

AUTORIDADE PÚBLICA TRANSNACIONAL: OS INDICADORES GLOBAIS NO COMBATE À CORRUPÇÃO

*TRANSNATIONAL PUBLIC AUTHORITY: GLOBAL INDICATORS IN THE FIGHT
AGAINST CORRUPTION*

Gustavo Polis¹

RESUMO

O trabalho que se apresenta tem como temática o estudo da autoridade em contato com o fenômeno da Transnacionalidade. A problemática central do presente artigo é: A utilização de indicadores globais nas propostas legislativas de combate à corrupção no Brasil demonstra a existência de uma autoridade pública transnacional no trato dos assuntos públicos nacionais? Tem-se como hipótese de pesquisa que utilização de indicadores globais no processo legislativo nacional confirma a existência de uma autoridade pública transnacional atuando nas demandas públicas locais, conforme teoria proposta por Armin von Bogdandy. Utilizando o método hipotético-dedutivo, baseado em pesquisas e análises bibliográficas, o trabalho objetiva demonstrar como a utilização de indicadores globais nas propostas legislativas de combate à corrupção revela a existência de uma autoridade pública transnacional no trato de preocupações nacionais.

PALAVRAS-CHAVE: Autoridade. Governança Global. Indicadores Globais. Autoridade Pública Transnacional.

ABSTRACT

The present work has as its theme the study of authority in contact with the phenomenon of Transnationality. The central problem of this article is: Does the use of global indicators in legislative proposals to combat corruption in Brazil demonstrate the existence of a transnational public authority in dealing with national public affairs? The research hypothesis is that the use of global indicators in the national legislative process confirms the existence of a transnational public authority acting on local public demands, according to the theory proposed by Armin von Bogdandy. Using the hypothetical-deductive method, based on research and bibliographic analysis, the work aims to demonstrate how the use of global indicators in legislative proposals to combat

¹ Mestrando em Direito na Faculdade Meridional - IMED. Bolsista CAPES/PROSUP, com período de estudos no Max Planck Institute of Comparative Public Law and International Law (Alemanha). Membro dos grupos de pesquisa "Transnacionalismo e Circulação de Modelos Jurídicos" e "Ética, Cidadania e Sustentabilidade", vinculados ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu - Mestrado em Direito - da Faculdade Meridional - IMED. Advogado (OAB/RS). Graduado em Direito pela Faculdade Meridional - IMED. polis.g@outlook.com.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

corruption reveals the existence of a transnational public authority to address national concerns.

KEYWORDS: Authority. Global Governance. Global Indicators. Transnational Public Authority.

INTRODUÇÃO

Desde os primórdios da construção daquilo que ficaria conhecido como o Estado Nacional, o conceito de autoridade é protagonista em todo e qualquer discussão acerca dos principais aspectos tanto da Teoria do Estado, como da Teoria do Direito. Isso porque representa a principal justificação para o exercício do poder de quem possui o controle do aparato estatal, seja em sistema monárquico, seja em um sistema democrático, a legitimação da figura da autoridade é peça fundamental para a construção da sociedade.

Assim, ao longo do tempo diversas teorias e visões acerca da autoridade foram formuladas, embora, em grande medida, todas elas fossem ainda diretamente ligadas a ideia do Estado como senhor único da ordem. Porém, a partir da intensificação do processo de transnacionalização das relações, tanto sociais quanto jurídicas, alguns conceitos clássicos passaram a não mais corresponder apropriadamente às demandas oriundas dos fluxos globalizatórios, a ideia de autoridade, não podendo ser diferente, não ficou imune a esta necessidade de reformulações.

Fica cristalina tal necessidade quando encontramos exemplos paradigmáticos desses novos expedientes de governança global participando diretamente da solução para demandas tipicamente nacionais, seara antes dominada exclusivamente pela autoridade estatal. Exemplo disso é a recente onda de combate à corrupção que se desenvolveu no Brasil pós 2014, onde diversas propostas legislativas sobre o tema foram discutidas e, dentre estas, um número bastante expressivo fora embasado única e exclusivamente em indicadores elaborados por instituições transnacionais.

A partir disso, este trabalho propõe um estudo sobre a autoridade pública em tempos de transnacionalidade, de modo que o problema central de pesquisa é: A utilização de indicadores globais nas propostas legislativas de combate à

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

corrupção no Brasil demonstra a existência de uma autoridade pública transnacional no trato dos assuntos públicos nacionais? A hipótese de pesquisa é de que utilização de indicadores globais no processo legislativo nacional confirma a existência de uma autoridade pública transnacional atuando nas demandas públicas locais. Pelo método hipotético-dedutivo, baseado em pesquisas e análises bibliográficas, o objetivo do trabalho é demonstrar como a utilização de indicadores globais nas propostas legislativas de combate à corrupção revela a existência de uma autoridade pública transnacional no trato de preocupações nacionais.

O trabalho subdivide-se em três capítulos: (1) no primeiro capítulo serão expostas algumas das principais teorias sobre a autoridade, no intuito de elaborar uma visão geral sobre o conceito; (2) após, na segunda sessão do artigo, a ideia de uma autoridade pública transnacional será abordada, com especial ênfase nas proposições feitas por Armin von Bogdandy; (3) já no terceiro e último capítulo, o caso da utilização de indicadores globais nas propostas legislativas visando o combate à corrupção será esmiuçado, de modo a viabilizar a análise proposta pelo trabalho acerca da existência de uma autoridade pública transnacional no caso em tela.

1. UM PANORAMA SOBRE AUTORIDADE

Não há dúvidas de que o aprofundamento nos debates acadêmicos acerca das questões concernentes a representação política e a ideia de autoridade devem necessariamente perpassar por uma análise do modelo proposto por Thomas Hobbes. As construções teóricas criadas por Hobbes estão inseridas em um momento histórico de profundas mudanças sociais, leia-se a sociedade europeia do século XVII, culminando com a formação do chamado Estado Moderno, o qual fora diretamente originado a partir da dispersão do poder e da anomia do feudalismo medieval².

O aparato teórico de Hobbes está constituído na separação entre o homem submetido a uma autoridade transcendental, ou seja, uma autoridade baseada na fé, e aquele homem que se submete a sua própria vontade, pautado pela

² MATTOS, Delmo. Representação e autoridade política em Hobbes: justificação e sentido do poder soberano. *Revista Princípios*, Natal, v. 18, n. 29, p.63-98, jun. 2011, p. 64.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

noção de razão. Em resumo, o homem fruto da criação de uma entidade divina dá lugar a figura do homem criador. Nesse contexto, o problema político de maior relevância que se apresentava para Hobbes era saber quem, de fato, legitimamente seria o representante do Estado e, conseqüentemente, o incumbido de manter a paz no ambiente social, bem como as condições mais básicas para o exercício das liberdades individuais³.

Hobbes constrói a sua tese tendo como ponte de partida aquilo que ele denominou de "estado de natureza". Para o filósofo inglês, o homem, por natureza, tende a viver constantemente em a beira da guerra, isso porque estes são dominados por suas paixões e desejos individuais, assim, os membros da sociedade devem ceder parte de sua liberdade pessoal, por meio de um pacto/contrato, em prol de um ente capaz de manter a paz entre os cidadãos, o Estado. Assim, "a causa final [...] ao introduzir a restrição a si mesmos que os leva a viver em Estados, é a preocupação com a sua própria conservação e a garantia de uma vida mais feliz"⁴.

Através desse pacto firmado pelos cidadãos, os indivíduos optam por escolher um soberano ou um corpo soberano com irrestrita autoridade sobre os seus súditos, sendo este o único meio capaz de garantir a segurança contra ameaças internas e externas e o bem viver dos súditos. Este acordo, ou contrato social, se dá entre cada homem para com todos os outros, pelo fato de concordarem com a transferência de seus direitos para a figura do Estado, exemplificado na figura do monstro bíblico Leviatã, comandado por um soberano (LOPES, 2012, p. 180). Importa ressaltar que no modelo hobbesiano o soberano não participa da construção do pacto, pelo fato de estar situado acima dos súditos.

