



## REFORMAS JUDICIÁRIAS NA AMÉRICA LATINA E REFLEXÕES SOBRE MODIFICAÇÕES EM PROCESSOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

### JUDICIAL REFORMS IN LATIN AMERICA AND REFLECTIONS ON MODIFICATIONS IN ADMINISTRATIVE IMPROBIT PROCESSES

<i>Recebido em:</i>	10/01/2019
<i>Aprovado em:</i>	31/03/2019

**Edith Maria Barbosa Ramos<sup>1</sup>**

**Heron de Jesus Garcez Pinheiro<sup>2</sup>**

#### RESUMO

O presente artigo tem por escopo compreender e analisar os impactos da agenda neoliberal, forjada no âmbito do Consenso de Washington (1989), nas estruturas dos Estados Nacionais da América Latina, para tanto põem-se em relevo a desarticulação e o

<sup>1</sup> Pós-Doutora em Direito Sanitário pela Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ/Brasília/DF; Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão; Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais; Professora do Departamento de Direito da Universidade Federal do Maranhão; Professora e Vice-Coordenadora do Mestrado em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão; Coordenadora do Núcleo de Estudos em Direito Sanitário (NEDISA/UFMA); Professora e Pesquisadora da Universidade Ceuma; Professora do IMEC. Bolsista do BEPP/FAPEMA ( Bolsa de Estímulo à Produtividade em Pesquisa - Edital nº 007/2018 - Produtividade). Membro Convidado da Rede Ibero-Americana de Direito Sanitário. Presidente da Comissão de Bioética e Biodireito do Conselho Seccional da OAB/MA. E-mail: edithramosadv@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Mestrado em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pela Universidade Federal do Maranhão (2018); Advogado. E-mail: herongarcez@hotmail.com



esvaziamento das funções públicas administrativa, legislativa e judiciária. Pontuam-se elementos caracterizadores das reformas judiciais da região, orientadas por organismos financeiros internacionais com o argumento de imprimir segurança jurídica às transações negociais, mediante previsibilidade e estabilidade das decisões judiciais, opção política que acabou olvidando as demandas locais pela afirmação de direitos fundamentais e promoção da cidadania social. Por derradeiro, examina-se a repercussão de reformas legais em processos de improbidade administrativa no Brasil, identificando a matriz patrimonialista, consentânea com a tradição caudilhista latino-americana, e apontando as tentativas de institucionalização da não-incidência da Lei nº 8.429/1992 em desfavor de agentes políticos pertencentes à elite dirigente nacional.

**Palavras-chave:** agenda neoliberal; reforma do poder judiciário; improbidade administrativa; lei nº 8.429/1992.

#### ABSTRACT

The purpose of this article is to understand and analyze the impacts of the neoliberal agenda, forged in the context of the Washington Consensus (1989), in the structures of the Latin American National States, in order to highlight the disarticulation and emptying of public functions administrative, legislative and judicial. Punctuating elements of the judicial reforms of the region, guided by international financial organizations with the argument of guaranteeing legal certainty to the business transactions, through predictability and stability of judicial decisions, political option that ended up forgetting the local demands for the affirmation of fundamental rights and promotion of social citizenship. Finally, we examine the repercussion of legal reforms in administrative improbability processes in Brazil, identifying the patrimonialist matrix, consistent with the Latin American caudillo tradition, and pointing out the attempts to institutionalize the non-incidence of Law 8,429 / 1992 in disadvantage of political agents belonging to the national ruling elite.



**Keywords:** neoliberal agenda; reform of the judiciary; administrative dishonesty; Law n. 8.429/1992.

## 1. INTRODUÇÃO

Após a consolidação do sistema capitalista financeiro, no início da década de 1990, os países da América Latina foram varridos pela onda reformista “modernizadora” preconizada pelo Consenso de Washington, cuja preocupação central era a agenda de reformas estruturais nos aparelhos estatais.

A imposição das medidas de adequação dos Estados Nacionais aos interesses capitalistas internacionais foi ditada por organismos financeiros mundiais (FMI, Banco Mundial e BID), em genuíno projeto global de sociedade que compreende profundas e pouco reversíveis modificações nas tessituras administrativas, legislativas e judiciárias dos estados nacionais.

Sob primado do minimalismo estatal, os serviços e as políticas públicas passaram por contingenciamentos comprometedores dos programas de atendimento à cidadania, minguados pelas reformas de Estado ciosas pela eficiência e segurança negociais, no interesse econômico dos investidores internacionais.

Destarte, abordar-se-ão os impactos da agenda neoliberal nos Estados latino-americanos, destacando elementos das reformas judiciárias endereçadas e executadas em países da região, sob supervisão direta de organismos internacionais e destinadas à garantia de segurança jurídica aos investimentos capitalistas.

Nessa perspectiva, busca-se analisar repercussões de reformas legais em processos de improbidade administrativa, assinalando a componente ideológica patrimonialista e caudilhista avessa à incidência da Lei nº 8.429/1992 aos agentes políticos pertencentes às elites dirigentes políticas e empresariais do Brasil.



Por essa razão, utiliza-se o método descritivo exploratório com revisão bibliográfica e sistemática, com realce à apropriação de conceitos, como: agenda neoliberal, reformas neoliberais, patrimonialismo e improbidade administrativa. Busca-se uma reflexão das determinações dos conteúdos presentes na construção da política pública judiciária para o enfrentamento da improbidade administrativa, para posteriormente, analisar a constituição da função política e instrumental das normas jurídicas forjadas no interior do impulso internacional neoliberal para a América Latina. Deve-se ressaltar que se procurou a superação de posturas metodológicas rígidas, demarcando a análise em diversas variáveis contextuais (jurídico, sociais, econômicas e políticas) a fim de que se evitasse considerações maniqueístas e sem objetivação científica e se conseguisse empreender uma investigação socialmente situada.

## **2. IMPACTOS DA AGENDA NEOLIBERAL NOS ESTADOS NACIONAIS LATINO-AMERICANOS**

No liminar do século XXI, não há concepção ideológica que mais tenha marcado o perfil, funcionamento e adaptações dos Estados Nacionais latino-americanos do que o neoliberalismo. E essas transformações foram implementadas após elaboração estratégica de enunciados no âmbito do Consenso de Washington, no final da década de 1980.

