PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação em Direito

Ronald Jean de Oliveira Henriques

CORRUPÇÃO, DIREITO PENAL E PROCESSUAL:
uma análise da prevenção e sanção à luz do garantismo penal

Belo Horizonte
2023

Ronald Jean de Oliveira Henriques

CORRUPÇÃO, DIREITO PENAL E PROCESSUAL:
uma análise da prevenção e sanção à luz do garantismo penal

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito.

Orientador: Cláudio Roberto Cintra Bezerra Brandão

Área de Concentração: Democracia, Liberdade e Cidadania.

Belo Horizonte

2023

FICHA CATALOGRÁFICA
Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Henriques, Ronald Jean de Oliveira
H519c Corrupção, direito penal e processual: uma análise da prevenção e sanção à luz do garantismo penal / Ronald Jean de Oliveira Henriques. Belo Horizonte, 2023.
296 f. : il.

Orientador: Cláudio Roberto Cintra Bezerra Brandão
Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito

1. Brasil. Ministério Público. 2. Garantismo penal. 3. Combate à corrupção - Controle. 4. Sistema penal - Brasil. 5. Democracia - Brasil. 6. Tutela jurisdicional. 7. Direitos e garantias individuais - Brasil. 8. Princípio da legalidade. I. Brandão, Cláudio Roberto Cintra Bezerra. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

CDU: 343.121

Ficha catalográfica elaborada por Fernanda Paim Brito - CRB 6/2999

Ronald Jean de Oliveira Henriques

CORRUPÇÃO, DIREITO PENAL E PROCESSUAL:

uma análise da prevenção e sanção à luz do garantismo penal

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito.

Área de Concentração: Democracia, Liberdade e Cidadania.

_____

Prof. Dr. Cláudio Roberto Cintra Bezerra Brandão (Orientador)

_____

Prof. Dr. Henrique Viana Pereira (Banca Examinadora)

_____

Prof. Dr. Pablo Alves de Oliveira (Banca Examinadora)

_____

Prof. Dr. Luciano Anderson de Souza (Banca Examinadora)

_____

Prof.ª Dra. Maria Carolina de Melo Amorim (Banca Examinadora)

Belo Horizonte, 10 de abril de 2023

Primeiramente, ao Grande Arquiteto do Universo, que se mostrou criador, por ser essencial em minha vida, autor de meu destino, meu guia, socorro presente na hora da angústia. A minha filha Beartriz Freitas Henriques, ela que é o maior amor da minha vida. Ao meu pai Ricardo José Henriques, minha mãe Maura Julieta de Oliveira Henriques, aos meus irmãos Warlyson de Oliveira Henriques e Wanessa Michele de Oliveira Henriques, às minhas sobrinhas Melissa e Helena e aos familiares e amigos

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, ao Grande Arquiteto do Universo, por me abençoar e me dar a chance a cada dia de conquistar coisas novas, abrindo meus horizontes e me dando oportunidades ímpares para que eu possa buscar o aperfeiçoamento intelectual, o afinamento das faculdades de pensar e o enriquecimento dos conhecimentos adquiridos, de modo a alcançar o domínio do saber necessário, para me comportar de forma digna em todos os momentos da vida e não me deixar sucumbir ao vício, e aprimorar a virtude.

À minha filha, minha princesa, Beatriz Freitas Henriques, razão de cada esforço e abdicação da minha vida, um amor entre pai e filha que não se explica na teoria ou nas doutrina.

Aos meus pais e irmãos, família natural e de verdade, na sua concepção mais profunda e pura, que sempre estiveram ao meu lado, me incentivando de todas as maneiras possíveis, e que, seguramente, a conquista deste sonho de ser Mestre e Doutor em Direito não seria possível sem o apoio e carinho de cada um deles. à minha cunhada Carol e às minhas sobrinhas, Melissa e Helena, dedico um agradecimento especial, pois cada uma, com seu jeito, me faz sentir único e diferenciado.

Ao meu orientador, o professor e amigo Dr. Cláudio Roberto Cintra Bezerra Brandão, que, desde o início da minha busca pelo título de Mestre, em 2015, quando fui aprovado no primeiro processo seletivo para o Mestrado na PUC Minas, me incentivou e participou diretamente e ativamente de todas as minhas atividades acadêmicas e profissionais. Sem os seus ensinamentos e orientações nunca seria possível concluir as determinações da Universidade, inclusive a confecção da tese com a qualidade que é exigida de um Doutor em Direito pela PUC Minas. Certamente é mais do que um professor, apresentando-se como um líder-mestre em todas as acepções do termo, um exemplo a ser seguido.

Aos demais professores do Programa de Pós Graduação em Direito da PUC Minas, por me apoiar me dando a chance de participar ativamente da vida acadêmica com suas aulas exemplares, convites para participar de bancas de monografias e convite para palestrar em faculdades para obter a experiência jurídica e profissional necessária para aquele que ostenta o título de Doutor em Direito.

Aos professores da minha graduação que desde a graduação me mostraram que o conhecimento abre portas e o estudo no Direito abre a mente, bem como por me incentivar a estudar para ter chances de fazer o mestrado, buscando a glória e honra de ostentar o título de Doutor em Direito.

À Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – Faculdade Mineira de Direito, aos professores e funcionários pelo apoio e auxílio na conclusão de todas as etapas dessa caminhada.

Aos meus amigos do mestrado e doutorado, pela troca de informações e conhecimentos nestes seis anos de caminhada, que só quem esteve presente sabe que é verdadeira honra concluir com êxito.

Aos meus familiares e amigos que estiveram juntos nessa minha caminhada, mesmo que à distância.

E, mais uma vez, agradeço ao Grande Arquiteto do Universo, pois sem as bênçãos que recebi nunca teria chegado conquistar todas as coisas que sou extremamente grato em minha vida pessoal, profissional e acadêmica.

Esforço-me para que eles sejam fortalecidos em seu coração, estejam unidos em amor e alcancem toda a riqueza do pleno entendimento, a fim de conhecerem plenamente o mistério de Deus, a saber, Cristo. Nele estão escondidos todos os tesouros da sabedoria e do conhecimento. (CI 2:2-3).

RESUMO

Este artigo tem como objetivo averiguar a corrupção pública e privada que ocorreu no Brasil, a fim de identificar como o Direito Penal e o Processual Penal atuam na prevenção, investigação e sanção dos envolvidos, à luz da Teoria do Garantismo Penal no Estado Democrático de Direito. A metodologia utilizada no estudo inclui as pesquisas bibliográfica, documental e, quanto à sua abordagem, a pesquisa qualitativa. A pesquisa bibliográfica fez uso de material teórico de egrégios doutrinadores, livros, artigos e periódicas escritos e em fontes virtuais, dissertações e teses que permitiram elucidar a discussão sobre o tema, além de obras de outras áreas da sociedade do conhecimento que abordam a temática. Na pesquisa documental consultaram-se variada legislação pertinente, documentos oficiais e constituições, entre outras fontes pertinentes. Esses pressupostos teóricos, documentos e leis foram analisados criticamente, sob uma hermenêutica sistemática da doutrina, legislação, jurisprudência e de fontes outras que abordam a questão da corrupção pública e privada no país. O resultado da investigação conduziu, ao final deste texto, sugerir a aplicação prática do Garantismo Penal, ou seja, a utilização do Direito Penal como intervenção mínima e última *ratio*, priorizando as medidas preventivas e investigativas previstas nas convenções internacionais. Porém, ratifica-se que o Direito Penal tem que se atentar à corrupção, tendo em vista os bens jurídicos afetados, sendo ele aplicado de forma racional, necessária e proporcional.

Palavras-chave: corrupção pública; corrupção privada; garantismo penal.

ABSTRACT

This doctoral thesis aims to investigate public and private corruption detected in Brazil in recent decades, and discuss how Criminal Law and Criminal Procedural Law act in the prevention, investigation and sanction of the individuals involved, in the light of the Theory of Criminal Garantism, whose central objective is to protect fundamental rights, in the Democratic State of Law. The choice for the thesis theme is due to its unprecedented nature, as no works dealing with such a theme from the perspective of this investigation were found in literature. The methodology used in the study includes bibliographical, documentary and qualitative research. The bibliographical research made use of theoretical assumptions of distinguished doctrinaires, books, articles, periodicals, dissertations and theses in manuscripts and in virtual sources, in addition to works from other areas of the knowledge society that deal with the theme in question. In the documentary research, we consulted official documents from national and international bodies and conventions, constitutions and various pertinent legislation. We analyzes critically the theoretical assumptions, documents and laws, under the systematic exegesis of doctrine, legislation, jurisprudence and other sources that approach the issue of public and private corruption in the country. This meticulous and detailed investigation led to the suggestion that the Criminal Garantism should apply, that is, the use of Criminal Law as a minimum intervention and last *ratio*, always giving priority not only to preventive measures, under the aegis of its social character, but also to the investigations provided for in international conventions. However, in view of the affected legal assets, we reiterate that Criminal Law should dedicate special attention to corruption, and be applied in a rational, necessary and proportional way.