A essência do Estado consiste nisso e pode ser assim definida: uma pessoa instituída, pelos atos de uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, como autora, de modo a poder usar a força e os meios de todos, de maneira que achar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum⁵

³ MATTOS, Delmo. Representação e autoridade política em Hobbes: justificação e sentido do poder soberano. Revista Princípios, Natal, v. 18, n. 29, p.63-98, jun. 2011, p. 65.

⁴ HOBBS, Thomas. **Leviatã**: Ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil. São Paulo: Martin Claret, 2014, p. 138.

⁵ HOBBS, Thomas. **Leviatã**: Ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil. São Paulo: Martin Claret, 2014, p.142.

Desse modo, o titular dessa “pessoa Estado” é o soberano, e exercerá o seu poder soberanamente sobre os seus súditos. Thomas Hobbes identifica duas formas de adquirir o referido poder: a) a primeira forma possível para conseguir o poder soberano é através da força, como quando um pai obriga seus filhos a se submeterem a sua autoridade, ou como quando um soldado em batalha poupa a vida de um inimigo em seu poder, desde que o mesmo se submeta a sua autoridade; e b) quando os homens concordam entre si em se submeterem, de forma voluntária, a outrem ou a uma assembleia de homens, na esperança de serem protegidos contra todos os outros⁶.

Denota-se, a partir do exposto, o conceito de autoridade em Hobbes, como aquele que por direito prática qualquer ação, ou seja, uma ação realizada por autoridade, com o consentimento daquele a quem pertencia o direito de praticá-la. Portanto, se quem pratica uma ação com autoridade a partir do consentimento de outro, então a autoridade se dá pela aquiescência de quem permitiu ao soberano praticar ações em seu nome⁷.

Outro importante autor que trabalhou os principais aspectos da autoridade foi Carl Schmitt. De acordo com a teoria schmittiniana a autoridade estará inserida dentro do dualismo exceção/normalidade. Schmitt parte do princípio que existe uma diferença na tomada de decisões mais simples (dentro da normalidade) e daquelas decisões mais complexas, inseridas em um contexto de excepcionalidade (exceção), e é justamente nesse cenário de exceção que a força da autoridade do soberano poderá ser evidenciada⁸.

O Estado possui papel central na teoria da autoridade de Schmitt, o qual, em sua visão, teria o status de representar um determinado povo propriamente dito e a sua unidade política. Outrossim, no intuito de preservar essa unidade do povo, é necessária a legitimação dos governantes perante os governados, o que irá se dar através dos princípios da identidade e da representação, respectivamente. O

⁶ HOBBS, Thomas. **Leviatã**: Ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil. São Paulo: Martin Claret, 2014, p.142.

⁷ MATTOS, Delmo. Representação e autoridade política em Hobbes: justificação e sentido do poder soberano. **Revista Princípios**, Natal, v. 18, n. 29, p.63-98, jun. 2011, p. 86.

⁸ SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 14 e ss.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

princípio da identidade diz respeito com a ligação popular consigo mesma, em um sentido de unidade política, já o princípio da representação é entendido como a consciência da impossibilidade de toda a sociedade no momento de tomar alguma decisão, sendo fundamental a representação do todo pelo soberano⁹.

A partir dessa perspectiva é que o autor alemão irá elaborar a sua crítica direcionada a democracia liberal e, em especial, ao seu critério de legitimação das decisões. Em sua obra "Legalidade e Legitimidade", Schmitt busca quebrar ideologicamente um dos pontos principais sob o qual a democracia liberal fundamenta a sua legitimidade, qual seja, o caráter legal de todas as decisões tomadas por uma maioria parlamentar¹⁰, assim, consoante o defendido pelo autor, ao identificar direitos com leis, cujo exclusivo critério de validade é a maioria parlamentar, perde-se a tematização política do conteúdo contido nas referidas legislações.

A partir da leitura feita por Schmitt, a legitimidade das leis e do próprio Direito como um todo é tomada independentemente do conteúdo destas, o que caracteriza o que se concebe por democracia formal ou parlamentar, abstraindo toda e qualquer questão de interesses econômicos ou possíveis injustiças decorrentes dessas decisões¹¹. A validade dos atos legislativos é pressuposta a partir da obediência de procedimentos pré-determinados, inviabilizando transformações estruturais na sociedade, vez que a própria legitimidade da ação política só é reconhecida se estiver de acordo com uma lei expressa.

Nesse sentido, evidencia-se a ideia de ditadura soberana na teoria de Schmitt, que pode ser lida como a expressão máxima da autoridade dentro de um Estado. O autor irá descrever dois modos de o soberano exercer a sua autoridade, a ditadura comissária e a ditadura soberana, sendo que o primeiro vem de uma ação indeterminada do poder constituído e, por outro lado, o segundo tem

⁹ENRIQUEZ, Igor de Carvalho; BUSTAMANTE, Thomas da Rosa. Direito, Estado e Autoridade em Kelsen, Schmitt e Raz / Law, State and Authority In Kelsen, Schmitt and Raz. **Revista Direito e Práxis**, [s.l.], v. 6, n. 10, p.81-110, 11 mar. 2015, p. 94.

¹⁰ SHÜTZ, Rosalvo. Legalidade, Ilegalidade e Legitimidade: Apontamentos a partir de Georg Lukács e Carl Schmitt. **Perspectiva Filosófica**, [s.i.], v. 2, n. 26, p.27-48, jul. 2006, p. 37.

¹¹ SHÜTZ, Rosalvo. Legalidade, Ilegalidade e Legitimidade: Apontamentos a partir de Georg Lukács e Carl Schmitt. **Perspectiva Filosófica**, [s.i.], v. 2, n. 26, p.27-48, jul. 2006, p. 37.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

origem em um poder com uma ambição constituinte¹². Assim, fica claro que o conceito de autoridade do autor está profundamente atrelado a figura do Estado e do soberano e a demonstração do poder que este exerce sobre os súditos e o aparato estatal fica claro em momentos de graves crises (exceção), onde quem possui a capacidade de dar a palavra final e pode ser considerado, de fato, soberano.

Após esta breve exposição da ideia de autoridade insculpida dentro da proposta ofertada por Carl Schmitt, é relevante para a proposta deste artigo, expor o pensamento de outro autor clássico que perpassou pelas questões do poder e da legitimidade, qual seja, Santi Romano. Destaca-se, preliminarmente, que Romano constrói o seu pensamento com base nas suas fortes críticas ao período da Modernidade, bem como as relações de poder e autoridade que se desvelaram nessa fase histórica, as quais se desenvolveram a partir única e exclusivamente do Estado.

Santi Romano elabora suas contraposições aos conceitos trazidos pela Modernidade a partir da análise do Direito que fora oriundo daquele período, o qual seria dotado de um viés de instantaneidade, onde a ordem jurídica, com um certo universalismo, é capaz de configurar o Direito a partir “do nada” ou de “lugar nenhum” (*ex nihilo*)¹³. Portanto, há na teoria romaniana uma clara aversão ao pensamento contratualista, que ao se sobrepor a tudo aquilo de jurídico que havia antes de seu surgimento, buscou a imposição de uma nova ordem jurídica descolada da tradição e história dos povos que se viram submetidos a essa corrente.

Para o autor italiano, o pensamento contratualista é notadamente dotado de contornos jurídicos. Porém, Santi Romano aponta algumas características desse modelo que não são benéficas na organização de uma Constituição, como é o caso da improvisação, da instabilidade, do extremismo e da demagogia, características estas que seriam inerentes ao raciocínio empregado pelo

¹²ENRIQUEZ, Igor de Carvalho; BUSTAMANTE, Thomas da Rosa. Direito, Estado e Autoridade em Kelsen, Schmitt e Raz / Law, State and Authority In Kelsen, Schmitt and Raz. **Revista Direito e Práxis**, [s.l.], v. 6, n. 10, p.81-110, 11 mar. 2015, p. 94.