Segundo Batista (1994), o Consenso de Washington consistiu em reunião ocorrida em novembro de 1989, na capital dos Estados Unidos da América (EUA), convocada pelo *Institute for International Economics* sob o título *Latin America Adjustment: How much has Happened?*, da qual participaram funcionários do governo norte-americano e organismos financeiros internacionais ali sediados (FMI, Banco Mundial e BID).

Destinou-se a avaliar as reformas econômicas empreendidas nos países da região, na presença de vários economistas latino-americanos para relatar as experiências



de seus respectivos países, com formato acadêmico e sem caráter deliberativo ou oficial. Revestiu-se de significação simbólica por resultar na coordenação e integração das ações por parte das instituições com importante papel nessas reformas, com caráter mais importante do que reuniões oficiais de organismos multilaterais (BATISTA, 1994).

Resultou em consenso sobre a excelência das reformas produzidas na região, à exceção de Brasil e Peru naquela época, tendo ratificado proposta neoliberal integrada que havia sendo recomendada para concessão de cooperação financeira externa, bilateral ou multilateral. O pano de fundo era a mensagem neoliberal transmitida desde o governo Reagan como sinônimo de modernidade, passando esse receituário a ser incorporado ao discurso e à ação das elites latino-americanas, apegada à agenda das reformas.

Compõem os contornos ideológicos do Consenso de Washington: a responsabilização de fatores internos pelas crises econômicas, a exemplo das políticas nacionalistas e formas autoritárias de governo; a visão economicista e monetarista dos problemas econômicos; a ressurreição das ideias neoliberais nos debates acadêmicos por promoção de fundações estrangeiras e organismos internacionais; e a atuação da imprensa categorizando as agendas políticas às categorias de dinossauros e modernizadores (BATISTA, 1994).

A disseminação do Consenso de Washington no pós-Guerra Fria adotou campanha de desmoralização do modelo de desenvolvimento inspirado pela CEPAL, com base de capitais privados nacionais e estrangeiros e participação ativa do Estado, como regulador e até empresário.

Preponderou a visão economicista dos problemas políticos e sociais, com inclinação para subordinação do político ao econômico, a ausência de abordagem de questões sociais e a paradoxal convergência do neoliberalismo com o economicismo marxista, em razão da visão de supremacia dos valores econômicos sobre os demais na sociedade (BATISTA, 1994).



Batista (1994) sintetiza o receituário do Consenso de Washington em 10 áreas: 01) disciplina fiscal; 02) priorização dos gastos públicos; 03) reforma tributária; 04) liberalização financeira; 05) regime cambial; 06) liberalização comercial; 07) investimento direto estrangeiro; 08) privatização; 09) desregulação; e 10) propriedade intelectual.

Todas essas áreas congregaram dois objetivos básicos, quais sejam, a drástica redução do Estado e corrosão do conceito de Nação; e o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capital de risco. E o princípio único regente dessa tessitura de poder econômico-ideológico é a soberania absoluta do mercado autoregulável nas relações econômicas internas e externas (citar XXXX).

Contudo, esse preceito aclamado de soberania absoluta do mercado não se coadunou com exemplos práticos de capitalismo moderno em países desenvolvidos, nos quais o Estado, quando não atua como empresário, exerce plenamente a função de regulador da atividade econômica e adota o pleno emprego como objetivo prioritário da política.

Também nos países mais desenvolvidos vigoram as economias de mercado fundadas em considerações sociais e lastreadas na distribuição equitativa de renda para proporcionar consumo das massas. É dizer, a mão visível do Estado sempre atenuou os impactos da mão invisível da lei da oferta e da procura (BATISTA, 1994).

Nessa perspectiva, a tese do Estado Mínimo adota como meta o equilíbrio das contas públicas, agasalhando a responsabilidade fiscal como indispensável ao controle da inflação, ainda que com comprometimento do desempenho de funções essenciais do Estado.

A concepção minimalista também alcançou o campo tributário, em oposição frontal à elevação da carga tributária como forma de controle das contas públicas, estabelecendo a diferenciação entre tributos progressivos e regressivos para fins de sustentação do Estado simples e reduzido.



Mas o desiderato de atingir objetivos fiscais a curto prazo, sem necessidade de aumentar impostos nem gerar recursos inflacionários, tem como programa paradigmático a quebra de monopólios estatais e privatização de amplos setores estratégicos da economia.

Por derradeiro, a pregação da abertura indiscriminada da economia a mercados estrangeiros, sem as retaguardas fundamentais, também intensifica o risco de desindustrialização e desemprego. Nesse processo, afiguram-se relevantes três princípios básicos para impedir o perigo da abertura sem negociação e abrupta, a saber: i) obtenção de contrapartidas equivalentes dos parceiros comerciais; ii) admissão de cláusulas de salvaguarda contra a concorrência desleal ou capaz de desorganizar mercados; e iii) gradualidade na redução das barreiras tarifárias (BATISTA, 1994).

De outro turno, cumpre esclarecer que o receituário neoliberal erigido na agenda do Consenso de Washington presta-se ao fortalecimento e consolidação de contextura ímpar do sistema capitalista financeiro internacional, na qual assentada a supremacia dos interesses dos grupos econômicos norte-americanos, designado como DWSR (*Dollar Wall Street Regime*) por Gowan (2003).

Para o referido autor, o que se apresenta no DWSR não é a consagração das ideias clássicas de democracia, liberalização comercial, restrições ao protecionismo e redução de subsídios às exportações. Do contrário, vislumbram-se características de um neomercantilismo, segundo o qual os resultados da economia internacional são configurados de maneira profunda pelas condições e forças políticas internacionais, com manipulação dos mercados, luta política pela prosperidade nacional, perseguição de vantagens nacionais de comércio, busca desenfreada por rendimentos, dança turbulenta das moedas e beligerância econômica entre os países capitalistas (GOWAN, 2003).

Gowan (2003) propõe uma ressignificação da leitura do interesse nacional de países capitalistas, de modo a compreendê-lo como interesse capitalista nacional, eis que a



produtividade e o crescimento econômico são objetivos dos políticos eleitos, estritamente dependentes do capital privado, possuidor da mão de obra produtiva. Logo, opera-se a subordinação dos políticos às necessidades específicas dos empresários, apodadas de interesse nacional.

Ademais, nessa toada, passa a ser contemplado o interesse do empresariado nacional em derrotar a concorrência através de ações estratégicas, a exemplo dos cartéis e monopólios para controle do mercado, bloqueio de concorrentes, controle de preços e expansão da participação no mercado e investimentos. Utilizam-se também dos grandes mercados estatais e serviços de apoio ao capital privado, como a infraestrutura e o treinamento de mão-de-obra.