Keywords: Public entity corruption; private entity corruption; criminal guarantee.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Fases do capitalismo.....37

Quadro 2 - Privilégios dos parlamentares no mundo 54

Quadro 3 - Comparativo foro privilegiado no Brasil e em outros países 55

Quadro 4 - Teorias e fundamentos 79

Quadro 5 - Atores da corrupção 117

Quadro 6 - Estrutura organizacional da segurança pública conforme a CF/88 185

Quadro 7 - Marcos históricos da Polícia Militar brasileira 190

Quadro 8 - Diferença de ação disciplinar e ação administrativa 194

Quadro 9 - Classificação das más condutas que envolvem os processos administrativos disciplinares dos militares 199

Quadro 10 - Princípios de Governança Corporativa da OCDE.....232

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Posição brasileira no ranking mundial de percepção da corrupção 84

Figura 2 - Índice de percepção da corrupção do Brasil (2012-2018) 85

Figura 3 - Representação gráfica do esquema de corrupção 137

Figura 4 - Infográfico dos resultados da Lava Jato até 30 de abril de 2017 138

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Simulação de benefícios que os brasileiros deixaram de receber em decorrência da corrupção 96

Tabela 2 - Resultados da Operação Lava Jato 138

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU	Advocacia Geral da União
ALN	Aliança Libertadora Nacional
BA	Bribery Act
CGU	Controladoria Geral da União
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COLINA	Comando de Libertação Nacional
COM	Código Penal Militar
CONSEGS	Conselhos Comunitários de Segurança
CPC	Código de Processo Civil
CPI	Comissões Parlamentares de Inquérito
CPP	Código de Processo Penal
CRFB/1988	Constituição da República Federativa do Brasil
CTN	Código Tributário Nacional
DOI-CODI	Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna
FCPA	Foreign Corruption Practice Act
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI	Fundo Monetário Internacional
GLO	Garantia da Lei e da Ordem
IA	Inteligência Artificial
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INFOPEN	Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias
IPC	Índice de Percepção da Corrupção
LECr	Lei Orgánica de Enjuciciamiento Criminal

LEP	Lei de Execução Penal
MCI	Marco Civil da Internet
MPF	Ministério Público Federal
NCPC	Novo Código de Processo Civil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Pacto de Aceleração do Crescimento
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PFF	Polícia Ferroviária Federal
PIB	Produto Interno Bruto
POLOP	Organização Revolucionária Marxista - Política Operária
PRF	Polícia Rodoviária Federal
PSD	Partido Social Democrático – Estadual
RDPMERJ	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
SEPLANSEG	Segurança Pública do Ministério da Justiça
SNI	Sistema Nacional de Informações
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCU	Tribunal de Contas de União
TIC	Tecnologias de Informação e de Comunicação
TJSP	Tribunal de Justiça de São Paulo
TRFs	Tribunais Regionais Federais
UIF	Unidade de Inteligência Financeira
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime
VPR	Vanguarda Popular Revolucionária

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 16

2 REFLEXÕES SOBRE CRIME E SELETIVIDADE PENAL EM UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO 21
2.1 A teoria sociológica das desigualdades sociais: a origem da "lei dos mais fortes" 21
2.1.1 Economia política clássica 21
2.1.2 Crítica da economia política 22
2.1.3 Teoria do valor 24
2.1.4 A mais-valia 27
2.2 Teoria econômica do crime 32
2.3 Capitalismo financeiro x capitalismo produtivo 35
2.4 Reflexões sobre a pena privativa de liberdade frente à seletividade estrutural: um problema de classes sociais e raças 39
2.4.1 Segregação social e criminalidade 47
2.5 Direito e política 52
2.5.1 Corrupção 52
2.5.1.1 Causas de um Estado corrompido 57

3 A HISTÓRIA DA CORRUPÇÃO NO BRASIL E NO MUNDO 65
3.1 A corrupção sob perspectivas teóricas 78
3.2 Abordagem conceitual 86
3.3 Impactos da corrupção no desenvolvimento socioeconômico no Brasil 92
3.3.1 Sociedade e corrupção: existe uma cultura de corrupção no Brasil? 97
3.4 Convenções internacionais de combate à corrupção 102
3.4.1 Convenção Interamericana contra a Corrupção 105
3.4.2 Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção 106

4 CORRUPÇÂO NO BRASIL 111
4.1 A corrupção sob o enfoque jurídico brasileiro 111
4.2 Corrupção e governo 122
4.2.1 O Petrolão: o caso Petrobrás 133
4.2.2 A Operação Lava-Jato 135
4.2.3 O caso Lula 144
4.2.4 Casos de corrupção durante a crise sanitária da pandemia de COVID-19 no Brasil 145
4.3 A visão da sociedade brasileira sobre corrupção. 146
4.4 Relacionando corrupção pública e privada: zona cinzenta 149
4.5 Fiscalização, controle e punição: a difícil equação de fazer justiça 152

5 A CORRUPÇÃO POLICIAL E OS REFLEXOS NA SEGURANÇA PÚBLICA 155
5.1 Instituições e políticas de segurança pública no Brasil 156
5.2 O poder de polícia e a defesa da sociedade brasileira 166
5.3 A distribuição de competências na área de segurança pública brasileira 182
5.4 Polícia Administrativa e Polícia Judiciária 186
5.5 A polícia militar brasileira 189
5.6 Processos Administrativos Disciplinares 191

5.7 Os reflexos da corrupção policial na segurança pública.....201

6 PREVENÇÃO, INVESTIGAÇÃO E PUNIÇÃO DOS SUJEITOS ENVOLVIDOS NA PRÁTICA DE CORRUPÇÃO PÚBLICA E PRIVADA NO BRASIL: REFLEXÕES SOBRE O GARANTISMO PENAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....204

6.1 Código de Processo Penal e as características inquisitivas predominantes na produção de provas 204

6.2 Definição de funcionário público na lei penal.....211

6.3 Defesa Autoafirmativa 213

6.4 Colaboração Premiada e os direitos fundamentais no Ordenamento Jurídico brasileiro.....215

6.5 O uso da colaboração premiada como meio de obtenção de prova no cenário da corrupção brasileira 225

6.6 Governança corporativa como meio de prevenção à corrupção.....229

6.7 Fontes de informações nas investigações e o garantismo penal no Estado Democrático de Direito 236

6.7.1 O princípio da proporcionalidade nos casos de compartilhamento de dados fiscais 248

6.7.2 O agente público e o direito à privacidade nas investigações criminais *.....252*

6.8 Reflexões sobre o garantismo penal nos casos de corrupção no Brasil 257

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....259

REFERÊNCIAS 263

1 INTRODUÇÃO

Nos dias atuais, a corrupção é pauta diária em jornais, revistas, telejornais e nas redes sociais. Não raras vezes, há notícias informando que determinado político, servidor público ou empresário estão envolvidos na prática de atos considerados corruptos.

O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) define que "corrupção é um conceito amplo, incluindo as práticas de suborno e de propina, a fraude, a apropriação indébita ou qualquer outro desvio de recursos por parte de um funcionário público [...]", podendo também "envolver casos de nepotismo, extorsão, tráfico de influência, utilização de informação privilegiada para fins pessoais e a compra e venda de sentenças judiciais, entre diversas outras práticas".[1]

A corrupção é um fenômeno tão antigo quanto a própria vida em sociedade, traspassando as eras, os sistemas políticos e a própria cultura dos povos, constituindo-se em uma das maiores preocupações econômicas do mundo moderno globalizado, e sendo tratada como um fenômeno social, político e econômico que afeta a todos os países, causando prejuízos, em diferentes contextos, às instituições democráticas.

Tem por característica frear o desenvolvimento econômico e social e contribuir de maneira direta para a instabilidade política e econômica, distorcendo processos eleitorais, minando o Estado de Direito e deslegitimando a burocracia, afastando investidores e investimentos, e desestimulando a criação e o desenvolvimento de empresas, em função dos "custos adicionais" incidentes nas operações decorrentes do pagamento de propinas e da concessão de benesses.

Diante da crescente incidência da prática de crimes de corrupção e contra a ordem econômica, não apenas no Brasil, mas em todos os países, e também em face da natureza transacional de muitos desses delitos, que envolvem, em vários casos, corporações multinacionais, os Estados têm buscado novas formas de atuação preventiva e repressiva, principalmente através da propositura de leis específicas.