¹³ROMANO, Santi. **Lo Stato Moderno e la sua crisi**. In: Lo Stato Moderno e la sua crisi. Saggi di Diritto Costituzionale. Milano: Giuffrè, 1969, p. 5.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

contratualismo¹⁴. Nesse sentido, uma Constituição concebida dentro dessa lógica seria desprovida de estabilidade e segurança, aspectos fundamentalmente caros para a organização social, pelo fato de não ser concebida a partir dos auspícios de uma longa trajetória jurídica e política.

Nesse sentido, além do específico momento em que, na união entre os participantes de determinada sociedade, se forma o dito contrato social – suposto formador da sociedade civil – o Direito, visto como uma entidade de caráter objetivo e não subjetivo, torna-se invariavelmente maior do que os próprios indivíduos que a ele se submetem¹⁵. Assim, na lógica institucionalista proposta por Romano, o jurídico, ao transpassar a existência dos indivíduos que compõem determinadas estruturas, repousa em organizações como a família, os sindicatos, os partidos políticos e as corporações (instituições).

Por isso, quando se entende o Direito como instituição, supera-se a finitude do indivíduo. A partir dessa impessoalidade e objetividade, o Direito passa a estar conectado com algo que está além da esfera exclusivamente individual¹⁶, de modo a atrelar-se a ideia de ser constituído por meio do desenvolvimento das instituições presentes na sociedade em que será efetivamente aplicado. Com isso, fica claro o afastamento da autoridade das mãos do soberano, na medida em que se reconhece diferentes instituições além do Estado como legítimas para produzirem Direito. A autoridade, nesse sentido, funciona na lógica da setorização (das instituições) e não da concentração, como no modelo oferecido por Hobbes e Schmitt.

Notadamente, grande parte das visões até aqui expostas possuem como seu elemento central a figura do Estado, entendido na sua forma moderna. Por outro lado, os fluxos globalizatórios, com maior ênfase a partir da década de 80 dos anos 1900, causaram significativas rupturas nos pilares do Estado, de modo que, como uma consequência imediata, o significado e aplicação da autoridade a partir desse momento também se alteram fundamentalmente.

¹⁴ROMANO, Santi. **Frammenti de un Dizionario Giuridico**. Milano: Giuffrè, 1953, p. 224 e ss.

¹⁵RAMOS, Felipe de Farias. **O Institucionalismo de Santi Romano**: Por um Diálogo entre Posições Críticas à Modernidade Jurídica. 2011. 193 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011, p. 25.

¹⁶RAMOS, Felipe de Farias. **O Institucionalismo de Santi Romano**: Por um Diálogo entre Posições Críticas à Modernidade Jurídica. 2011. 193 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011, p. 25.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Nessa senda, é de suma importância a contribuição de Saskia Sassen, autora cuja obra abordará um contexto mais amplo do funcionamento do Estado a partir de três principais argumentos. Em um primeiro momento a autora indica uma forte tendência de uma ordem institucional predominantemente privada, tendo como sua principal característica a capacidade de privatizar tudo aquilo que é público e desnacionalizar as autoridades e os programas políticos nacionais, fazendo com que se origine uma autoridade privada em substituição àquilo que era competência estatal¹⁷.

Não obstante, a autora faz questão de frisar que as capacidades de privatizar e desnacionalizar ainda pertencem exclusivamente aos Estados. É o que se denota a partir da organização institucional existente em muitos países para remanejar determinados aspectos das administrações públicas para que se adequem ao interesses do esfera global, o que leva a conclusão de que a emergência de uma autoridade privada não se restringe meramente a uma força externa que constantemente pressiona os Estados, mas também é, em certa medida, um fator endógeno¹⁸.

No seu segundo viés de abordagem, Sassen acentua a importância de se reconhecer a existência dessa autoridade de matriz privada em assuntos até então de competência exclusiva do Estado. Desse feita, a autora defende que esse novo tipo de autoridade se desdobra em dois sentidos, respectivamente: a) essa autoridade privada representa, sem dúvidas, uma nova ordem normativa, b) cujos elementos mais importantes adentram na esfera pública e trabalham para que, ao final, as instituições públicas estatais passem a funcionar em prol da economia global, mesmo seguindo políticas e programas considerados nacionais¹⁹.

¹⁷GERVASONI, Tassia Aparecida.; GERVASONI, Tamires Aparecida. A resignificação do "território e da autoridade estatais" pela atuação de "poderes privados" - uma (re)leitura do cenário atual segundo Saskia Sassen. In: **II Mostra de Pesquisa e II Encontro de Grupos de Pesquisa em direito-constitucionalizado**, 2015, Santa Cruz do Sul. Mostra de Pesquisa de Direito Civil Constitucionalizado. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2015. v. 1. p. 1-3, p. 1.

¹⁸ SASSEN, Saskia. **Territory, authority, rights**: from medieval to global assemblages. New Jersey: Princeton University Press, 2006, p. 222.

¹⁹GERVASONI, Tassia Aparecida.; GERVASONI, Tamires Aparecida. A resignificação do "território e da autoridade estatais" pela atuação de "poderes privados" - uma (re)leitura do cenário atual segundo Saskia Sassen. In: **II Mostra de Pesquisa e II Encontro de Grupos de Pesquisa em direito-constitucionalizado**, 2015, Santa Cruz do Sul. Mostra de Pesquisa de Direito Civil Constitucionalizado. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2015. v. 1. p. 1-3, p. 2.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Com o estabelecimento dessas bases de pensamento, a autora formula o terceiro ponto de sua reflexão acerca do atual estado da autoridade. Sassen entende como indispensável o questionamento do real significado do “nacional” no aparato estatal que se conectam, de uma ou outra forma, com a implementação daquilo que se entende como globalização econômica, eis que, no estágio atual da intersecção entre o local e o global, tanto o território como a autoridade nacional assumem para si um novo significado²⁰.

Como demonstrado, as doutrinas relacionadas a autoridade e o seu exercício no seio da sociedade foram construídas, em grande medida, em correlação com o poder e domínio do Estado Soberano. O entendimento das operações, funções e desafios normativos característicos da transnacionalização e das instituições fruto desse fenômeno constitui o principal ponto de inflexão da teoria do Direito a partir da ideia de autoridade, a qual vem sofrendo profundas alterações dentro desse panorama. No tópico a seguir, trata-se da análise da categoria “autoridade”, e os seus desdobramentos jurídicos em época de governança, vista a partir da atuação das instituições transnacionais em espaço antes dominados pela autoridade estatal, com especial ênfase nos escritos de Armin von Bogdandy.

2. O RECONHECIMENTO DA AUTORIDADE PÚBLICA TRANSNACIONAL E O ESTABELECIMENTO DE SEUS LIMITES

Por todo o período que se seguiu após a chamada “Paz de Westfalia”, o Direito passou a ser considerado como um aparato tipicamente estatal, exclusivamente oriundo do ente estatal e do monopólio da força sobre a qual a soberania encontrava fundamento²¹, ou seja, a sua autoridade. Todavia, a confecção jurídica, na era da globalização, busca transformar esse paradigma ao propor um esquema, de certo modo, relacional, até então desconhecido, tendo como ponto fundamental a centralidade do indivíduo como entidade “libertada” das relações

²⁰SASSEN, Saskia. **Territory, authority, rights**: from medieval to global assemblages. New Jersey: Princeton University Press, 2006, p. 223.

²¹CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. **Fundamentos de Direito Transnacional**. In: ROSA, Alexandre Moraes da; STAFFEN, Márcio Ricardo. Direito Global: Transnacionalidade e Globalização Jurídica. Itajaí: Univali, 2013, p. 33.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

comunitárias, fazendo com que o Órgão judicial perca seu caráter de territorialidade.