Em síntese, Gowan (2003) desmistificou e explicitou o interesse dos Estados em servir seus mais importantes capitais, uma vez que quanto mais bem colocados seus capitais no mercado mundial mais forte sua posição e influência.

Acima de toda essa tessitura situam-se os interesses nacionais do Estado capitalista dominante, os Estados Unidos da América, possuidor de domínio dos mecanismos de administração econômica mundial. Esse domínio afigura-se contínuo pela força incessante de seus capitais de âmbito internacional, relevadora dos interesses por áreas com matérias-primas economicamente estratégicas e mercados com concentração-chave de mão de obra.

Os registros de oposição dos Estados Nacionais a essa dominação capitalista contemporânea, operada no âmbito do capitalismo financeiro, ocasionam a reação violenta americana contra tentativas de impedir a entrada de seus capitais, no propósito de controle dos mercados internos dos países. O poder militar não é mais um fim em si mesmo, moldando-se aos esforços de país capitalista que almeja o domínio sobre relações monetárias, bem como o domínio dentro do setor produtivo da economia mundial (GOWAN, 2003).





As reflexões acima se mostram relevantes na medida em que relevadoras de um modelo ideológico que não se adstringe ao campo econômico. O neoliberalismo constitui uma doutrina complexa proponente de ajustes estruturais duradouros em largos setores da vida internacional, pois se trata de um projeto global de sociedade (SOARES, 2001b).

Nessa perspectiva, Soares (2001a) propõe a visualização dos custos sociais dessas políticas de ajuste neoliberal, assinalando que ocasionam a retroalimentação da deterioração das políticas sociais e do agravamento das condições sociais nos países da América Latina.

Outrossim, giza que as proposições de ajuste estrutural consubstanciam repetição cansativa de modificações que combinam a ortodoxia no setor econômico, reformas do Estado e agenda social paliativa, ao custo social da reestruturação recessiva da economia e do setor público, geração de novas situações de exclusão e precarização das situações sociais (SOARES, 2001a).

A América Latina consolidou no final do século XX um cenário respeitável de consolidação democrático-eleitoral. É dizer, passou-se largamente a adotar a prática de eleições livres e democráticas para escolha de mandatários. No final da década de 1970, somente Colômbia, Venezuela e Costa Rica tinham eleições presidenciais livres e democráticas, ao passo que no período de 2005-2008 foram realizadas 15 (quinze) eleições presidenciais (WALKER, 2009).

Todavia, Walker (2009) aponta o desafio de a América Latina transitar de uma democracia eleitoral para uma autêntica democracia representativa, ou democracia de instituições, pois a região ainda apresenta fragilidades democráticas decorrentes da baixa participação política dos cidadãos e da cultura democrática ainda melindrada pelo caudilhismo e outros elementos que a enfraquecem sobremaneira.

Para tanto, reputa que a política e as instituições do Estado deveriam ser divisadas como aspectos centrais do desenvolvimento econômico e social dos países. E



enuncia como escopo da democracia representativa assegurar, fortalecer e aperfeiçoar as instituições do regime político, enaltecendo-a como alternativa política superior e melhor (*first best*), inclusive erigida na base normativa do Sistema Interamericano. Segundo o autor, não há substituto para a democracia representativa (WALKER, 2009).

O maior risco corrido pelas democracias latino-americanas estaria na concorrência ostensiva da democracia direta-participativa, também designada como cesarista, delegativa, plebiscitária, populista e personalista, adotada por mandatários eleitos que se apresentam pessoalmente como redenção e encarnação do povo e da nação (MAINWARING et al, 2006).

Sobre essa particularidade da história e da cultura política latino-americana, marcadas pelas práticas do caciquismo e do caudilhismo, com robusta tradição patrimonialista, valha-nos o elucidativo magistério de Walker (2009, p. 56):

Bajo el temor y la crítica a la globalización y el neoliberalismo, y la sensación de desamparo asociada a ambos, se tiende a buscar refugio o protección en el viejo modelo del líder carismático y en el Estado nacional y popular. La emergencia de la democracia y la economía de mercado tienen un sentido bivalente para la gente: entusiasmo por las oportunidades y temor al desamparo.

Si lo que predomina es el temor al desamparo por sobre el entusiasmo por las oportunidades, la gente corre detrás de los caudillos, de sus propuestas de democracia «con apellido», y entonces los sistemas democráticos se ven afectados, amenazados o erosionados en sus bases fundamentales. No podemos desconocer que este tipo de regímenes «con apellido» tiene bases sociales reales. La historia de «caciquismo», «caudillismo» y ejercicio personalista del poder cuenta con importantes antecedentes en la historia



precolombina (caciquismo), colonial y poscolonial (caudillismo) en América Latina, en el contexto de una cultura política y unas estructuras patrimonialistas, o neopatrimonialistas, que impiden trazar una clara línea divisoria entre la esfera de lo público y de lo privado. Es más, en general, este tipo de régimen personalista es el producto o desenlace de una compleja trama de acontecimientos y situaciones que tienden a sumir a los pueblos en el malestar y la desesperanza.

Por conseguinte, o reforço do desenho e do funcionamento das instituições, na linha do neoinstitucionalismo de Payne e North, contrapõe-se aos arranjos personalistas de poder na América Latina, pois concebe a democracia como um sistema de instituições vocacionado à promoção da cidadania social e afirmação da capacidade de efetivar direitos políticos, civis e sociais (WALKER, 2009).

Logo, o autor preconiza a magnitude da governabilidade democrática como instrumento aglutinador da estabilidade política, progresso econômico e paz social. Não mais bastariam eleições livres e democráticas (democracia eleitoral), tampouco a existência formal das instituições (democracia representativa e de instituições), embora estas consubstanciem pressupostos indispensáveis à afirmação da cidadania. Exige-se condições sociais para funcionamento da democracia, com resultados concretos em políticas públicas (WALKER, 2009).

Por derradeiro, cumpre destacar que a época atual encerra diversas possibilidades de mudança para pior e para melhor. Há mudanças que são verdadeiras correntezas, ensejadoras de resultados incertos. A democracia liberal proporciona condições políticas para operacionalização suave da dinâmica da modernidade, pois não



contempla instituições sagradas e pauta-se pelo princípio de que tudo está aberto à mudança e à negação (HELLER, 1999).