Muito importante é considerar o envolvimento de agentes públicos, pessoas e empresas conhecedores do arcabouço das legislações regulatórias na prática dessa espécie de delitos e, também, que tem ocorrido uma constante migração das organizações criminosas dos países que estabelecem controles mais eficazes para os países mais vulneráveis do ponto de vista jurídico e administrativo. Esse contexto, em muito, dificulta a detecção e o rastreamento desse tipo de

---

[1] ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. **UNODC e corrupção**. Brasília: UNODC, 2022.

operação, exigindo dos órgãos estatais a implantação de mecanismos eficientes e atualizados para sua estruturação interna, como forma de permitir que sua ocorrência chegue ao conhecimento dos órgãos de controle.

Ressalte-se que o Brasil, segundo os estudos apresentados anualmente pela Transparência Internacional, desde 1995, não tem obtido progressos no combate e controle da corrupção, fato que se traduz pela piora de sua colocação no *ranking* entre 2014 e 2016, passando da 69ª posição (43 pontos) para a 79ª posição (40 pontos), entre os 176 países analisados anualmente, e equiparando-se, lamentavelmente, a países como Bósnia e Herzegovina, Burkina Faso, Índia, Turquia, China, Albânia, Tunísia e Kuwait.[2]

Embora os mais recentes escândalos na seara política tenham evidenciado a corrupção sistêmica, esta não está limitada a este cenário. Infelizmente a corrupção se encontra no âmbito público e privado, envolvendo segmentos diversos, o que causa inúmeros problemas. Apenas a título de exemplo, em um país que convive diuturnamente com altos índices de criminalidade e violência crescente, a corrupção na seara policial não apenas compromete o enfrentamento dos crimes, mas a segurança pública brasileira total.

É em meio a esse cenário que o estudo da Dogmática do Direito Penal ganha relevância, pois é exatamente a relação do Direito Penal com as demais áreas das ciências como a Criminologia, Política Criminal, dentre outras, que permitirá compreender como se encontra estruturado o ordenamento jurídico brasileiro no enfrentamento da corrupção.

Ademais, não se pode ignorar que medidas de prevenção devem ser adotadas em todas as searas, até mesmo porque medidas repressivas somente não são capazes de mitigar os danos causados pela corrupção. Portanto, identificar os instrumentos de prevenção à corrupção, inclusive os sugeridos por documentos do Direito Internacional, permitirão, verificar, simultaneamente, a efetiva implementação destes mecanismos no Brasil e o que ainda precisa ser feito para sanar este problema.

Outra questão de relevância para o estudo proposto é ressaltar a importância do Direito Penal e do Direito Processual Penal na investigação da corrupção no Brasil. No país, embora se utilize como exemplo o instituto da delação premiada, utilização também contemplada na operação Lava Jato, há outros pontos a serem aprofundados, como a Teoria do Domínio do Fato.

De igual forma, não se pode ignorar a importância das sanções. Apesar da posição do Brasil no *ranking* mundial no que toca à corrupção, há que se ressaltar que muito vem sendo

---

[2] TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção 2021**. [Brasília]: Do Autor, 2022.

realizado nos últimos anos, principalmente na seara política, podendo a operação Lava Jato, mais uma vez, ser citada como exemplo. Contudo, a corrupção, em suas diversas áreas, deve ser sancionada sem que direitos e garantias do acusado sejam mitigados, ganhando relevo, nesse sentido, a Teoria do Garantismo Penal.

Destarte, a relevância do estudo proposto, portanto, é inegável, pois intenta contribuir para a compreensão sobre a corrupção, flagelo que assola o país nos âmbitos público e privado, ressaltando o papel que desempenham, nessa empreitada, o Direito Penal e o Direito Processual Penal, tema não encontrado em outros trabalhos, pelo menos sob o mesmo prisma deste texto, o que lhe confere um caráter de ineditismo.

Nesse contexto, o presente estudo é direcionado pelos seguintes questionamentos:

a) como se encontram estruturados o Direito Penal e o Processual Penal, no que tange à prevenção, investigação e punição dos sujeitos envolvidos na prática de corrupção pública e privada?
b) Estes mecanismos de prevenção, investigação e sanção atendem aos preceitos da Teoria do Garantismo Penal no Estado Democrático de Direito?

Diante do exposto, levantam-se as seguintes hipóteses:

a) a corrupção nos setores público e privado que se instaurou no Brasil vem sendo enfrentada por institutos de natureza penal e processual penal, sempre em consonância com as convenções internacionais contra a corrupção, podendo-se citar, apenas a título de exemplo, o instituto da delação premiada amplamente utilizado durante a Operação Lava Jato, como forma de desmantelar organizações criminosas e, consequentemente, punir os sujeitos envolvidos nas práticas de corrupção;
b) em que pese a importância dos mecanismos de natureza processual penal, há que se considerar que outros ramos do Direito, como a Criminologia e a Política Criminal também devem enfrentar a corrupção pública e privada no Brasil, o que ainda é mitigado, porquanto a preocupação central ainda se posta na questão da sanção, da punição dos sujeitos envolvidos nas práticas de corrupção, dando-se pouca, ou quase nenhuma, atenção, às medidas preventivas;
c) a quebra de sigilo fiscal tem sido sopesada no Brasil para os casos de investigação penal de corrupção, o que vai ao encontro do determinado pela Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, que propõe, nesses casos, a flexibilidade do sigilo bancário;

d) todo e qualquer instrumento de natureza processual penal ou penal utilizado no combate à corrupção deve respeitar os direitos e as garantias fundamentais do acusado, o que ressalta a importância de se atentar para os preceitos do Garantismo Penal.

Diante do exposto, o objetivo geral desta tese é investigar a corrupção pública e privada detectada no Brasil. Com base neste objetivo geral, definiram-se os seguintes objetivos específicos:

a) mostrar como a relação do Direito Penal com as demais áreas das ciências, a Criminologia e a Política Criminal, por exemplo, pode contribuir para o enfrentamento da corrupção no país;
b) identificar os mecanismos de prevenção à corrupção no Brasil;
c) apontar e destacar a importância do Direito Penal e Processual Penal, e seus instrumentos, para a investigação e o combate à corrupção pública e privada no país;
d) defender e demonstrar que as sanções aplicadas aos indivíduos acusados de corrupção devem observar os preceitos do Garantismo Penal. Este estudo almejou, também, ampliar o conhecimento deste pesquisador para uma nova tomada de posição.

Buscou-se, portanto, o entendimento sobre a problemática da corrupção pública e privada no Brasil e as medidas de natureza penal e processual penal a serem tomadas para a prevenção, investigação e punição dos envolvidos.

Para tanto, a metodologia desta investigação inclui as pesquisas bibliográfica, documental e qualitativa. Na bibliográfica, utilizou-se de material teórico de egrégios doutrinadores, de livros, artigos, periódicos, dissertações e teses manuscritos e em fontes virtuais, cujos conteúdos embasaram a discussão sobre o tema, além de obras outras de áreas da sociedade do conhecimento que tratam da temática. Na pesquisa documental, consultaram-se documentos oficiais nacionais e internacionais, constituições e variada legislação pertinente, entre outros. Mediante a análise a que se procedeu deste material teórico-documental, procurou-se alcançar os objetivos definidos para o estudo.

As pesquisas bibliográfica e documental, tiveram também como finalidade posicionar o leitor, colocando-o em contato com estudos preexistentes sobre o tema em tela. Para tanto, tomou-se como categorias de análise os seguintes sintagmas: corrupção, corrupção pública, corrupção na política, corrupção privada, corrupção na polícia, prevenção à corrupção, investigação da corrupção, dogmática penal, Garantismo Penal, dentre outros institutos afins,

direcionando o estudo para o melhor caminho para tornar a pesquisa confiável.

No que tange à pesquisa qualitativa, ela foi fundamental para a escolha adequada do material teórico, pertinente, para uma análise sob diferentes perspectivas, e para estimular as reflexões do pesquisador a respeito da pesquisa como parte do processo de produção do conhecimento.

Desta forma, conforme demonstrado na introdução figura da discussão inédita em sede de análise da corrupção, conforme será demonstrado no decorrer do trabalho.

Por fim, vale ressaltar que os dados colhidos no decorrer da pesquisa foram analisados criticamente, com uma interpretação sistemática da doutrina, legislação e jurisprudência e fontes outras que abordam a questão da corrupção pública e privada no país.

2 REFLEXÕES SOBRE CRIME E SELETIVIDADE PENAL EM UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

2.1 A teoria sociológica das desigualdades sociais: a origem da "lei dos mais fortes"

Aborda-se nessa subseção teorias relacionadas à distribuição de renda e às desigualdades sociais que surgiram no decorrer dos tempos, como as de Adam Smith,[3] David Ricardo[4] e a crítica de Karl Marx,[5] finalizando-se esta parte com uma abordagem sobre a desigualdade de rendimento com base nas teorias de trabalho e recompensa.