Entretanto, mais do que falar em uma suposta “superação” do direito estatal, é preferível falar-se em uma transformação deste, a qual encontra explicação na hegemonia exercida, em especial, pelo fator econômico no âmbito do raciocínio jurídico²². Deve-se ter em mente a existência e relevância de novos tipos de poderes transnacionais que não são limitados por qualquer tipo de direito nos moldes clássicos da teoria jurídica.

Com a proliferação do fenômeno da globalização espaços de debilidade passaram a ser ocupados, face a grande fragilidade dos tradicionais atores nacionais, por uma agenda de interesses transnacionais constituída através de instituições novas, de difícil caracterização à luz do glossário político-jurídico da modernidade. Instalou-se um cenário de grande tensão institucional, onde as antigas instituições do Estado e os indivíduos depararam-se com uma sensação de profunda insegurança²³. A força motriz do Direito já não mais são anseios de limitação jurídica dos poderes estatais absolutos, mas a regulação de dinâmicas policêntricas atreladas diretamente com a circulação de modelos, capitais, pessoas e instituições distribuídos tanto em espaços físicos como nos virtuais.

Nesse contexto, a capacidade de o ente estatal produzir soberanamente os sistemas jurídicos nacionais vem, paulatinamente, diminuindo. Isso ocorre, em grande parte, porque as próprias opções políticas abertas às maiorias parlamentares encontram-se reduzidas à constante concessão de soberania à “comunidade transnacional”, principalmente por meio de instituições como o Fundo Monetário Internacional, a Troika, a ONU e suas agências, bem como as grandes corporações transnacionais que criam uma espécie de “estado de necessidade econômica” através do exercício de seus tentáculos de influência²⁴,

²² CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. **Fundamentos de Direito Transnacional**. In: ROSA, Alexandre Moraes da; STAFFEN, Márcio Ricardo. Direito Global: Transnacionalidade e Globalização Jurídica. Itajaí: Univali, 2013, p. 33

²³ STAFFEN, Márcio Ricardo. **Interfaces do Direito Global**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2015, p. 34.

²⁴ CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. **Fundamentos de Direito Transnacional**. In: ROSA, Alexandre Moraes da; STAFFEN, Márcio Ricardo. Direito Global: Transnacionalidade e Globalização Jurídica. Itajaí: Univali, 2013, p. 34.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

redefinindo, portanto, o cerne da capacidade legislativa do Estado e de sua autoridade.

Partindo de tais premissas, e seguindo uma análise acadêmica desse panorama que agora se apresenta, intui-se a existência de novos fenômenos ainda não completamente compreendidos. A insistência no uso de conceitos e definições antiquadas pode criar, em determinados momentos, a sensação de que nada de novo está surgindo, a exemplo da reação negativa de alguns estudiosos do Direito para com a ideia de governança global. Por outro lado, insistir na utilização desse aparato teórico defasado pode transmitir uma aguda impressão de opacidade e indefinição dos novos movimentos que se observam no campo social e da ciência jurídica (VON BOGDANDY, 2016, p. 313), o que constitui o combustível para o impulsionamento do progresso científico.

A cunhagem de novos termos para que se tornem novos conceitos teóricos capazes de serem utilizados para analisar e compreender os novos aspectos da sociedade transnacional se revela como um caminho fundamental. Exemplo disso fora a elaboração dos termos *governance* e *accountability*, eis que ambos auxiliaram na compreensão dos respectivos fenômenos em questão e os desafios normativos que ambos trazem consigo. Outrossim, a experiência demonstra que tais conceitos não podem ser utilizados, ou mesmo elaborados, sem que se confrontem com os conceitos mais clássicos das disciplinas em questão²⁵.

Nesse ínterim, estudiosos trabalham no intuito de remodelar esses conceitos clássicos, de modo a permitir-lhes compreender os novos fenômenos oriundos da transnacionalização das relações. Tais conceitos incluem Soberania, Legitimidade, Direito, Constituição, *rule of law*, Direitos Humanos e Democracia. A partir do exercício de readequar conceitos teóricos, possível proceder um diagnóstico fundamental sobre sua natureza: eles não são independentes, pois constituem seu significado e funções a partir de sua interação com os demais conceitos²⁶. Desse modo, a aplicação de tais conceitos para o fenômeno da

²⁵ BOGDANDY, Armin von. Foreword: The Promise of Authority. **Transnational Legal Theory**, [s.l.], v. 4, n. 3, p.313-314, 30 nov. 2013. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.5235/20414005.4.3.313>, p. 313.

²⁶BOGDANDY, Armin von. Foreword: The Promise of Authority. **Transnational Legal Theory**, [s.l.], v. 4, n. 3, p.313-314, 30 nov. 2013. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.5235/20414005.4.3.313>, p. 314.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

transnacionalização sem a devida atualização de suas operações, funções e problemas normativos é deveras ineficaz.

Cada um dos conceitos clássicos teve o seu momento de atenção dentro da academia. Passo a passo, o horizonte conceitual tem se desenvolvido, modificado e transformado a partir da intensificação das relações globalizadas e a ideia de autoridade não ficou para imune a esse processo. Para um número de acadêmicos cada vez mais expressivo, o estudo acerca da autoridade na esfera transnacional guarda em seu bojo grandes contribuições para o entendimento da globalização, especialmente jurídica, e seus efeitos normativos.

Face as inúmeras evidências do impacto da atuação de instituições transnacionais/globais no processo de tomada de decisão dos assuntos relacionados com políticas públicas (*global governance*), ao ponto de interferir diretamente na esfera individual dos cidadãos ao redor do globo, os estudiosos do Direito se veem obrigados a desenvolver teorias que possam minimamente estabelecer critérios e parâmetros para esses movimentos de governança, com escopo de que tais atividades satisfaçam a contemporânea necessidade de legitimidade e autoridade para o trato de tais questões²⁷.

Armin von Bogdandy oferece uma alternativa, a partir do Direito Público, no intuito de harmonizar a atuação desses organismos com pressuposto democráticos e institucionais. Em síntese, aponta o autor que o fenômeno da *global governance* lançou desafios ainda a serem vencidos dentro do terreno da cooperação internacional, porém, se mostra desprovido de contornos jurídicos oferecidos pela doutrina do Direito Público, na medida em que os expedientes de governança não identificam o aparato jurídico ao qual estão vinculados, tampouco quais são os limites de sua autoridade unilateral²⁸.

²⁷ BOGDANDY, Armin von; DANN, Philipp; GOLDMANN, Matthias. Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities. In: VON BOGDANDY, Armin et al. **The Exercise of Public Authority by International Institutions: Advancing International Institutional Law**. Heidelberg: Springer, 2009. Cap. 1. p. 2-32, p. 4.

²⁸ BOGDANDY, Armin von; DANN, Philipp; GOLDMANN, Matthias. Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities. In: VON BOGDANDY, Armin et al. **The Exercise of Public Authority by International Institutions: Advancing International Institutional Law**. Heidelberg: Springer, 2009. Cap. 1. p. 2-32, p. 4.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Esta autoridade exercida unilateralmente tem se mostrado um enorme desafio para a manutenção e efetivação do princípio básico da liberdade individual. O Direito Público, em sua matriz liberal e democrática, funciona como um balizador da tensão entre a autoridade unilateral e a liberdade dos indivíduos que se encontram sob tal poder, e, em função disso, é um elemento indispensável para a legitimação da autoridade, a qual é constituída e ao mesmo tempo limitada pelas regras estabelecidas no âmbito do Direito Público²⁹.