### 3. ELEMENTOS DAS REFORMAS LEGAIS DOS JUDICIÁRIOS DA AMÉRICA LATINA

As transformações no aparelho dos Estados Nacionais, operadas com espeque na agenda reformista neoliberal e idealizadas pelo Consenso de Washington (1989), engendraram mudanças profundas nas estruturas executivas, legislativas e judiciárias dos países latino-americanos.

As atividades tipicamente atribuídas ao Poder Executivo, consistentes nas funções administrativas estatais, não raro coincidentes com serviços ou políticas públicas prestadas em favor da cidadania (áreas meio e fim), sofreram abalo pelas reformas administrativas supostamente inclinadas à modernização do setor público.

Nesse contexto de reinado do minimalismo, cunhado pela filosofia do “*small is beautiful*”, a extensão, resolutividade, abrangência e efetividade das políticas sociais foram sobremodo afetadas. Visualizam-se retrocessos históricos na agenda social América Latina do início do século XXI, com a adoção de concepções focalistas, emergenciais e parciais de políticas públicas (SOARES, 2001a).

Do mesmo modo, o Poder Legislativo tem sofrido com a subtração de suas competências tradicionais, sobretudo as de alta conotação política, seja mediante o esvaziamento do processo legislativo pela edição das medidas provisórias (ou decretos de urgência); ou mesmo através da chamada judicialização da política, na qual o controle de constitucionalidade admite a revisão constante da agenda parlamentar. Em ambas as situações, competências legislativas típicas (incluídas as moralmente complexas), sobre as quais os congressistas e/ou parlamentares deveriam dar a última palavra, passam a ser usurpadas por governantes e juízes (BRANDÃO, 2013).



Tal como os Poderes Executivo e Legislativo, as estruturas do Poder Judiciário também têm sido afetadas pela agenda neoliberal de reformas do Estado, construída principalmente por instituições financeiras internacionais, a exemplo do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

As reformas judiciárias na América Latina têm sido concebidas como parte da estratégia para modernização da estrutura institucional dos Estados. A partir dessa premissa, foram elaborados documentos técnicos sobre o setor judiciário latino-americano no propósito de apontar-lhes os problemas e dificuldades.

A preocupação de instituições financeiras internacionais com o Poder Judiciário decorre da visão de que o desenvolvimento econômico capitalista requer competitividade do setor privado, escopo não alcançado sem eficiência nos serviços públicos e segurança nas transações negociais (RAMOS; DINIZ, 2014).

Paralelamente, não se pode desconsiderar o tradicional baixo desempenho do Poder Judiciário nos países da América Latina no que concerne às questões de afirmação da cidadania no Estado Democrático de Direito, mormente a observância dos direitos e garantias dos indivíduos.

Destarte, valha-nos o analítico diagnóstico confeccionado no Documento Técnico nº 319 do Banco Mundial acerca das vicissitudes do Poder Judiciário na América Latina e Caribe no cumprimento de suas atribuições estatais, a saber:

O Poder Judiciário, em várias partes da América Latina e Caribe, tem experimentado em demasia longos processos judiciais, excessivo acúmulo de processos, acesso limitado à população, falta de transparência e previsibilidade de decisões e frágil confiabilidade pública no sistema. Essa ineficiência na administração da justiça é um produto de muitos obstáculos, incluindo a falta de independência do judiciário, inadequada capacidade administrativa das Cortes de



Justiça, deficiência no gerenciamento de processos, reduzido número de juízes, carência de treinamentos, prestação de serviços de forma não competitiva por parte dos funcionários, falta de transparência no controle de gastos de verbas públicas, ensino jurídico e estágios inadequados, ineficaz sistema de sanções para condutas anti-éticas, necessidade de mecanismos alternativos de resolução de conflitos e leis e procedimentos enfadonhos (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 03).

Ademais, questões como a vinculação orçamentária do Poder Judiciário ao Poder Executivo, problemas de administração da Justiça (v.g. acúmulo de processos), anacronismos de excesso de formalismo de normas e ensino jurídico deficiente são mencionadas como óbices à eficiência dos sistemas judiciários na América Latina (RAMOS; DINIZ, 2014).

Há críticas aos diagnósticos das instituições financeiras internacionais acerca do Poder Judiciário, máxime por os elaborarem apartadamente do restante da estrutura institucional dos Estados latino-americanos e pela adoção de tom excessivamente jurídico-formalista, consentâneo com o propósito condenatório do aparelho judicial, porém pouco explicativo quanto à geologia de processos e instituições regionais (FAUNDEZ; ANGELL, 2005).

A propósito, Faundez e Angell (2005) também criticam o fato de os diagnósticos das instituições financeiras internacionais serem elaborados por advogados e sem oitiva de consultores locais de diversas áreas das ciências sociais, descurando de premissa basilar de compreensão da história das instituições dos países para depois orientar eventuais reformas legais:

Por esta razón, recomendamos que los diagnósticos no sean hechos exclusivamente por abogados. Si la reforma legal es, como afirma el



BID, una parte del proceso general de reforma estatal, debería ser efectuado por expertos en diversas áreas de las ciencias sociales.

(...)

También es deseable que el diagnóstico refleje lo más completamente posible las opiniones de expertos locales. Los consultores internacionales, por muy capaces que sean, necesariamente carecen de conocimiento profundo de la institucionalidad local que es necesaria para la preparación de un diagnóstico que refleje fielmente la realidad nacional (FAUNDEZ; ANGELL, 2005, p. 103-104).

O aludido autor destaca a inexistência de compreensão das reformas judiciais por parte do BID como reformas de Estado e não do governo de plantão, acrescentando a ausência de inclusividade no processo de desenho das alterações seletivas sobre as quais haja consenso dos principais protagonistas locais, uma vez que dificilmente todos os pontos da reforma andam simultaneamente (FAUNDEZ; ANGELL, 2005).

A agenda reformadora dos Judiciários latino-americanos baseia-se em padrão construído pelo Banco Mundial e BID, cuja assimilação é imposta sistemas judiciais locais por ação educativa, com amparo nos valores da previsibilidade das decisões dos juízes e tribunais, independência, eficiência, transparência, credibilidade, combate à corrupção, proteção à propriedade privada, respeito aos contratos e estímulo do acesso à justiça (CANDEAS, 2004).