2.1.1 Economia política clássica

A expressão *economia política* originou-se do grego *politeia* e *oikonomika.* Adam Smith e David Ricardo, os maiores representantes da economia Política, acreditavam que este sintagma compreendia o conjunto das relações sociais que surgia na crise do Antigo Regime, ou seja, as instituições da feudalidade ocidental.[6] Nesse contexto a economia política clássica não era somente uma disciplina cientifica, mas sim, uma explicação sobre como funcionava uma sociedade feudal.

Entre os anos de 1825 e 1830 e em 1848 houve crises na economia política clássica, as quais modificariam a relação da burguesia com a cultura ilustrada, que sintetizava um projeto de emancipação humana condicionada pelo lema: liberdade, igualdade, fraternidade, princípios fundamentais da Revolução Francesa. De fato, ocorreu uma emancipação política e não uma emancipação humana, já que a liberdade política não foi possível no regime burguês.

Realmente, a revolução burguesa proporcionou mais liberdade à sociedade, porém bem distante do que prometia ser o "Reino da Liberdade", o que acabou por resultar no domínio de da classe burguesa? Nesse sentido, Marcelo Braz e Paulo Netto José elucidam:

---

[3] SMITH, Adam. **Riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultura Ltda, 1996; SMITH, Adam. **Teoria dos sentimentos morais:** ou ensaio para uma análise dos princípios pelos quais os homens naturalmente julgam a conduta e o caráter, primeiro de seus próximos, depois de si mesmos. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

[4] RICARDO, David. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Editora Nova Cultural. 1996.

[5] MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013; MARX, Karl. Processo de trabalho e processo de valorização. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.). **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 29-56. v.1.

[6] BRAZ, Marcelo; PAULO NETTO, José. **Economia política**: uma introdução crítica. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

> A burguesia experimenta uma profunda mudança: renuncia aos seus ideais emancipadores e converte-se numa classe cujo interesse central é a conservação do regime que estabeleceu. [...] As classes e as camadas sociais articularam o bloco social do *terceiro estado* e agora se viam objeto da dominação burguesa, trataram de retomar aqueles conteúdos e adequá-los aos seus interesses.[7]

Com isso, em meados do século XIX, o movimento das classes sociais assistiu a uma série de confrontos entre a burguesia e os trabalhadores, que desencadearam rebeliões e revoltas que redundariam na revolução francesa de 1848, ou Revolução de Fevereiro, a Primavera dos Povos,[8] deflagrada logo após o Congresso de Viena e as Guerras Napoleônicas. Seu intento era impedir novas revoluções contra as monarquias, como a Francesa, objetivo não alcançado, porque os cidadãos se rebelavam exatamente contra o Antigo Regime Monárquico. Este período coincidiu com a publicação do Manifesto Comunista, de Marx e Engels. A Primavera dos Povos, a despeito de seu insucesso, em diversos países logrou garantir uma série de direitos.[9]

A burguesia já não mais fazia parte da cultura ilustrada e passou a propor alternativas emancipadoras, tornando, assim, uma classe conservadora, e, por isso, o emergente proletariado revolucionário adentra os princípios ilustrados.

A partir da segunda metade do século XIX, a economia política clássica se desfaz totalmente, passando a ser chamada pelos pensadores da ordem burguesa somente de *Economia*, e pelos proletariados intelectuais liderados por Karl Marx como *Crítica da economia política*.

2.1.2 Crítica da economia política

O maior revolucionário do proletariado, Karl Marx[10] conceitua a crítica da economia política como uma crítica de totalidade, expressão da luta de classes do proletariado baseada nos objetivos da sociedade capitalista, nos quais o ideal foi e será sempre mantido por seus seguidores: a luta contra a exploração da burguesia mundial. Impende ponderar, a esta altura, que a burguesia de então, difere sobremaneira daquela da era medieval. Outros tempos, outras burguesias.

---

[7] BRAZ, Marcelo; PAULO NETTO, José. **Economia política**: uma introdução crítica. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 20.

[8] "[...] é como ficou conhecido o período de 1848 em que diversas pessoas, em variados países e por distintos motivos, se revoltaram na Europa. Por serem numerosos e simultâneos, os movimentos foram chamados de "primavera", porque foi como se muitas flores desabrochassem ao mesmo tempo, tal qual a estação". BARBOSA, Mariana de Oliveira Lopes. **"Primavera dos povos".** [São Paulo]: Brasil Escola, 2020.

[9] BARBOSA, Mariana de Oliveira Lopes. **"Primavera dos povos".** [São Paulo]: Brasil Escola, 2020.

[10] MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

Sobre a história da humanidade, Karl Marx identificou o processo de organização política das forças sociais, atribuindo ao proletariado a responsabilidade pelas transformações históricas que levassem a uma nova etapa civilizatória.

Dessas análises, surgiu a conclusão de que a sociedade burguesa não é uma organização social "natural", mas "histórica", "transitória", com contradições e tendências que dão lugar a uma sociedade comunista, iniciando assim uma nova história.[11]

A obra de Karl Marx, *O capital*,[12] não significava uma negação à teoria dos clássicos, nem poderia, já que a crítica da economia política só foi viabilizada devido a uma análise teórico-estrutural da economia burguesa. Assim, a economia política clássica precisou existir para que Marx encontrasse os elementos necessários para a sua perspectiva metodológica do capital. Nessa senda, conforme abordam Marcelo Braz e Paulo Netto José:

> A análise das leis de movimento do capital e as descobertas marxianas operadas na segunda metade do século XIX continuam válidas até hoje porquanto, corridos cento e cinquenta anos, a nossa sociedade permanece subordinada aos ditames do capital. Nesse lapso temporal, a sociedade burguesa experimentou transformações muito profundas e emergiram em fenômenos e processos que não foram estudados por Marx.[13]

Portanto, no século XX, vários seguidores de Marx procuraram esclarecer esses fenômenos, criando, assim, a Economia Política Marxista. Porém, ao mesmo tempo em que esses analistas conseguiram grandes avanços quanto ao conhecimento, entraram em diversos confrontos de ideias até mesmo sobre o próprio elemento da economia política marxista.

Vladimir Ilyich Ulianov Lênin definiu amplamente o objeto da Economia Política: "o objeto da Economia Política não é simplesmente a 'produção', mas as relações sociais que existem entre os homens na produção, a estrutura social da produção".[14]

O objeto da Economia Política não era a sociedade capitalista, pois essa herda características do desenvolvimento histórico de cada lugar, mas, sim, as sociedades em que um modelo ainda se encontra em construção, sem influências de modos de produção anteriores, para que possam ser estudadas plenamente.

---

[11] BRAZ, Marcelo; PAULO NETTO, José. **Economia política**: uma introdução crítica. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 11.

[12] MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

[13] BRAZ, Marcelo; PAULO NETTO, José. **Economia política**: uma introdução crítica. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 25.

[14] LÊNIN *apud* BRAZ, Marcelo; PAULO NETTO, José. **Economia política**: uma introdução crítica. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 25.

2.1.3 Teoria do valor

É da natureza do homem viver em uma sociedade em que existe uma ajuda mútua e o cidadão sempre está em busca de mudanças, melhorias, por não estar satisfeito com sua situação atual. Adam Smith bem sabia disso, porém, pondera que as conquistas são realizadas baseadas em interesse. "[...] Se conseguir interesse a seu favor a autoestima dos outros, mostrando-lhes que é vantajoso para eles fazer-lhe ou dar-lhe aquilo de que precisa. É isto o que faz toda pessoa que propõe um negócio a outra [...]"[15]

Para Adam Smith, o crescimento da sociedade está baseado na busca constante pela conquista de seus interesses materiais. O indivíduo precisa ter livre iniciativa para utilizar seus próprios recursos na obtenção de bens materiais, pois, somente assim, com um livre mercado, pode haver a multiplicação do capital. Nessa direção, consoante Ricardo Antunes:

> O capital recorre cada vez mais às formas precarizadas e intensificadas de exploração do trabalho, que se torna ainda mais fundamental para a realização de seu ciclo reprodutivo num mundo onde a competitividade é a garantia de sobrevivência das empresas capitalistas.[16]

Adam Smith defendia que nenhuma autoridade central pode conhecer melhor seus investimentos do que os próprios indivíduos donos deles e, nenhum planejador pode tomar decisões e coordenar melhores ações do que estes cidadãos.[17] O mesmo autor argumenta como Adam Smith pode falar com tanto conhecimento de causa sobre os sentimentos da humanidade.