É de se frisar o conceito de autoridade elaborado pelo autor, o qual a vê como a capacidade de determinar e influenciar a liberdade de outros e com isso, moldar sua situação factual ou jurídica³⁰. Desse modo, qualquer meio de governança encabeçado por instituições internacionais ou globais pode ser considerado como um exercício de uma autoridade pública para além do Estado caso influencie indivíduos, associações privadas, Estados ou outras instituições públicas, como ocorre com a disseminação da utilização dos indicadores globais como parâmetros para políticas públicas nacionais. Assim, na medida em que tal conceito é adotado abra-se a possibilidade de compreender com maior clareza a o fenômeno da governança e os seus principais pontos de tensão.

Ao propor este conceito, o autor consegue complementar a ideia de governança global com conceitos mais apropriados para a análise e desenvolvimento de standards jurídicos e, conseqüentemente, para a legitimação dos meios de governança. Do mesmo modo, de uma forma mais geral, a adoção do conceito proposto por von Bogdandy contribui para um entendimento mais aprofundado da transformação histórica na sociedade, nas estruturas de poder e do Estado desencadeada pela inserção de instituições não estatais em assuntos de caráter puramente público.

²⁹ BOGDANDY, Armin von; DANN, Philipp; GOLDMANN, Matthias. Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities. In: VON BOGDANDY, Armin et al. **The Exercise of Public Authority by International Institutions: Advancing International Institutional Law**. Heidelberg: Springer, 2009. Cap. 1. p. 2-32, p. 55.

³⁰ BOGDANDY, Armin von; VENZKE, Ingo. Whose Name? An Investigation of International Courts' Public Authority and Its Democratic Justification. **European Journal of International Law**, [s.l.], v. 23, n. 1, p.7-41, 1 fev. 2012. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1093/ejil/chr106>, p. 18.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

We understand authority as the legal capacity to determine others and to influence their freedom, i.e., to shape their legal or factual situation. Today, it is then an empirical fact that the power of many international institutions is similar in significance and in its potential with shape and constrain freedom when compared with domestic institutions³¹

A capacidade de determinar ou influenciar na liberdade de outrem pode ocorrer de dois modos distintos: Medidas com efeitos vinculantes e medidas desprovidas de efeitos vinculante. O primeiro caso constitui-se se um ato perpetrado pelas instituições transnacionais modifica a situação jurídica de determinados sujeitos sem o seu expresso consentimento, a seu turno, o segundo caso se materializa quando a liberdade de outrem sofre interferência por meio de pressões exercidas contra si para que siga as diretrizes que estão sendo solicitadas pelas instituições de governança³².

De regra, o exercício da autoridade pública internacional sem efeito vinculante se dá pela adoção de standards que são seguidos pelos sujeitos em razão dos benefícios ou desvantagens que irão receber a partir da adoção das medidas propostas por esses standards, como por exemplo quando países membros da OCDE aderem as suas diretivas de modo a não serem vítimas de dupla taxaço na exportação de seus produtos.

A partir disso, conclui-se que o Direito Público é entendido, a partir da teoria liberal democrática, como um corpo jurídico cuja função primeira é a proteção da liberdade individual e a manutenção da autodeterminação política. Assim, como desdobramento lógico, qualquer ato que cause impacto direto nesses valores, de forma vinculante ou não, deveria ser incluído na esfera de preocupação do Direito Público se esse impacto for suficientemente relevante ao ponto de ser necessário proceder um exame de sua legitimidade/autoridade³³.

³¹ BOGDANDY, Armin von; VENZKE, Ingo. Whose Name? An Investigation of International Courts' Public Authority and Its Democratic Justification. **European Journal of International Law**, [s.l.], v. 23, n. 1, p.7-41, 1 fev. 2012. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1093/ejil/chr106>, p. 18.

³² BOGDANDY, Armin von; DANN, Philipp; GOLDMANN, Matthias. Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities. In: VON BOGDANDY, Armin et al. **The Exercise of Public Authority by International Institutions: Advancing International Institutional Law**. Heidelberg: Springer, 2009. Cap. 1. p. 2-32, p. 12.

³³ BOGDANDY, Armin von; DANN, Philipp; GOLDMANN, Matthias. Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities. In: VON

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Entretanto, nem todo exercício de autoridade pode ser qualificado como internacional/transnacional e pública. Para von Bogdandy autoridade pública internacional/transnacional é toda e qualquer autoridade exercida com base em uma competência instituída por um ato comum de autoridades internacionais, em sua maioria Estados, para perseguir um objetivo que tenham definido, e que tenham autoridade para definir, como algo de interesse preponderantemente público³⁴. A “publicidade” e “internacionalidade” da autoridade depende diretamente de sua base legal.

Por outro lado, uma das principais revelações a partir da análise dos movimentos de governança é a de que muitas instituições baseadas em Direito Privado, ou de caráter híbrido, sem qualquer base formal de delegação de autoridade, exercem atividades claramente de interesse público. Esse movimento é percebido quando atividades de governança afeta diretamente bens públicos ou quando se envolvem em disputas de diferentes grupos sociais acerca de interesses fundamentais para cada um desses grupos em disputa.

Essas instituições, para von Bogdandy, devem estar sujeitas aos mesmos padrões legais exigidos para o exercício das demais autoridades públicas, pelo fato de estabelecerem os regramentos de aspectos fundamentalmente públicos e que incidem consequências diretas na dinâmica da sociedade. É o caso da ICANN, uma instituição preponderantemente privada que controla os domínios de internet ao redor do mundo, ou seja, uma atividade que tem como objetivo a regulação de algo que já faz parte do cotidiano da sociedade, portanto, de interesse público³⁵.

A partir desse panorama o autor indica a necessidade de passar a autoridade pública transnacional pelo filtro do Direito Público, focando na construção de um

BOGDANDY, Armin et al. **The Exercise of Public Authority by International Institutions: Advancing International Institutional Law**. Heidelberg: Springer, 2009. Cap. 1. p. 2-32, p. 13.

³⁴BOGDANDY, Armin von; DANN, Philipp; GOLDMANN, Matthias. Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities. In: VON BOGDANDY, Armin et al. **The Exercise of Public Authority by International Institutions: Advancing International Institutional Law**. Heidelberg: Springer, 2009. Cap. 1. p. 2-32, p. 13.

³⁵BOGDANDY, Armin von; DANN, Philipp; GOLDMANN, Matthias. Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities. In: VON BOGDANDY, Armin et al. **The Exercise of Public Authority by International Institutions: Advancing International Institutional Law**. Heidelberg: Springer, 2009. Cap. 1. p. 2-32, p. 14.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

entendimento e uma base jurídica para o exercício dessa autoridade. Nesse aspecto engloba a questão de como verificar qual direito deve ser aplicado, com o escopo de determinar a fronteira da legalidade ou ilegalidade do exercício da autoridade, bem como as questões de como elaborar as legislações a serem aplicadas em contraposição as complicações que envolvem a legitimidade para tal³⁶.

A abordagem a partir do Direito Público proposta pelo autor é baseada na combinação das três principais correntes teóricas internas no trato da governança global: (a) constitucionalização; (b) aspectos do Direito Administrativo; e (c) legislações internas institucionais. Todos os três reunidos formulam um aparato jurídico importante para a construção de um Direito Público para as autoridades públicas internacionais/transnacionais. A sensibilidade constitucional unida a abertura aos conceitos do Direito Administrativo são importantes ferramentas informacionais do exercício da autoridade e, com isso, as legislações internas institucionais podem se tornar as bases para as análises acerca da efetivação dessa autoridade advinda da governança global.

No tópico a seguir, será demonstrado, através da análise dos projetos de leis visando o combate à corrupção discutidos na Câmara dos Deputados entre os anos de 2015 até 2017, a influência de atores do cenário global no processo legislativo nacional brasileiro. Por meio da utilização de indicadores transnacionais como pressupostos basilares de grande parcela das propostas de lei analisadas, denota-se a efetivação daquilo que se denominou autoridade pública transnacional, na medida em que, de fato, as organizações que tratam globalmente do combate à corrupção interferem nas políticas públicas nacionais acerca da temática.