As propostas dos organismos financeiros mundiais pretendem, em síntese, transformar os Judiciários latino-americanos em instituições céleres e transparentes. Para tanto, necessárias regras claras e previsíveis, tratamento equitativo aos cidadãos e garantia de participação democrática. Do contrário, a máquina judicial revelar-se-ia como empecilho ao desenvolvimento econômico.



A propósito, avulta consignar a observação de Ramos e Diniz (2014), segundo a qual o Banco Mundial adotou o conceito limitado de desenvolvimento enquanto crescimento econômico, sem considerar a dimensão essencial do tratamento isonômico à cidadania e da participação democrática.

Apontam que a concepção de desenvolvimento mais aceita atualmente contempla como elementos fundamentais a expansão das liberdades e capacidades humanas, afigurando-se imprescindível uma ordem jurídica democrática. Cuida-se, a toda evidência, de mais uma limitação (sob a perspectiva dos interesses da cidadania) dos projetos de reforma judicial fomentados pelos organismos que funcionam como ideólogos do capitalismo financeiro internacional (RAMOS; DINIZ, 2014).

#### **4. REFORMAS LEGAIS EM PROCESSOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

No que concerne aos processos de combate à corrupção em geral, a Emenda Constitucional nº 45/2004, inspirada no Documento Técnico nº 319 do Banco Mundial, inaugurou perspectivas de redução de um dos maiores problemas históricos que assombram o Brasil, qual seja a impunidade de políticos e empresários que se beneficiam das estruturas patrimonialistas do Estado para locupletaram-se às expensas do Erário.

As metas de celeridade e previsibilidade das decisões judiciais, encampadas pela EC nº 45/2004, seriam impeditivas de julgamentos de corrupção e improbidade demorados e não raro comprometidos pelas instruções probatórias inexitosas e prazos prescricionais condescendentes.

Ademais, a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) para supervisionarem e controlarem as administrações do Poder Judiciário e do Ministério Público (MP), respectivamente, também convergiu com as





estratégias de visualização dos gargalos, produção de estatísticas e metas nacionais para agilizar o fluxo dos processos.

Da mesma forma, a instituição de um sistema disciplinar nacional, operado por profissionais alheios às carreiras controladas, quebrou as barreiras corporativistas que dificultavam a punição de magistrados e membros do MP, outrora tidos como intocáveis, sobretudo quando envolvidos em escândalos vergonhosos de corrupção.

No tocante às reformas judiciárias com implicações nos processos de improbidade administrativa no Brasil há de se identificar pendor patrimonialista das elites dirigentes no mais tradicional estilo caudilhista de personalismo latino-americano. Abordar-se-ão questões como foro por prerrogativa de função, sujeição à Lei de Improbidade Administrativa dos agentes políticos também vinculados ao regime dos crimes de responsabilidade e implicações da autocomposição em processos de improbidade.

#### **4.1. Foro por Prerrogativa de Função em Processos de Improbidade Administrativa - Lei nº 10.628/2002**

Não raro, a mera existência de arcabouço normativo resta insuficiente para a salvaguarda dos bens jurídicos cuja tutela o interesse público consagrou. A mera previsão escrita de dispositivos constitucionais e legais não lhes assegura eficácia, exceto quando os fatores reais de poder de uma sociedade comprometem-se com aqueles termos, uma vez que consubstanciam genuína “força ativa e eficaz que informa todas as leis e instituições jurídicas vigentes” (LASSALE, 2001, p. 10).

Logo quando a Lei nº 8.429/1992 começou a atingir com condenações os primeiros agentes públicos de altos escalões da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, eis que sobreveio o primeiro ensaio de engenhosidade dos seus detratores pela



via da reforma legal: a extensão do foro por prerrogativa de função às ações civis públicas por improbidade administrativa, através da edição da Lei nº 10.628/2002.

O estratagema residia em impedir que autoridades detentoras de foro por prerrogativa de função fossem processadas e julgadas por magistrados de 1º grau em ações civis públicas de improbidade, tal como ocorre na seara criminal, em razão da atribuição de competência originária a tribunais pela Constituição Federal de 1988 para processar e julgar agentes políticos especificados.

A modificação legislativa em testilha acrescentou o § 2º no art. 84 do Código de Processo Penal para determinar que a ação de improbidade fosse proposta perante o tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade, na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício de função pública, ainda que após o encerramento desta.

Todavia, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do aludido dispositivo legal, no julgamento da ADI nº 2.797/DF, da relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence<sup>3</sup>, ao fundamento de que a competência originária preconizada na Lei nº 10.628/2002 não restou albergada pela Constituição Federal ou dela implicitamente decorrente, acrescentando, ainda, a existência de nítida distinção jurisprudencial na competência para julgamento de ações penais e civis, de modo que não deveriam ser ambas as espécies equiparadas para mero fim de conferência de foro por prerrogativa de função.

Inobstante a eficácia contra todos e os efeitos vinculantes em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública, consectários do controle concentrado de constitucionalidade, por força do art. 28, parágrafo único da Lei nº 9.868/1998, o Pleno

---

<sup>3</sup> ADI 2797, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 15/09/2005, DJ 19-12-2006 PP-00037 EMENT VOL-02261-02 PP-00250.



do Supremo Tribunal Federal, em Questão de Ordem na Petição nº 3211/DF<sup>4</sup>, vencido o Ministro Marco Aurélio, firmou entendimento *ad hoc* pela sua própria competência para julgar os membros do Pretório Excelso nas ações de improbidade administrativa, mitigando parcialmente a eficácia e os efeitos do julgamento da ADI nº 2.797/DF.

O casuísmo no julgamento da Petição nº 3211/DF não alterou de fundo as balizas da ADI nº 2.797/DF, sobretudo com a atual composição do STF, preponderando largamente em decisões monocráticas mais recentes<sup>5</sup> a concepção pela inexistência de foro por prerrogativa de função nas ações de improbidade administrativa, devendo Justiça Comum de 1ª instância processar e julgar os agentes políticos por eventuais atos de improbidade administrativa que lhes sejam imputados.

#### **4.2. Lei de Improbidade e Regime de Ampla Responsabilização dos Agentes Políticos Sujeitos aos Crimes de Responsabilidade**

De outro turno, no tocante à aplicação da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos sujeitos ao regime dos crimes de responsabilidade, trata-se de outro ensaio para esvaziamento do marco legal de tutela da probidade na Administração Pública. Aduzem os defensores que, em geral, os atos de improbidade constituem hipótese de crime de responsabilidade (infrações político-administrativas), razão pela qual não se poderia cogitar em bis in idem.

