).

**SEXTA PRELIMINAR. QUEBRA DE SIGILO PELA CPMI. FUNDAMENTO EXCLUSIVO EM Matéria Jornalística. ALEGACAO INCONSISTENTE. POSTERIOR AUTORIZACAO PARA QUEBRA TAMBÉM PELO RELATOR, NO AMBITO DO INQUERITO E DAS AÇÕES CAUTELARES INCIDENTAIS.**

As quebras de sigilo autorizadas pela CPMI dos correios não se fundaram exclusivamente em matérias

jornalísticas. Ademais, elas foram objeto de decisão judicial autônoma tomada no âmbito do inquérito 2245 e de ações cautelares a ele incidentes. Preliminar rejeitada.

**SETIMA PRELIMINAR. DADOS DE EMPRÉSTIMO FORNECIDOS PELO BANCO CENTRAL. PEDIDO DIRETO DO MINISTERIO PUBLICO. ILEGALIDADE. AUSENCIA. REQUISICRO FEITA PELA CPMI DOS CORREIOS. POSTERIOR AUTORIZACKO DE COMPARTILHAMENTO COM O MINISTERIO PUBLICO PARA INSTRUCXO DO Inquérito. LEGALIDADE.**

Não procede a alegação feita pelo 5º acusado de que os dados relativos aos supostos empréstimos bancários contraídos com as duas instituições financeiras envolvidas teriam sido colhidos de modo ilegal, pois o Banco Central teria atendido diretamente a pedido do Procurador-Geral da Republica sem que houvesse autorização judicial. Tais dados constam de relatórios de fiscalização do Banco Central, que foram requisitados pela CPMI dos Correios. No âmbito deste Inquérito, o Presidente do Supremo Tribunal Federal determinou o "compartilhamento de todas as informações bancárias já obtidas pela CPMI dos Correios" para análise em conjunto com os dados constantes destes autos. Por Ultimo, o próprio Relator do Inquérito, em decisão datada de 30 de agosto de 2005, decretou o afastamento do sigilo bancário, desde janeiro de 1998, de todas as contas mantidas pelo 52 acusado e "demais pessoas físicas e jurídicas que com ele cooperam, ou por ele são controladas". Preliminar rejeitada.

**OITAVA PRELIMINAR. DADOS FORNECIDOS AO MINISTERIO PUBLICO PELO BANCO BMG. Existência DE DECISAO JUDICIAL DE QUEBRA DE SIGILO PROFERIDA PELO PRESIDENTE DO STF E, POSTERIORMENTE, DE MODO MAIS AMPLO, PELO RELATOR DO INQUERITO. AUSENCIA DE ILEGALIDADE.**

Igualmente rejeitada a alegação de que o banco BMG teria atendido diretamente a pedido do Ministério Público Federal. Na verdade, o ofício requisitório do MPF amparou-se em decisão anterior de quebra de sigilo bancário dos investigados, proferida pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, durante o recesso forense (25-7-05). Posteriormente, o próprio Relator do inquérito afastou de modo amplo o sigilo bancário, abarcando todas as operações de empréstimos objeto do ofício requisitório, / do Procurador-Geral da Republica, bem Como ordenou a realização' de pericia com acesso amplo e irrestrito as operações bancárias efetivadas pelo referido banco. De resto, a comunicação dos mencionados dados bancários encontra respaldo suplementar na quebra de sigilo decretada pela CPMI dos Correios.