³⁶ BOGDANDY, Armin von; DANN, Philipp; GOLDMANN, Matthias. Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities. In: VON BOGDANDY, Armin et al. **The Exercise of Public Authority by International Institutions: Advancing International Institutional Law**. Heidelberg: Springer, 2009. Cap. 1. p. 2-32, p. 17.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

3. A UTILIZAÇÃO DE INDICADORES TRANSNACIONAIS NO PROCESSO LEGISLATIVO: O CASO BRASILEIRO DO COMBATE À CORRUPÇÃO

Com o alastramento dos processos de globalização, a produção e uso de indicadores na governança global entraram em um frenético ritmo de ampliação e sofisticação³⁷. Agências de classificação de riscos, agências públicas de desenvolvimento internacional, como ONU e o Banco Mundial, organismos governamentais de ajuda, empresas globais, comunidades científicas e ONG's elaboram métricas de comparação e desempenho nas mais variadas áreas em nível global³⁸.

A seu turno, estes índices, indicadores, rankings de circulação e produção global penetram diretamente em questões e demandas de cunho verdadeiramente estatais e locais. Quer seja pela vontade de realizar comparações, por imposições feitas por meio de contratos de alguma natureza, ou por proporcionar maior legitimidade a determinadas escolhas, o uso dos indicadores globais/transnacionais invade o território até então dominado pelo aparato estatal³⁹.

Estes expedientes transnacionais passam a pautar os temas que terão maior destaque dentro das discussões políticas nacionais. Em especial, o controle da corrupção e o *rule of law*, patrocinados pelo Banco Mundial; os indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio sob a batuta da ONU; o Índice de Percepção de Corrupção elaborado pela Transparência Internacional; o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)⁴⁰ são demonstrativos desse cenário.

³⁷STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 176.

³⁸DAVIS, Kevin E.; KINGSBURY, Benedict; MERRY, Sally Engle. **Introduction: global governance by indicator**. In: DAVIS, Kevin E.; FISHER, Angelina; KINGSBURY, Benedict; MERRY, Sally Engle (ed.). *Governance by indicators: global power through qualification and rankings*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2012. p. 3-28, p. 3.

³⁹STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 176.

⁴⁰STAFFEN, Márcio Ricardo; OLIVIERO, Maurizio. Transparência enquanto pretensão jurídica global. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 15, n. 61, p. 71-91, jul./set. 2015.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

A utilização cada vez mais acentuada dos indicadores globais na governança tem o potencial de promover uma mutação na forma, no exercício e na distribuição de poder em determinadas camadas da governança global. Nesse interim, desenvolvem sua capacidade de influenciar na criação e execução de políticas públicas, investimentos, processo legislativo, atuação judicial e na organização da sociedade como um todo⁴¹.

Nessa senda é relevante rememorar o conceito de autoridade para Armin von Bogdandy, o qual a vê como a capacidade de determinar e influenciar a liberdade de outros e com isso, moldar sua situação factual ou jurídica⁴². Com isso, qualquer meio de governança encabeçado por instituições internacionais ou globais pode ser considerado como um exercício de uma autoridade pública para além do Estado caso influencie indivíduos, associações privadas, Estados ou outras instituições públicas, como ocorre com a disseminação da utilização dos indicadores globais como parâmetros para políticas públicas nacionais.

Em face da imbricação entre os atores transnacionais/globais, especificamente os índices globais, e as demandas locais, a invocação desses medidores deve vir acompanhada de uma fundamentação mais robusta do que a simples conveniência e oportunidade. Para Davis, Kingsbury e Marry, a utilização desses instrumentos deve se desenrolar a partir de alguns questionamentos importantes para a sua adequação as realidades locais: Quais processos sociais cercam a criação e uso dos indicadores globais? Como as condições de produção influenciam os tipos de conhecimento alteram a natureza da definição de padrões e da tomada de decisões? Como o uso do indicador afeta a redistribuição de poder entre aqueles que governam e aqueles que são governados? Qual é a natureza das respostas aos exercícios de poder por meio de indicadores,

⁴¹STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 177.

⁴²BOGDANDY, Armin von; VENZKE, Ingo. Whose Name? An Investigation of International Courts' Public Authority and Its Democratic Justification. **European Journal of International Law**, [s.l.], v. 23, n. 1, p.7-41, 1 fev. 2012. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1093/ejil/chr106>, p. 18.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

incluindo formas de contestação e tentativas de regular a produção ou o uso de indicadores?⁴³.

É de se considerar, de forma minuciosa, as particularidades de cada regime democrático dos países, bem como os procedimentos de cada qual para a atividade legiferante, e as características específicas dos indicadores globais, tal qual a simplificação dos dados e do complexo social, comparação com outros padrões, recorte temporal dos fatos, e a autoridade técnico-científica de quem produziu os dados apresentados⁴⁴, no intuito de mensurar a possibilidade de utilização desses índices como base para as legislações e políticas públicas nacionais.

Ao utilizar esses indicadores, deve-se efetuar uma atenta análise aos métodos e expedientes de comparação por eles escolhidos. É fundamental rememorar que todo indicador é produto de uma simplificação das estruturas sociais que, os quais, em muitas situações, carecem de comparação entre as estruturas que por eles estão sendo analisadas. Desse modo, introduzir no discurso legislativo nacional indicadores de governança global sem a devida comparação acaba por interferir de maneira a enfraquecer o debate público e institucional daquele ordenamento jurídico⁴⁵.

Assim, a utilização desses indicadores como uma ideia de Direito público necessita esclarecer, quando inserido em sociedades democráticas, as condições em que tais indicadores foram desenvolvidos para chegarem a determinado resultado e o exercício de tal poder⁴⁶, sob pena de promover um debate público

⁴³DAVIS, Kevin E.; KINGSBURY, Benedict; MERRY, Sally Engle. **Introduction: global governance by indicator**. In: DAVIS, Kevin E.; FISHER, Angelina; KINGSBURY, Benedict; MERRY, Sally Engle (ed.). *Governance by indicators: global power through qualification and rankings*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2012. p. 3-28, p. 4.

⁴⁴ STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 178.

⁴⁵ESPELAND, Wendy Nelson; SAUDER, Michael. **The dynamism of indicators**. In: DAVIS, Kevin E.; FISHER, Angelina; KINGSBURY, Benedict; MERRY, Sally Engle. *Governance by indicators: global power through qualification and rankings*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2012. p. 86-109, p. 87.

⁴⁶BOGDANDY, Armin von; DANN, Philipp; GOLDMANN, Matthias. Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities. In: VON BOGDANDY, Armin et al. **The Exercise of Public Authority by International Institutions: Advancing International Institutional Law**. Heidelberg: Springer, 2009. Cap. 1. p. 2-32, p. 53.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

que não seja inteiramente pautado e guiado pela transparência, valor indispensável para a legitimação democrática de qualquer alteração legislativa.

Nesse sentido, a utilização de indicadores globais de maneira distorcida, em especial nos processos legislativos de cada Estado, pode gerar, no entendimento Staffen⁴⁷, idiosincrasias quando a norma será aplicada na realidade fática. Desse modo, governos com dificuldades em suas indexações podem fazer usos desses índices apenas como efeito “placebo”, no intuito de justificar mudanças legislativas internas pautadas por interesses externos, fazendo com que a legislação não altere em nada a realidade social em médio e longo prazo.

Dessa forma, a utilização de indicadores de natureza global/transnacional embasada apenas na deferência para como as autoridades transnacionais, ou por conceitos ideológicos, compromete o processo legislativo como um todo e, especialmente, os resultados normativos advindos desses processos⁴⁸. Como consequência lógica, o uso deliberado dos indicadores, sem a devida validação, gera uma ineficiência da norma produzida, de modo que não atingirá o seu fim social dentro do território, eis que em desacordo com os parâmetros constitutivos daqueles indicadores referenciais.