---

<sup>4</sup> Pet 3211 QO, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MENEZES DIREITO, Tribunal Pleno, julgado em 13/03/2008, DJe-117 DIVULG 26-06-2008 PUBLIC 27-06-2008 EMENT VOL-02325-01 PP-00061 LEXSTF v. 30, n. 357, 2008, p. 148-163. O caso envolveu o ministro Gilmar Ferreira Mendes.

<sup>5</sup> Rcl nº 15831-MC, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 17/06/2013, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-118 DIVULG 19/06/2013 PUBLIC 20/06/2013; Rcl 15131-MC, Min. JOAQUIM BARBOSA no exercício da presidência, julgado em 11/01/2013, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-023 DIVULG 01/02/2013 PUBLIC 04/02/2013; Rcl nº 15825, Relator(a): Min. CÂRMEN LÚCIA, julgado em 28/02/2014, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-048 DIVULG 11/03/2014 PUBLIC 12/03/2014; e Rcl nº 2509, Relator(a): Min. ROSA WEBER, julgado em 25/02/2013, publicado em DJe-043 DIVULG 05/03/2013 PUBLIC 06/03/2013.



Sucedem que nem a Constituição Federal de 1988 nem a Lei nº 8.429/1992 preconizaram tal exceção. Ademais, a submissão desses agentes públicos somente ao regime dos crimes de responsabilidade tornaria o reconhecimento e a punição dos atos de improbidade subordinados a juízos de conveniência política, algo no todo incompatível com as cláusulas constitucionais e republicanas da legalidade, moralidade e impessoalidade (art. 37, caput, CF).

Por isso, o Supremo Tribunal Federal tem afastado iterativamente as tentativas de diminuição do âmbito de incidência da Lei nº 8.429/1992, para não alcançar agentes políticos sujeitos ao regime dos crimes de responsabilidade, consoante precedente da relatoria do Min. Celso de Mello, no qual assentou que o regime de plena responsabilidade dos agentes estatais constitui expressão necessária do primado da ideia republicana de respeito à moralidade administrativa, pressuposto legitimador dos atos governamentais, sob pena de transgressão do dogma republicano da responsabilização dos agentes públicos<sup>6</sup>.

### 4.3. Autocomposição de Conflitos e Improbidade Administrativa

O capítulo II da Lei nº 13.140/2015 disciplina a autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público. Estabeleceu atribuições às câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, a serem criadas no âmbito dos órgãos da Advocacia Pública da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública, examinar os pedidos de resolução de conflitos e promover a celebração de termos de ajustamento de conduta (art. 32, caput).

---

<sup>6</sup> AC 3585 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 02/09/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-211 DIVULG 24-10-2014 PUBLIC 28-10-2014.



Os acordos celebrados no âmbito das câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos serão reduzidos a termo e constituirão títulos executivos extrajudiciais. A composição, funcionamento e hipóteses de atuação do órgão consensual deverão ser previstas em ato regulamentar de cada ente federado, com exclusão das controvérsias que implicarem concessão/transação de direitos sujeitos a autorização do Poder Legislativo (art. 32, §§ 1º a 4º).

Na ausência das câmaras acima referidas, os órgãos da Advocacia Pública poderão instaurar procedimento de mediação coletiva de conflitos relacionados à prestação de serviços públicos, de ofício ou mediante provocação de interessados, atentando aos procedimentos legais (art. 33, parágrafo único). A deflagração em tela, que se dará com a emissão de juízo de admissibilidade do procedimento, suspenderá a prescrição retroativamente à data da formalização do pedido (art. 34, *caput* e § 1º).

O diploma vai além e intenta estimular a autocomposição como realidade no âmbito da Administração Pública Federal Direta e Indireta. Nesse sentido a previsão da transação por adesão, em controvérsias jurídicas devidamente pacificadas pelo STF e tribunais superiores envolvendo a Administração Federal, desde que mediante autorização do Advogado-Geral da União; ou mesmo em situações outras em que haja parecer do Advogado-Geral da União, com aprovação do Presidente da República (art. 35, incisos I e II).

Outro dispositivo importante da Lei nº 13.140/2015 inova ao estabelecer a atribuição da Advocacia-Geral da União para a realização de composição extrajudicial de conflito que envolva controvérsia jurídica entre órgãos ou entidades de direito público que integram a Administração Pública Federal. Em linhas gerais, o titular da AGU deverá dirimir a controvérsia, de acordo com a legislação de regência (art. 36, § 1º).

Quando a controvérsia aludir ao reconhecimento da existência de créditos da União, de suas autarquias e fundações em face de pessoas jurídicas de direito público



federais, a AGU poderá solicitar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a adequação orçamentária para quitação das dívidas reconhecidas como legítimas.

Nas pendências de ação de improbidade administrativa ou de decisão administrativa do Tribunal de Contas da União – TCU constitui requisito para o ajuste extrajudicial engendrado pela AGU a anuência expressa do juiz da causa ou do ministro relator daquela Corte de Contas. Eventual composição extrajudicial no seio da Administração Federal não eximirá a apuração de responsabilidades do agente público que ensejou a dívida (art. 36, §§ 3º e 4º).

Também fica facultada a submissão à AGU, para fins de composição extrajudicial, de litígios dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, suas autarquias e fundações públicas, assim como às empresas públicas e sociedades de economia mista federais. Assim como dependerá de autorização prévia do Advogado-Geral da União o ajuizamento de demanda judicial cujas partes integrem a Administração Pública Federal (arts. 37 e 39).

A responsabilização civil, administrativa e criminal dos servidores e empregados públicos que participarem de processo de composição extrajudicial de conflito dar-se-á somente quando, mediante dolo ou fraude, receberem qualquer vantagem patrimonial indevida, permitirem ou facilitarem sua recepção por terceiros, ou mesmo concorrerem para o enriquecimento ilícito (art. 40).

Em matérias fiscais e tributárias, não serão admitidos pedidos de resolução de conflitos nem a celebração de termos de ajustamento de condutas pelas câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos. Assim como não serão submetidos à AGU, para fins de composição, assuntos fiscais e tributários de empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços em regime de concorrência (art. 38, incisos I e II).