No que tange a este assunto, Max Weber[18] pode responder a Francisco José Soares Teixeira[19] da seguinte forma: "não é preciso ser César para compreender César [...]. É preciso ser Smith para entender Smith". Nesse contexto, entende-se que o homem é um observador e, como tal, aproveita a experiência do outro para entender sua situação e despertar neste outro sentimento de solidariedade.

---

[15] SMITH, Adam. **Riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultura Ltda, 1996, p. 74.

[16] ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho:** ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999, p. 120.

[17] TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Trabalho e valor**: contribuição para a crítica da razão econômica. São Paulo: Cortez, 2004, p. 23.

[18] WEBER, Max. **A ética protestante e o espirito do capitalismo**. 4. ed. São Paulo: Livraria Pioneira Ed., 1985. (Biblioteca Pioneira de ciências sociais. Sociologia)

[19] TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Trabalho e valor**: contribuição para a crítica da razão econômica. São Paulo: Cortez, 2004, p. 25.

Já David Ricardo,[20] em sua teoria, vai de encontro às necessidades da natureza humana, para observar (ou seguir) as regras do sistema da economia política. Sobre as premissas básicas da teoria do valor-trabalho, Adam Smith aponta que são:

a) num mundo onde não existe propriedade privada da terra nem acúmulo de capital em mãos de particulares, o valor se determina pela quantidade de trabalho necessária à produção de cada mercadoria;
b) a remuneração que cada produtor recebe é proporcional ao valor de cada mercadoria, pois na existência de classes sociais, o valor do produto é igual ao valor do trabalho despendido em sua produção;
c) ninguém estaria disposto a abrir mão do produto do seu trabalho se, em troca, não recebesse outro de igual valor;
d) consequentemente, a troca se faz obedecendo ao princípio de equivalência, permutam-se valores de iguais magnitudes.[21]

Francisco José Soares Teixeira[22] complementa que, quando esses enunciados são aplicados e ocorre a troca entre capital e trabalho, a lei do intercâmbio de equivalentes é anulada. No entanto, toda a teoria do valor se afirmar no que foi exposto anteriormente e Smith não poderia rejeitá-la, porque, sem ela, não se saberia explicar a formação dos preços. A saída seria medir o valor do trabalho por sua capacidade de comando, um valor maior do que o que nele está inserido, ou seja, o valor de certa mercadoria é determinado pelo tempo de trabalho que custeou sua produção. [23]

Quanto ao princípio da teoria do valor, Adam Smith se contradiz, ao dizer ora que o "valor é o trabalho comandado", ora que "o valor é o trabalho contido". David Ricardo, mais uma vez, opondo-se à ideia de Adam Smith, acredita que o valor do trabalho não pode ser igual ao valor da produção, sendo este tão variável quanto qualquer outra mercadoria.[24]

---

[20] RICARDO, David. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Editora Nova Cultural. 1996, p. 43.
[21] SMITH *apud* TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Trabalho e valor**: contribuição para a crítica da razão econômica. São Paulo: Cortez, 2004.
[22] TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Trabalho e valor**: contribuição para a crítica da razão econômica. São Paulo: Cortez, 2004, p. 43.
[23] TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Trabalho e valor**: contribuição para a crítica da razão econômica. São Paulo: Cortez, 2004, p. 44.
[24] TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Trabalho e valor**: contribuição para a crítica da razão econômica. São Paulo: Cortez, 2004, p. 45-46.

No entanto, David Ricardo[25] teria eliminado o valor como trabalho comandado, mas teria que explicar a teoria do trabalho como mercadoria, a troca do valor pelo valor. Em suas análises, concluiu que para os capitalistas com maior capital e menor mão de obra, o capital investido só poderia ser reembolsado depois de um longo prazo de produção.

Nessa direção, Francisco José Soares Teixeira esclarece que

> [...] diferentemente de Smith, para quem ora o valor é trabalho contido, ora é trabalho comandado, jogando assim a teoria do valor numa série de contradições. Ricardo sustenta, do começo ao fim de sua exposição, que o valor é determinado unicamente pelas quantidades de trabalho necessárias à produção das mercadorias.[26]

Francisco José Soares Teixeira observa que David Ricardo não foi bem-sucedido na análise do conceito que apresentou na citação anterior, devido ao fato de ter sustentado sua argumentação relativa à magnitude do valor sobre dois fracos alicerces, como define: "No *quantum* de trabalho vivo, isto é, o trabalho imediatamente despendido na produção de uma mercadoria e no *quantum* de trabalho incorporado nos meios de produção e que entra, também, na formação do valor dessa mercadoria",[27] tendo Ricardo sustentado em toda situação? que o valor é determinado unicamente pelas quantidades de trabalho necessárias à produção das mercadorias, que a acumulação de capital e a renda da terra não ferem a lei do valor, sendo identificado que o valor se mede pelo tempo de trabalho.

O trabalho é o fenômeno que explica as causas das riquezas sociais. É o seu produto que satisfaz as necessidades humanas. Ele concebe o conceito de valor do trabalho, ao determinar o "valor trabalho" pelo tempo de trabalho necessário que o trabalhador despende para prover sua subsistência; ele pressupõe que o tempo de trabalho contido nos meios de subsistência é igual ao tempo de trabalho diário que o trabalhador realiza.

Dessa forma, em sua teoria, Adam Smith entrou em contradição, foi ambíguo, já, Ricardo sustentava sua ideia, apesar de suas explicações serem confusas. Entretanto, não se pode dizer que cometeu o mesmo erro de Smith. Nesse caso, a questão era que David Ricardo não tinha um real conhecimento para explicar sobre a formação do preço, ou seja, seu problema era teórico, enquanto o de Adam Smith, filosófico, porquanto pecava pela ausência de lógica.

---

[25] RICARDO, David. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Editora Nova Cultural. 1996, p. 43.

[26] TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Trabalho e valor**: contribuição para a crítica da razão econômica. São Paulo: Cortez, 2004, p. 50.

[27] TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Trabalho e valor**: contribuição para a crítica da razão econômica. São Paulo: Cortez, 2004.

2.1.4 A mais-valia

Ao se tratar sobre a dinâmica do capitalismo e suas relações de trabalho, faz-se necessário abordar o conceito de mais valia, porque, a priori, a dinâmica do processo de trabalho caracteriza-se durante o uso da força de trabalho, interagindo com os meios de produção, realizando alguns movimentos, sendo a transferência de valor inserida nos meios de produção caracterizado pelo trabalho passado para um novo produto. Outro aspecto é a criação do seu próprio valor de trabalho necessário à produção dos bens que garantem a subsistência do trabalhador inserida no novo produto.

Os produtos são fabricados com a finalidade de venda, variando de valor, dependendo do mercado, pertencendo ao dono do capital aquilo que foi produzido. Neste ínterim, o capital investido divide-se em dois componentes; o capital constante que são o valor gasto ou investido e adiantado em meios de produção, sejam em máquinas e equipamentos usados na produção de produtos e chamado de capital constante.

Outro componente do valor representa aquele pago à força de trabalho, que também é considerado como mercadoria passível, consequentemente, de compra e venda, recebendo o valor de sua força de trabalho, chamado, segundo Karl Marx[28] de "tempo trabalho socialmente necessário", sendo uma fração de toda a jornada de trabalho; já a outra parte da jornada pertence ao capitalista, ou seja, o trabalho não pago, que, também, segundo Karl Marx[29] é "tempo de trabalho excedente" ou de mais valia.[30]

É importante destacar dois aspectos importantes: o primeiro é que a produção da mais valia não acontece na circulação da mercadoria, mas na produção. Outra questão é destacar a visão clássica e neoclássica sobre a mais valia, na medida em que, segundo a visão dos antecessores de Karl Marx,[31] a mais valia seria resultado da troca injusta entre donos do capital e trabalhadores pelos salários pagos aos vendedores da força de trabalho, inferindo que o excedente ou lucro é oriundo da troca. Contudo, Karl Marx[32] considerou que a força de trabalho é vendida pelo seu valor, sendo que a mais valia surgiria na produção, mostrando que a

---

[28] MARX, Karl. Processo de trabalho e processo de valorização. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.). **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 29-56, p. 52. v.1.

[29] MARX, Karl. Processo de trabalho e processo de valorização. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.). **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 29-56, p. 52. v.1.

[30] MARX, Karl. Processo de trabalho e processo de valorização. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.). **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 29-56, p. 52. v.1.

[31] MARX, Karl. Processo de trabalho e processo de valorização. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.). **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 29-56. v.1.

[32] MARX, Karl. Processo de trabalho e processo de valorização. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.). **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 29-56, p. 53. v.1.

exploração modo de produção capitalista não se fundamenta em trocas justas, mas em posições de classe entre opressor e oprimido.