A produção normativa na era da globalização, como já demonstrado neste trabalho, é fortemente pautada e impulsionada por demandas de cunho transnacional/global, em momentos sofisticando os anseios nacionais e em momentos contrapondo-os. Nesse cenário, os indicadores tornaram-se condições de racionalidade⁴⁹. Reconhecendo-se que a produção legislativa passa por uma forte influência exterior, é de se exigir dos legisladores a observância de primados democráticos e do devido processo legislativo, de modo a garantir a sustentabilidade democrática das instituições.

O Brasil, a seu turno, não ficou imune a essas movimentações e pressões exercidas pela influência de atores da arena transnacional no processo

⁴⁷STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 179.

⁴⁸CATANIA, Alfonso. **Metamorfosi del diritto**: decisione e norma nell'età globale. 2. ed. Roma: GLF Laterza, 2010, p. 10.

⁴⁹STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 180.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

legislativo, em especial naquilo que diz respeito ao combate à corrupção. Nos últimos anos, como respostas as crises políticas desencadeadas pós 2014, o Congresso brasileiro, como resposta aos inúmeros casos de corrupção que assolaram o país, debateu diversas propostas legislativas visando o combate à corrupção.

O período corresponde de 2015 até 2017 foi marcado por um número considerável de projetos de leis propondo novos meios de combater a corrupção e fomentar a transparência dos negócios públicos, razão pela qual, como meio elucidativo, os dados referentes a tais sessões legislativas serão posteriormente expostos. Um aspecto marcante do debate acerca dessas propostas foi exatamente que muitas delas tiveram como base para a sua propositura indicadores, rankings, memorandos e estatísticas disponibilizados por organizações como o Banco Mundial, Transparência Internacional, FMI, ONU, ONG's, e outros *players* do cenário global.

Durante a sessão legislativa do ano de 2015 foram apresentadas 134 Projetos de Leis e Projetos de Emenda à Constituição mencionando a palavra-chave "corrupção", havendo 22 outras propostas mencionando o termo "transparência". Dentre estas propostas, em 31 houve menções a atores transnacionais/globais em conexão com o termo "corrupção", e outras 6 ligadas ao termo "transparência"⁵⁰.

Quando quantificados, esses dados totalizam 23,13% de menções a atores transnacionais quando se tratando do tema corrupção, e 27,27% quando o tema em discussão é a transparência. Foram, respectivamente, os organismos com maior número de menções a ONU (38,71%), a Transparência Internacional (22,58%) e a OEA (9,6%)⁵¹. Houve a menção expressa a indicadores globais em 5,22% dos 134 projetos. Fica evidenciado, portanto, a importância desses agentes transnacionais no corpo das propostas elaboradas durante a sessão legislativa de 2015, de modo a comprovar, de maneira efetiva, a hipótese de

⁵⁰STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 180.

⁵¹STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 182.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

penetração de expedientes transnacionais/globais na discussão legislativa nacional.

Porém, ao analisar materialmente a influência de cada ator transnacional/global em cada uma das propostas de lei, denota-se uma falta de articulação entre o cenário nacional e o contexto onde os dados e informações foram angariados. Grande parte das menções a tais organismos não passam, justamente, de menções, e, no caso da ONU, ao apontamento de Convenções de que o Estado brasileiro é signatário. Não foram, igualmente, no que diz respeito aos índices utilizados, demonstradas as conexões entre os dados advindos dos atores transnacionais/globais com a realidade social brasileira.

Na sessão legislativa de 2016, a Câmara dos Deputados propôs o total de 48 projetos de lei relacionados com o grande tema “corrupção”, e outros 6 ligados com “transparência”. De um total de 48, verificou-se 16 menções a atores transnacionais/globais para a categoria “corrupção” e 3 referências ao tema “transparência”⁵².

No total, 33,33 das propostas de lei envolvendo o combate à corrupção invocam atores transnacionais, enquanto as propostas de leis com o escopo de fomentar a transparência citam nominalmente atores transnacionais em 50% dos projetos. O ator que mais vezes fora mencionado foi a ONU (25%), seguido por ONG’s (18,75%), e a Transparência Internacional (6,25%). Houve menção direta a indicadores transnacionais/globais em 4,16% dos 64 projetos apresentados⁵³. Novamente, pode-se notar as menções a atores do cenário transnacional/global como mero argumento de autoridade, sem proceder a devida comparação entre o contexto nacional e a realidade de onde os dados apresentados pelos organismos transnacionais foram coletados.

No ano de 2017, a sessão legislativa apresentou 43 projetos de lei com a pauta principal “corrupção”, e outras 14 estavam diretamente conectadas com o termo “transparência”. Dentre estas, em 15 oportunidades houve a menção a atores

⁵²STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 184.

⁵³STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 185.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

transnacionais/globais para as propostas sobre o tema “corrupção”, e outras 6 menções nos projetos que versaram sobre o tema “transparência”⁵⁴.

Dentre as propostas visando o combate à corrupção, 34,88% destas mencionaram atores transnacionais/globais em suas justificativas, já as propostas que versavam sobre o tema da transparência os citaram em 42,86% das vezes. Novamente, o ator com maior número de citações foi a ONU (40%), seguida pela Transparência Internacional (26,67%) e ONG’s (6,67%). Houve menção direta a indicadores transnacionais/globais em 16,27% dos 57 projetos que tramitaram na Câmara dos Deputados. Especificamente nos projetos apresentados durante a sessão legislativa de 2017, notou-se uma maior contextualização dos índices de governança global/transnacional com a realidade social brasileira, avançando, dessa forma, na qualidade da aplicação desses referenciais⁵⁵.

Dessa forma, a utilização desses indicadores globais se enquadra naquilo que Armin von Bogdandy descreve como autoridade pública transnacional. Isso porque, em que pese estes organismos transnacionais não estejam ligados ao aparato do Estado, desenvolvem sua atuação de forma a influir diretamente em assuntos públicos nacionais e de grande relevância social. Por essa razão, tais autoridades públicas internacionais/transnacionais devem ser reconhecidas e observadas de perto, com a intenção de garantir limites a essa autoridade não estatal, desenvolvendo padrões jurídicos correlatos ao Direito Público para que regulem a atuação dessas instituições nos interesses nacionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se, portanto, que desde os primeiros movimentos que levaram a construção do Estado Nacional, fruto da modernidade, o conceito de autoridade é peça fundamental nos debates que, de uma ou outra forma, envolvem a Teoria

⁵⁴ STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 186.

⁵⁵STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019, p. 187.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

do Estado e, conseqüentemente, do Direito. Isso se dá pelo fato de a autoridade representar a principal justificação para o exercício do poder daquele que possui o controle do aparato estatal, tanto em um sistema monárquico, como em um sistema democrático, sendo a legitimação da figura da autoridade indispensável para a construção sólida da sociedade.

Assim, ao longo do tempo diversas teorias e visões acerca da autoridade foram formuladas, embora, em grande medida, todas elas fossem ainda diretamente ligadas a ideia do Estado como senhor único da ordem. Contudo, a partir da intensificação do processo de transnacionalização das relações, tanto sociais quanto jurídicas, alguns conceitos clássicos passaram a não mais corresponder apropriadamente às demandas oriundas dos fluxos globalizatórios, a ideia de autoridade, não podendo ser diferente, não ficou imune a esta necessidade de reformulações.

Para von Bogdandy autoridade pública transnacional é toda e qualquer autoridade exercida com base em uma competência instituída por um ato comum de autoridades internacionais, em sua maioria Estados, para perseguir um objetivo que tenham definido, e que tenham autoridade para definir, como algo de interesse preponderantemente público. A "publicidade" e "internacionalidade" da autoridade depende diretamente de sua base legal.