Situações de composição extrajudicial no âmbito da AGU envolvendo Estados, Distrito Federal, Municípios, autarquias e fundações públicas, bem como empresas públicas e sociedades de economia mista federais, que impliquem redução ou cancelamento de crédito tributário, dependerão de manifestação do Ministro da Fazenda (art. 38, inciso III).

O art. 17, §1º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei Federal nº 8.429/1992) contém vedação categórica a qualquer autocomposição na matéria: “É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o *caput*”.

Contudo, com a edição da Medida Provisória nº 703, de 18 de dezembro de 2015, que alterava a Lei Anticorrupção para dispor sobre acordos de leniência, o dispositivo citado foi expressamente revogado. E na exposição de motivos EMI nº 207/2015, subscrita em conjunto pela Advocacia-Geral da União, Controladoria-Geral da União e Ministério da Justiça, consta o seguinte excerto (BRASIL, 2015b), a saber:

10. As inovações permitem em síntese que o acordo de leniência seja celebrado com a participação do Ministério Público e da Advocacia Pública, com o escopo de dar segurança jurídica às empresas celebrantes, tendo em vista os efeitos do acordo nas esferas administrativa e civil. Ou seja, o acordo de leniência celebrado com a participação de todos os atores impedirá o ajuizamento de ação por improbidade administrativa e de quaisquer outras ações cíveis contra a empresa pelo mesmo fato objeto do acordo.

Em termos pragmáticos, a MP nº 703/2015 teve vigência encerrada em 29/05/2016, através do Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 027/2016. Indaga-se: ocorreu reconstituição da redação originária do art. 17, § 1º da Lei nº 8.429/1992, a qual vedava a celebração de transação, acordo ou conciliação em ações de improbidade administrativa? O ordenamento jurídico realmente proíbe a autocomposição



em processos de improbidade administrativa? E se forem firmados acordos de leniência ou colaboração premiada?

Com efeito, há corrente que defende a composição de conflitos no âmbito da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), ao fundamento de que as transações na seara cível, em consideração à interrelação das instâncias punitivas, deveriam acompanhar as composições nas searas administrativa e penal, respectivamente autorizadas pelas Leis nº 12.846/2013 e 12.850/2013.

Nessa perspectiva, não seria razoável a celebração de acordos de leniência e delação premiada pelo Estado que não contemplassem a declaração e eventual reparação de atos de improbidade administrativa, face à unitariedade do ciclo punitivo estatal, no fito de evitar a atuação contraditória e imprimir coerência à pretensão punitiva (OSÓRIO, 2015).

A ideia é de constituição de um microsistema normativo de proteção ao patrimônio público e à moralidade administrativa, detentor de sanções graves para punir com unidade delinquências malfazejas aos bens tutelados pelo novel Direito Administrativo Sancionador (OSÓRIO, 2005).

A 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (CCR/MPF) adotou essa compreensão, favorável aos acordos em ações de improbidade administrativa, ou mesmo para evitá-las, conforme se extrai de excertos da ementa do Inquérito Civil nº 1.30.001.001111/2014-42 (BRASIL, 2016), *litteris*:

1. Admite-se a celebração de acordos pelo Ministério Público Federal, no âmbito da improbidade administrativa, que envolvam a atenuação das sanções da Lei nº 8.429/1992, ou mesmo a sua não aplicação, a fim de dar congruência ao microsistema de combate à corrupção e de defesa do patrimônio público e da probidade administrativa, sistema esse que já contempla a possibilidade de realização de





acordos de delação ou colaboração premiada no âmbito criminal. Se os acordos podem ser celebrados numa seara, devem poder sê-lo na outra, conforme preconizam, inclusive, as convenções internacionais de que o Brasil é parte.

No entanto, convém considerar a inexistência de vigência do art. 17, § 1º da Lei nº 8.429/1992, uma vez que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro estabelece que, salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência (art. 2º, § 3º, LINDB). Logo, a perda de eficácia da MP nº 703/2015 não teria o condão de reprimatar a redação legal proibitiva da composição em processos de improbidade administrativa.

Contudo, o dispositivo da Lei nº 13.140/2015 que aventa a possibilidade de composição em ações de improbidade (§ 4º do art. 36), refere-se especificamente à hipótese de “controvérsia jurídica entre órgãos ou entidades de direito público que integram a administração pública federal”. Há de ser verificada a satisfação do requisito específico estabelecido no diploma.

Definitivamente, não há no conteúdo do dispositivo legal em tela autorização para celebração de acordos em quaisquer processos de improbidade administrativa. Do contrário, há a previsão de que a composição não afastará eventual responsabilização do agente público que deu causa ao ilícito, nas searas cível e administrativa.

A toda evidência, o objetivo do § 4º do art. 36 da Lei nº 13.140/2015 é impedir que sejam judicializadas demandas cujas partes componham a Administração Pública Federal, remetendo à AGU a decisão sobre a controvérsia, tendo em vista que a Fazenda



Pública já é considerada recordista em demandas que abarrotam o Poder Judiciário<sup>7</sup> (CNJ, 2016).

Ademais, o art. 30, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, que instituiu os acordos de leniência, dispõe que a aplicação das sanções daquele diploma não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de ato de improbidade administrativa, estabelecendo nitidamente separação dos domínios.

Outrossim, impende assinalar que a obrigatoriedade de realização das audiências de conciliação e mediação, inclusive previamente à audiência de instrução e julgamento, somente ocorrerá quando admitida a autocomposição. Não ocorrerá essa audiência quando a solução consensual para o litígio for vedada (art. 334, § 4º, inciso II, NCPC).

Portanto, a cognição dos dispositivos legais destacados encaminha à conclusão de que inexistente amparo legal para a celebração de autocomposição em processos de improbidade administrativa, por mais apreciável e fecunda que possa afigurar-se a iniciativa. Do contrário, encontra-se cristalina proibição de soluções consensuais e negociadas em processos afetos à Lei nº 8.429/1992.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A agenda neoliberal sistematizada no âmbito do Consenso de Washington (1989) provocou alterações devastadoras nas estruturas e funcionamentos dos aparelhos estatais latino-americanos, desde o princípio da década de 1990.

Operaram-se transformações em todas as funções estatais típicas (executiva, legislativa e judiciária), no propósito de alcançar propalada modernização dos Estados, mediante combinação da ortodoxia no setor econômico, reformas para minimização do

---

<sup>7</sup> Estima-se que 42% dos 74 milhões de processos pendentes de julgamento em 2015 sejam de execução fiscal.