A exploração do trabalho é evidenciada por Karl Marx, quando ele define a mais-valia e sua relação com o capital variável, ao afirmar que a mais-valia é o valor do trabalho não pago ao trabalhador, isto é, consiste na exploração exercida pelos capitalistas sobre seus assalariados.

A força de trabalho para Karl Marx[33] é como uma mercadoria qualquer, cujo valor é determinado pelos meios de vida necessários à subsistência do trabalhador. Se este trabalhar além de um determinado número de horas, estará produzindo não apenas o valor correspondente ao de sua força de trabalho, mas também, um valor a mais, um valor excedente sem contrapartida. Para ele, a taxa de mais-valia define o grau de exploração sobre o trabalhador. Karl Marx define mais-valia da seguinte forma:

> A mais-valia é produzida pelo emprego da força de trabalho. O capital compra a força de trabalho e paga, em troca, o salário. Trabalhando, o operário produz um novo valor, que não lhe pertence, e sim ao capitalista, é preciso que ele trabalhe um certo tempo para restituir unicamente o valor do salário. Mas isso feito, ele não para, mas trabalha ainda mais algumas horas por dia. O novo valor que produza agora, e que passa então ao montante do salário, se chama mais-valia.[34]

A produção capitalista não é apenas produção de mercadorias, mas, é essencialmente produção de mais-valia. O valor dos elementos de produção é igual ao valor do capital adiantado, e este capital, que Karl Marx[35] chamou de capital C, é formado a partir de uma soma de dinheiro empregada nos meios de produção e uma parte destinada ao pagamento da força de trabalho, e sua equação original é a seguinte C = c + v, onde C = capital, c = capital constante e v = capital variável. Entretanto, o processo de produção gera um excedente, modificando a equação original para a seguinte C = c + v + m onde (m) é a mais-valia.

Karl Marx[36] explana que à proporção em que se prolonga a jornada de trabalho, valoriza-se o capital variável, o capital apropria-se do trabalho excedente exercido pelo trabalhador, determinando a relação entre a mais-valia e o capital variável; a esta valorização proporcional ao capital, chamou de taxa de mais-valia ou de lucro. Quanto a isso, assim Karl Marx se expressa:

---

[33] MARX, Karl. Processo de trabalho e processo de valorização. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.). **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 29-56, p. 54. v.1.

[34] MARX, Karl. Processo de trabalho e processo de valorização. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.). **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 29-56, p. 55. v.1.

[35] MARX, Karl. Processo de trabalho e processo de valorização. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.). **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 29-56, p. 55. v.1.

[36] MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 331.

> O segundo período do processo de trabalho, em que o trabalhador labuta além dos limites do trabalho necessário, embora lhe custe trabalho dispêndio de força de trabalho, não cria para ele nenhum valor. Ela gera a mais-valia, que sorri ao capitalista com todo o encanto de uma criação do nada. Essa parte da jornada de trabalho chamo de tempo de trabalho excedente, e o trabalho despendido nela: Mais trabalho (*surplus labour*). Assim como, para a noção do valor em geral, é essencial concebê-lo como mero coágulo de tempo excedente, como simples mais-trabalho objetivado. Apenas a forma pela qual esse mais trabalho é extorquido do produto direto, do trabalhador, diferencia as formações socioeconômicas, por exemplo a sociedade da escravidão da do trabalho assalariado.[37]

O valor do preço da força de trabalho não pode ser comparado com a mais-valia, pois esta caminha no sentido da produtividade. Um acréscimo na produtividade e na intensidade do trabalho acarreta a diminuição do valor da força de trabalho; por sua vez, o valor da força de trabalho só pode variar em virtude de uma variação na produtividade do trabalho. A taxa de mais-valia é, por isso, a expressão exata do grau de exploração da força de trabalho pelo capital ou do trabalhador pelo capitalista.

É notório e visível o abismo que separa as condições de vida do trabalhador e do capitalista, a despeito de ser a força de trabalho comprada e vendida pelo seu valor. Seu valor, como o de qualquer outra mercadoria, é determinado pelo tempo de trabalho necessário à sua produção. Nesse sentido, vale a informação de que quem define o valor da força de trabalho é o capitalista. Karl Marx afirma as condições impostas pelo capital e pelo capitalista.

> Como capitalista ele é apenas capital personificado. Sua alma é a alma do capital. O capital tem um único impulso vital, o impulso de valorizar-se, de criar mais-valia, de absorver com sua parte constante, os meios de produção, a maior massa possível de mais-trabalho. O capital é trabalho morto, que apenas se reanima, à maneira dos vampiros, chupando trabalho vivo e que vive tanto mais quanto mais trabalho vivo chupa. O tempo durante o qual o trabalhador trabalha é o tempo durante o qual o capitalista consome a força de trabalho que comprou. Se o trabalhador consome seu tempo disponível para si, então rouba ao capitalista.[38]

O modo de produção capitalista é cruel com os que vendem sua força de trabalho, porque ele transforma a vida da sociedade num fetiche orientado ao consumismo, à aquisição de coisas supérfluas, impõe à economia negócios direcionados à concorrência anárquica, não se preocupa com o desperdício, nem com o meio ambiente.

Nesse modelo, o que o operário ganha em trabalho, ele perde em qualidade de trabalho. A utilização da força de trabalho e sua espoliação são coisas inerentes à vida da classe

---

[37] MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 331.

[38] MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 347.

trabalhadora.

A força de trabalho, aquela que o sistema considera livre, é condição necessária à valorização da economia capitalista, às formas de exploração do tempo de trabalho, e ocorre com a constituição da divisão do trabalho em duas partes: o trabalho necessário (aquele que propicia a reposição das condições vitais para o trabalhador) e o trabalho excedente (parte que sobra para o capitalista como trabalho não pago).

Karl Marx[39] mostra a exploração sem limites no ramo da indústria inglesa, esclarecendo que, nessas indústrias, são explorados crianças, mulheres e adultos. O nível de exploração nestas indústrias vai desde a ampliação sem precedentes do tempo de trabalho ou mais-trabalho, até as instalações precárias dos postos de trabalho.

Para ele, esse adicional de tempo de trabalho não pago ao trabalhador, pouco a pouco, vai se estendendo e, em um ano, faz uma diferença substancial a favor do capitalista. As crianças são sacrificadas com imposições de tarefas pesadas e submetidas a uma longa jornada de trabalho e suas condições de trabalho são, na maioria das vezes, insalubres e perigosas, o que redunda em muitas doenças.

Ao capitalista interessa o lucro; ele, geralmente, fica indiferente diante das/consequências maléficas para o trabalhador. Para não perder seus lucros se apodera do trabalho alheio, explorando o trabalhador o máximo que pode, geralmente, fundando sua lógica na exploração e exclusão de grande parte da população do mundo do trabalho, e, por vezes, causando um volumoso número de mazelas, violência e danos ao meio ambiente.

Karl Marx[40] apregoa que o capital é resultante de uma relação social burguesa de produção, engendrada pela sociedade burguesa. Ademais, o capital é também uma soma de produtos materiais, e não apenas de mercadorias, de valores de troca, ou de grandezas sociais simbólicas.

Segundo Victor de Queiroz Souza, o filósofo russo "não se omite e denuncia: para ele, o capital também é uma relação social de produção. É uma relação burguesa de produção, uma relação de produção da sociedade burguesa. O capital não é apenas uma soma de produtos materiais," é também uma soma de mercadorias, de valores de troca, de grandezas sociais. E detona:

> O capital constante, os meios de produção, só existem, considerados do ponto de vista do processo de valorização, para absorver trabalho e com cada gota de trabalho um quantum proporcional de mais-trabalho. Na medida em que não fazem isso, constitui

[39] MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 348.

[40] MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 348.