A partir desse panorama o autor indica a necessidade de passar a autoridade pública internacional/transnacional pelo filtro do Direito Público, com o objetivo de construir um entendimento e uma base jurídica para o exercício dessa autoridade. A abordagem a partir do Direito Público proposta pelo autor é baseada na combinação das três principais correntes teóricas internas no trato da governança global: (a) constitucionalização; (b) aspectos do Direito Administrativo; e (c) legislações internas institucionais. Todos os três reunidos formulam um aparato jurídico importante para a construção de um Direito Público para as autoridades públicas internacionais/transnacionais.

Por outro lado, uma das principais revelações a partir da análise dos movimentos de governança é a de que muitas instituições baseadas em Direito Privado, ou de caráter híbrido, sem qualquer base formal de delegação de autoridade, exercem atividades claramente de interesse público. Esse movimento é percebido quando

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

atividades de governança afetam diretamente bens públicos. Essas instituições devem estar sujeitas aos mesmos padrões legais exigidos para o exercício das demais autoridades públicas internacionais/transnacionais, pelo fato de influenciarem diretamente nos regramentos de demandas públicas, constituindo-se em verdadeiras autoridades.

Este modelo de autoridade pública transnacional se revelou quando da utilização de indicadores globais para a formulação das propostas legislativas discutidas na Câmara dos Deputados do Brasil, conforme alhures demonstrado. Sem qualquer base formal de delegação de autoridade, tais indicadores foram utilizados sem o devido filtro e adequação a realidade brasileira, influenciando diretamente na discussão pública acerca de um tema tão caro para a sociedade local, que é a corrupção. Desse modo, a hipótese de pesquisa suscitada mostrou-se verdadeira, na medida em que a utilização de indicadores globais no processo legislativo nacional confirma a existência de uma autoridade pública transnacional atuando nas demandas públicas locais, consoante a teoria de Armin von Bogdandy.

REFERENCIAS DAS FONTES CITADAS

BOGDANDY, Armin von; DANN, Philipp; GOLDMANN, Matthias. Developing the Publicness of Public International Law: Towards a Legal Framework for Global Governance Activities. In: VON BOGDANDY, Armin et al. **The Exercise of Public Authority by International Institutions**: Advancing International Institutional Law. Heidelberg: Springer, 2009. Cap. 1. p. 2-32. (Spri).

_____. Foreword: The Promise of Authority. **Transnational Legal Theory**, [s.l.], v. 4, n. 3, p.313-314, 30 nov. 2016. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.5235/20414005.4.3.313>.

_____; GOLDMANN, Matthias. **Taming and framing indicators**: a legal reconstruction of the OECD's Programme for International Student Assessment (PISA). In: DAVIS, Kevin E.; FISHER, Angelina; KINGSBURY, Benedict; MERRY, Sally Engle (ed.). *Governance by indicators: global power through qualification and rankings*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2012. p. 52-85. (Law and Governance Series).

_____; VENZKE, Ingo. Whose Name? An Investigation of International Courts' Public Authority and Its Democratic Justification. **European Journal of International Law**, [s.l.], v. 23, n. 1, p.7-41, 1 fev. 2012. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1093/ejil/chr106>.

CATANIA, Alfonso. **Metamorfosi del diritto**: decisione e norma nell'età globale. 2. ed. Roma: GLF Laterza, 2010. (Libri del Tempo Laterza, v. 415).

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. Fundamentos de Direito Transnacional. In: ROSA, Alexandre Morais da; STAFFEN, Márcio Ricardo. **Direito Global: Transnacionalidade e Globalização Jurídica**. Itajaí: Univali, 2013.

CALVIERI, Carlo. Alcune riflessioni sullo stato post-moderno tra "psicopolitica" e nuova dimensione internazionale del diritto pubblico nella cornice del "concetto di politico" di C. Schmitt. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 23, n. 3, p. 848-871, dez. 2018. ISSN 2175-0491. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/13742>. Acesso em: 11 fev. 2020.

DAVIS, Kevin E.; KINGSBURY, Benedict; MERRY, Sally Engle. **Introduction: global governance by indicator**. In: DAVIS, Kevin E.; FISHER, Angelina; KINGSBURY, Benedict; MERRY, Sally Engle (ed.). *Governance by indicators: global power through qualification and rankings*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2012. p. 3-28. (Law and Governance Series).

ENRIQUEZ, Igor de Carvalho; BUSTAMANTE, Thomas da Rosa. Direito, Estado e Autoridade em Kelsen, Schmitt e Raz / Law, State and Authority In Kelsen, Schmitt and Raz. **Revista Direito e Práxis**, [s.l.], v. 6, n. 10, p.81-110, 11 mar. 2015. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. <http://dx.doi.org/10.12957/dep.2015.10940>.

HOBBS, Thomas. **Leviatã: Ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. São Paulo: Martin Claret, 2014. Tradução: Rosina D'Angina.

MATTOS, Delmo. Representação e autoridade política em Hobbes: justificação e sentido do poder soberano. **Revista Princípios**, Natal, v. 18, n. 29, p.63-98, jun. 2011.

ESPELAND, Wendy Nelson; SAUDER, Michael. **The dynamism of indicators**. In: DAVIS, Kevin E.; FISHER, Angelina; KINGSBURY, Benedict; MERRY, Sally Engle. *Governance by indicators: global power through qualification and rankings*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2012. p. 86-109. (Law and Governance Series).

GERVASONI, Tássia Aparecida.; GERVASONI, Tamires Aparecida. A ressignificação do "território e da autoridade estatais" pela atuação de "poderes privados" - uma (re)leitura do cenário atual segundo Saskia Sassen. In: **II Mostra de Pesquisa e II Encontro de Grupos de Pesquisa em direito-constitucionalizado**, 2015, Santa Cruz do Sul. Mostra de Pesquisa de Direito Civil Constitucionalizado. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2015. v. 1. p. 1-3.

LOPES, Jecson Girão. Thomas Hobbes: a necessidade da criação do Estado. *Griot: Revista de Filosofia*, [s.l.], v. 6, n. 2, p.170-187, 14 dez. 2012. <http://dx.doi.org/10.31977/grirfi.v6i2.526>.

OSLE, Rafael Domingo. Direito romano e constitucionalismo global. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 24, n. 2, p. 321-350, ago. 2019. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/14950>. Acesso em: 11 fev. 2020.

POLIS, Gustavo. Autoridade pública transnacional: os indicadores globais no combate à corrupção. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

RAMOS, Felipe de Farias. **O Institucionalismo de Santi Romano**: Por um Diálogo entre Posições Críticas à Modernidade Jurídica. 2011. 193 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

ROMANO, Santi. **Lo Stato Moderno e la sua crisi**. In: Lo Stato Moderno e la sua crisi. Saggi di Diritto Costituzionale. Milano: Giuffrè, 1969.

_____. **Frammenti de un Dizionario Giuridico**. Milano: Giuffrè, 1953.

SASSEN, Saskia. **Territory, authority, rights**: from medieval to global assemblages. New Jersey: Princeton University Press, 2006

SCHMITT, Carl. **Teologia Política**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006

SHÜTZ, Rosalvo. Legalidade, Ilegalidade e Legitimidade: Apontamentos a partir de Georg Lukács e Carl Schmitt. **Perspectiva Filosófica**, [s.i], v. 2, n. 26, p.27-48, jul. 2006.

STAFFEN, Márcio Ricardo. Legislar por indicadores: a iniciativa legislativa brasileira anticorrupção conforme a influência de atores transnacionais. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 169-193, jan./mar. 2019. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/221/ril_v56_n221_p169

STAFFEN, Marcio Ricardo. Superlegality, global law and the transnational corruption combat. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 14, n. 1, p. 111-130, abr. 2018.

STAFFEN, Márcio Ricardo. **Interfaces do Direito Global**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2015.

STAFFEN, Márcio Ricardo; OLIVIERO, Maurizio. Transparência enquanto pretensão jurídica global. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 15, n. 61, p. 71-91, jul./set. 2015. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/23/367>.

Recebido em: 22/11/2019

Aprovado em: 14/02/2020