Estado e agenda social paliativa, ao custo social da reestruturação recessiva da economia e do setor público, geração de novas situações de exclusão e precarização das situações sociais.

Na mesma senda, as estruturas dos Poderes Judiciários da América Latina não passariam incólumes à sanha minimalista do neoliberalismo, sob comando ideológico direto de instituições financeiras internacionais, tendo em vista o interesse econômico pela eficiência dos serviços públicos e pela segurança das transações negociais.

O interesse econômico do sistema capitalista financeiro pela segurança, celeridade e previsibilidade das decisões judiciais, patrocinado pelo Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), descarta das demandas locais por cidadania e pela afirmação dos direitos e garantias dos indivíduos latino-americanos, que deveriam ser o foco central das reformas legais no aparelho judicial.

As reformas legais em processos de improbidade administrativa no Brasil adicionam os ingredientes histórico-culturais do patrimonialismo, caciquismo, caudilhismo e personalismo das elites nacionais nos ensaios institucionais para blindarem-se do alcance das normas punitiva das condutas de enriquecimento ilícito, dano ao Erário e atentado aos princípios da Administração Pública (Lei nº 8.429/1992).

Nessa toada, as iniciativas de institucionalização do foro por prerrogativa de função em processos de improbidade administrativa e da não incidência da Lei nº 8.429/1992 aos agentes políticos sujeitos ao regime de crimes de responsabilidade foram repelidas pelo Supremo Tribunal Federal – STF.

Sucedem que a inexistência de amparo legal para a realização de autocomposição em processos de improbidade administrativa, a partir de colaborações premiadas e acordos de leniência, consubstancia preocupante arranjo negocial no suposto propósito de combate à alta delinquência, na medida em que poderão ser estabelecidas cláusulas com outorga de imunidade e isenção das penas previstas na Lei nº 8.429/1992.



A toda evidência, cuida-se de reforma revolucionária nos paradigmas de aplicação da legislação anticorrupção e de proteção ao patrimônio público. Exatamente por essa razão é que afiguraria mais consentâneo com o Estado Democrático de Direito se fosse engendrada às claras, a partir do devido processo legislativo e com requisitos objetivos que dificultem a livre discricionariedade de agentes estatais.

## REFERÊNCIAS

ARRIGHI, Giovanni. O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. Trad. Vera Ribeiro. São Paulo: UNESP, 1996.

BANCO MUNDIAL. O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma. Documento Técnico nº 319. Washington: Banco Mundial, 1996. Disponível em: <<http://www.sitraemg.org.br/conheca-o-documento-319-do-banco-mundial/#top>>. Acesso em: 23 out. 2011.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: SOBRINHO, Barbosa Lima et al. Em Defesa do Interesse Nacional: Desinformação e Alienação do Patrimônio Público. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BRANDÃO, Rodrigo. A judicialização da política: teorias, condições e o caso brasileiro. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 263, p.175-220, maio/ago. 2013.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo,



emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm)>. Acesso em: 20/07/2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015a. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias, sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm)>. Acesso em: 16/01/2017.

\_\_\_\_\_. Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 703, de 18 de dezembro de 2015b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv703.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv703.htm#art2)>. Acesso em: 16/01/2017.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. 5ª Câmara de Coordenação e Revisão. Inquérito Civil nº 1.30.001.001111/2014-42 (Acordo de Leniência). Extrato da Ata da 923ª Reunião, de 01/09/2016. Relatora: Subprocuradora-Geral da República Mônica Nicida Garcia.

CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. Os Valores recomendados pelo Banco Mundial para os Judiciários nacionais. Revista da Associação dos Magistrados Brasileiros: Cidadania e Justiça, [Brasília], n. 13, p. 21-43, 2004. Disponível em: <[http://www.amb.com.br/docs/publicacoes/outros/revista\\_cj\\_n7.pdf](http://www.amb.com.br/docs/publicacoes/outros/revista_cj_n7.pdf)>. Acesso em: 30/03/2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2016: ano-base 2015. Brasília: CNJ, 2016.



FAUNDEZ, Julio; ANGELL, Alan. Reforma Judicial en América Latina: el rol del Banco Interamericano de Desarrollo. Report for the Inter-American Development Bank Office of Evaluation and Oversight. Revista Sistemas Judiciales, vol. 8, 2005.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade administrativa. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

GOWAN, Peter. A Roleta Global: Uma Aposta Faustina de Washington para dominar o Mundo. Rio de Janeiro: Record Editora, 2003.

HELLER, Agnes et al. A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

LASSALLE, Ferdinand. A Essência da Constituição. 6ªed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2001.

MAINWARING, Scott; BEJARANO, Ana María; LEONGÓMEZ, Eduardo Pizarro. The crises of democratic representation in the Andes. Stanford: Stanford University Press, 2006.

OSÓRIO, Fábio Medina. Acordos em ações de improbidade. Jornal O Globo, n.29995, 21/09/2015, Caderno Opinião, p. 15.

\_\_\_\_\_. Direito Administrativo Sancionador. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.



PAZZAGLINI FILHO, Marino. Lei de improbidade administrativa comentada: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens da nossa época. São Paulo: Campos, 2000.

RAMOS, Edith Maria Barbosa; DINIZ, Isadora Moraes. O Banco Mundial e a Reforma do Judiciário na América Latina. In: COUTO, Mônica Bonetti; ESPINDOLA, Angela Araújo da Silveira; SILVA, Maria dos Remédios Fontes. (Re) Pensando o Direito: Desafios para a construção de novos paradigmas. Florianópolis: CONPEDI, 2014.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. Os custos sociais do ajuste neoliberal no Brasil. In: SOARES, Laura Tavares Ribeiro. El ajuste estructural em America Latina: costos sociales y alternativas. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2001a.

\_\_\_\_\_. Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina. Petrópolis (RJ): Vozes, 2001b.

SOARES, Raquel Cavalcante. Banco Mundial e a contrarreforma do estado brasileiro: as inflexões da responsabilização da sociedade civil no programa de DST/Aids. *Temporalis*. Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (Abepss), Brasília, ano VI, n. 12, p. 79-91, jul./dez. 2006.



WALKER, Ignacio. Democracia de Instituciones. *In*: CARDOSO, Fernando Henrique; FOXLEY, Alejandro. A medio camino: nuevos desafíos de la democracia y del desarrollo en América Latina. Santiago: Uqbar Editores, 2009.