> sua mera existência prejuízo negativo para o capitalista, pois, durante o tempo em que estão ociosos, representam adiantamento inútil de capital, e esse prejuízo tornar-se positivo tão logo a interrupção exigir gastos adicionais para o reinício do trabalho. O prolongamento da jornada de trabalho além dos limites do dia natural por noite adentro serve apenas de paliativo, apenas mitiga a sede vampiresca por sangue do trabalho. Apropria-se de trabalho durante todas às 24 horas do dia é, por conseguinte, o impulso imanente da produção capitalista. [41]

Karl Marx[42] demonstra como o capital não se importa com a vida humana, como os capitalistas roubam o tempo de trabalho. Para o capitalista as 24 horas do dia são para a valorização do capital, para a ampliação dos lucros. O capital não está preocupado com o sofrimento da geração trabalhadora que o produz, com o apodrecimento futuro da humanidade, nem mesmo com o meio ambiente, conforme se verifica através das suas explicações:

> Entende-se por si, desde logo, que o trabalhador, durante toda a sua existência, nada mais é que força de trabalho e que, por isso, todo o seu tempo disponível é por natureza e por direito tempo de trabalho, portanto pertence à autovalorização do capital. Tempo para educação humana, para o desenvolvimento intelectual, para o preenchimento de funções sociais, para o convívio social, para o jogo livre das forças vitais físicas e espirituais, mesmo o tempo livre de domingo _ e mesmo no país do sábado santificado _ pura futilidade! Mas em seu impulso cego, desmedido, em sua voracidade por mais-trabalho, o capital atropela não apenas os limites máximos morais, mas também os puramente físicos da jornada de trabalho. Usurpa o tempo para o crescimento, o desenvolvimento e manutenção sadia do corpo. Rouba o tempo necessário para o consumo de ar puro e luz solar. Escamoteia tempo destinado às refeições para incorporá-lo onde possível ao próprio processo de produção, suprindo o trabalho, enquanto mero meio de produção, de alimentos, como cadeira, de carvão, e a maquinaria, de graxa ou óleo. Reduz o sono saudável para a concentração, renovação e restauração da força vital a tantas horas de torpor quanto reanimação de um organismo absolutamente esgotado torna indispensável.[43]

A partir da análise, Karl Marx[44] deixa claro que a produção capitalista é essencialmente produção de mais-valia. É o roubo de mais-trabalho do trabalhador, é a exploração exercida de diversas formas, sobretudo com o prolongamento da jornada de trabalho, até o nível da mais perversa exaustão.

O capital domina os meios de produção com uma força avassaladora, imprime um regime de trabalho forçado, manipula e controla o processo de produção, e ainda conta com o amparo do estado, como ocorreu no caso das Leis Fabris inglesas, nas quais se confundiu o mais-trabalho com o trabalho necessário.

---

[41] MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 370.

[42] MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 378.

[43] MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 378.

[44] MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 378.

O volume de produção capitalista exige que a produção das mercadorias seja levada a cabo no menor tempo possível, e, para isto, exige-se grande produtividade. O capital precisa repor os estoques, atender às demandas do mercado, fazer a economia "girar", ampliando, cada vez mais, o volume do lucro, de forma a atender suas metas.

O capital determina o volume de produção do trabalho, a qual deve ser aumentada de modo que a produção da mesma quantidade de mercadorias exija uma menor quantidade de trabalho. A consequência do aumento da produtividade e do mais-trabalho, sendo modificadas as condições técnicas e sociais do processo produtivo, é a desvalorização do trabalho, isso se dá com a introdução, nos ramos industriais, do aumento da força produtiva, objetivando à ampliação do volume de mercadorias produzidas, sem que este processo atenda as condições necessárias ao adequado nível de subsistência da classe trabalhadora.

Tal mecanismo, em nada contribui para a valorização da força de trabalho, pois, o objetivo do capitalista é aumentar a força produtiva do trabalho para diminuir o preço da mercadoria, gerando condições necessárias à obtenção de um maior volume de vendas e à facilidade para dominar uma maior parcela do mercado. Quem paga essa diferença é o trabalhador. Ao trabalhador cabe a obrigação de executar suas tarefas no menor tempo possível. Quanto ao capitalista, este não tem com o que se preocupar, pois, sua única finalidade é obter mais lucro.

Diante desse contexto, infere-se que a mais valia absoluta é a ampliação do trabalho excedente, tendo ela algumas limitações. Ao atingir esse nível limítrofe, o capitalista encontra outro modo de extração do excedente, diminuindo o tempo de trabalho socialmente necessário, e introduzindo novos meios de produção com a utilização de novas máquinas; consequentemente o valor da força de trabalho decresce, enquanto se valoriza a dedicação ao trabalho excedente enquanto se valoriza o trabalho excedente?

2.2 Teoria econômica do crime

A abordagem econômica do crime e da punição assume que os criminosos são indivíduos racionais, que respondem a incentivos, a estímulos. Elaborada por Gary Stanley Becker,[45] tem como base as ideias de Beccaria e Betham, considerando que o criminoso pondera a realização de suas ações pela (in)certeza da punição, pela severidade e celeridade da aplicação

[45] BECKER, Gary Stanley. Crime and punishment: an economic approach. *In*: FIELDING, Nigel G.; CLARKE, Alan; WITT, Robert (ed.). **The economic dimensions of crime**. New York, N.Y.: Martin's Press, 2000. p. 13-68.

da pena, o tempo que vai levar cumprindo a pena, além da possibilidade de prescrição, antes de cumpri-la.

Gary Stanley Becker[46] pioneiro da abordagem do crime sob a ótica econômica, utilizou o raciocínio econômico para explanar as diversas variáveis que os indivíduos racionais consideram anteriormente à sua decisão de praticar ilícitos. O cerne do modelo deste teórico se posta entre os custos da prática delituosa e as expectativas de lucro.[47]

Para Daniel Cerqueira e Waldir Lobão

> [...] a decisão de cometer ou não o crime resultaria de um processo de maximização da utilidade esperada, em que o indivíduo confrontaria, de um lado, os potenciais ganhos resultantes da ação criminosa, o valor da punição e as probabilidades de detenção e aprisionamento associadas e, de outro, o custo de oportunidade de cometer crimes, traduzido pelo salário alternativo no mercado de trabalho.[48]

Para Gary Stanley Becker os indivíduos decidem ingressar no mundo do crime, tomando uma decisão semelhante à dos economistas para entrar em um mercado legal, porém, os criminosos tendem a assumir altos riscos. Na sequência, o autor aponta que:

> [...] [as] atividades ilegais "não pagariam" (na margem) no sentido de que o rendimento real recebido seria menor do que o que poderia ser recebido em atividade legais menos arriscadas. A conclusão de que o "crime não compensa" é uma condição de otimização e não uma implicação sobre a eficácia da polícia ou tribunais; na verdade, ele vale para qualquer nível de eficiência, desde que os valores ideais de p e f apropriado para cada nível são escolhidos.[49]

As evidências sobre as probabilidades e punições reais, nos Estados Unidos, são fortemente consistentes com as implicações da análise de otimalidade de Gary Stanley Becker,[50] sobre os custos do crime nos Estados Unidos, e, a partir disso, verificou-se uma perda social na receita de crimes. De acordo com o teórico, esta perda é a soma dos danos, custos de apreensão e da condenação, e os custos de execução das punições impostas. Tendo como base essa teoria, Isaac Ehrlich, apregoa que alguns crimes não deveriam receber atenção do Estado.

---

[46] BECKER, Gary Stanley. Crime and punishment: an economic approach. *In*: FIELDING, Nigel G.; CLARKE, Alan; WITT, Robert (ed.). **The economic dimensions of crime**. New York, N.Y.: Martin's Press, 2000. p. 13-68.

[47] PIRES, Adriane da Fonseca. **A economia do crime**: precisamos falar sobre Gary Backer. [*S. l.*]: Canal Ciências, 2015.

[48] CERQUEIRA; LOBÃO *apud* PIRES, Adriane da Fonseca. **A economia do crime**: precisamos falar sobre Gary Backer. [*S. l.*]: Canal Ciências, 2015.

[49] BECKER, Gary Stanley. Crime e punição: uma abordagem econômica. Tradução de Samuel Ebel Braga Ramos**.** **Revista Húmus**, v. 11, n. 31, p. 600-649, 2021, p. 641.

[50] BECKER, Gary Stanley. Crime e punição: uma abordagem econômica. Tradução de Samuel Ebel Braga Ramos**.** **Revista Húmus**, v. 11, n. 31, p. 600-649, 2021, p. 641.

Assim se explica ele:

> Será ótimo para a sociedade permitir que um certo número de delitos ocorra, não porque o delito em si mesmo seja útil para algum tipo de função social, senão porque os custos adicionais de combater a delinquência mais além de um certo nível finito superam os benefícios adicionais resultantes para a sociedade.[51]

Corroborando a citação de Isaac Eherlich, Gary Stanley Becker afirma que a punição a ser aplicada pelo Estado não deveria ter como base somente o crime cometido, mas também os custos suportados pela vítima e os gastos a serem despendidos pelo Poder Público para a prevenção e punição ao crime, visto que, diferentemente do que se pensa, "a maioria das punições, entretanto, prejudica outros membros, bem como os infratores: por exemplo, a prisão exige despesas com guardas, pessoal de supervisão, edifícios, alimentos etc".[52] Isso melhor se explana, a seguir, nas palavras de Allan Versiani de Paula, Julio Cesar de Aguiar e Nefi Cordeiro:

> Os custos diretos dizem respeito aos danos que a atividade criminosa provoca às vítimas de crime. Os economistas geralmente consideram tais custos como a diferença entre os prejuízos causados à vítima e o benefício auferido pelo criminoso. Assim, se um ladrão, para furtar um aparelho de som que vale $75 e se encontra instalado em um veículo, rompe a janela deste, que custa $100, e subtrai o equipamento, o benefício para o criminoso é $75 e o prejuízo da vítima é $175, sendo o dano direto causado pelo delito, portanto, de $100. Os custos indiretos, por sua vez, referem-se aos custos de natureza pública e privada em que a sociedade incorre em razão das atividades de prevenção e punição aos delitos.[53]

Diante disso, a teoria econômica do crime entende que se um crime de menor potencial tiver o mesmo custo de um crime de maior potencial, o criminoso será incentivado a praticar crime mais grave, visto porquanto será visto como mais benéfico. Portanto, em uma sociedade capitalista e desigual, o crime tem sido constantemente influenciado por estas circunstâncias.

---

[51] EHRLICH, Isaac. The Economic approach to crime: a preliminary assessment. Criminological. **Review Yearbook**, v. 1, p. 287-304, 1979, p. 302.

[52] BECKER, Gary Stanley. Crime e punição: uma abordagem econômica. Tradução de Samuel Ebel Braga Ramos**.** **Revista Húmus**, v. 11, n. 31, p. 600-649, 2021, p. 611.

[53] PAULA, Allan Versiani de; AGUIAR, Julio Cesar de; CORDEIRO, Nefi. Teoria econômica do crime: por uma política criminal cientificamente orientada. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 15, n. 4, p. 312-328, 2020, p. 316.

2.3 Capitalismo financeiro x capitalismo produtivo

As trocas, o lucro, trabalho assalariado, comércio, mercantilismo, dinheiro são evidências de que o capitalismo, por assim dizer, sempre existiu. Tais supra citados meios são aqueles dos quais o ser humano se utiliza através de distintas técnicas comerciais e de produção, consoante sua moral e ética.A classe burguesa, com o intento de fazer frente ao feudalismo católico vigente, que englobava a nobreza e o clero, tomou como bases a filosofia e a ideologia que permeava seu sistema econômico e social.

Pensado como sistema natural, pre-existente, o capitalismo caminhou, e caminha, paralelo à sociedade e aos fatos históricos. Nesse diapasão, conforme Ellen Meiksins Wood,[54] ao se pesquisar sua origem e estes fatos históricos, comprovam-se as suposições de que o sistema sempre capitalista sempre fez parte das sociedades, o que implica dizer que ele é produto da evolução delas e que elas deram à produção visibilidade e proeminência.

O capitalismo teve sua origem na Europa, mais especificamente na Baixa Idade Média, XI – XV, período do feudalismo em que se detectaram suas características marcantes, e momento no qual a vida social, econômica e política se transferiu para a cidade. [55]

Assim, teria sido a decadência do sistema feudal a causa do lento, progressivo, mas complexo, surgimento do sistema capitalista que suplantou a formação de burguesias bancárias e mercantis, conforme Michel Beaud, favorecendo a constituição dos Estados nacionais modernos, facilitando, ainda, a ampliação das trocas e certa dominação em escala mundial, em face de novas técnicas de produção. De acordo com o mesmo autor, a formação dos Estados desempenharam relevante papel na constituição do capitalismo, quando ele afirma: “não há capitalismo sem burguesia e esta se fortalece no âmbito do Estado-nação, ao mesmo tempo que se forja a realidade nacional”.[56]

Se, por um lado, a classe burguesa teve que enfrentar o feudalismo católico, o que destaca o papel da religião naquele contexto, por outro, os protestantes tiveram participação preponderante no desenvolvimento do capitalismo, porquanto esperavam recompensa divina, por crerem estar servindo a Deus ao trabalharem.

---

[54] WOOD, Ellen Meiksins. **A origem do capitalismo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.
[55] MENEZES, Pedro. **Capitalismo**. [São Paulo]: Toda Matéria, 2018.
[56] BEAUD, Michel. **História do capitalismo de 1500 até nossos dias**. Tradução de Maria Ermantina Galvão Gomes Pereira. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987, p. 147.

Nessa direção, o conceituado teórico se expressa:

> Em todos os tempos, só tem havido um meio de quebrar o poder da magia e estabelecer um padrão racional de conduta; este meio é a grande profecia racional. Profecias liberaram o mundo da magia e, ao fazê-lo, criaram a base para a ciência e a tecnologia modernas, como também para o capitalismo.[57]

Analisando o relacionamento da economia com a religião de uma sociedade, percebe-se que o socialismo está associado ao cristianismo, e este procura retirar o poder político e econômico da burguesia, para transferí-lo para o proletariado, veiculando a ideia de que os ricos majoritários seriam injustos e a classe desprivilegiada economicamente mais justa. Por seu lado, o capitalismo se alia ao protestantismo, segundo o qual o que vale é o acumulo de riquezas, a lei da oferta e da demanda.[58]

Outros teóricos também apontaram a relação entre a religião e a história do capitalismo, acrescentando que as pessoas religiosas acreditavam no valor do trabalho para o desenvolvimento espiritual visando à santificação ou à vida eterna. Nesse diapasão, Fábio Konder Comparato ratifica o pensamento de Max Weber, quando, ele afirma que a relação entre religião e capitalismo existe, e é feita

> [...] submetendo o processo de sua própria santificação a uma análise constante de perdas e ganhos, como se tratasse de um empreendimento mercantil. Nessa direção, complementa: "temos, assim, que a combinação da vida ascética, voltada unicamente para o trabalho, sem luxo e ostentação, com a procura metódica do aumento do patrimônio, segundo o modelo da parábola evangélica dos servos que receberam talentos do seu senhor [...]. [59]

Segundo Ellen Meiksins Wood , o capitalismo não seria decorrência natural da história, na contramão do pensamento de diversos teóricos que abordam este tema. Ele seria, segundo este autor, produto de condições bastante específicas sociais e históricas. Destarte, ele explica:

> O capitalismo nasceu bem no cerne da vida humana, na interação com a natureza da qual depende a própria vida, e a transformação dessa interação pelo capitalismo agrário revelou os impulsos intrinsecamente destrutivos de um sistema em que os próprios fundamentos elementares da vida ficam sujeitos aos requisitos do lucro. [...] Uma vez estabelecido o capitalismo num dado país, a partir do momento em que ele

---

[57] WEBER, Max. **A ética protestante e o espirito do capitalismo**. 4. ed. São Paulo: Livraria Pioneira Ed., 1985. (Biblioteca Pioneira de ciências sociais. Sociologia).

[58] SOUZA, Victor de Queiroz. **O setor atacadista alimentar no Brasil no período 2010 a 2016**: uma análise do comportamento durante o período de crise. 2017. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) - Faculdade de Economia, Administração, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.

[59] COMPARATO *apud* SOUZA, Victor de Queiroz. **O setor atacadista alimentar no Brasil no período 2010 a 2016**: uma análise do comportamento durante o período de crise. 2017. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) - Faculdade de Economia, Administração, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017, p. 259.

> começou a impor seus imperativos [quais sejam: desapropriação, extinção dos direitos consuetudinários, imposição dos imperativos do mercado (como os de competir e acumular) e destruição ambiental] ao resto da Europa e, por fim, ao mundo inteiro, seu desenvolvimento em outros lugares nunca pôde seguir o mesmo curso que ele tivera em seu lugar de origem. A partir de então, a existência de uma sociedade capitalista transformou todas as demais, e a expansão posterior dos imperativos capitalistas alterou constantemente as condições do desenvolvimento econômico. [60]

Desse modo, é possível dizer que discorrer sobre as origens do capitalismo é tarefa complexa, senão contraditória, tendo em vista o assunto aponta para diferentes investigações, de acordo com o autor utilizado, embora trazendo características em comum, como a decadência feudal apontada como o princípio de todo o sistema capitalista.[61]

Foram as revoluções francesa, americana e a revolução industrial, com fulcro no trabalho produtivo, que propiciaram a expansão do sistema capitalista no mundo.[62]. Melo, em breve histórico sobre este sistema, apresenta-o em três fases, dispostas e descritas no Quadro1, a seguir.

Quadro 1 - Fases do capitalismo

Fase	Descrição
O capitalismo comercial	Marcado pelo mercantilismo, com trocas comerciais, com as quais se buscava o enriquecimento com acumulação de metais preciosos. Este foi muito utilizado nas colônias da América, África e Ásia. Nesse período, Portugal, Espanha, Inglaterra, França e Holanda enriqueceram explorando novas terras, e o capitalismo passou a se fortalecer a partir das trocas e vendas de escravos, manufaturas, metais preciosos e produtos agrícolas.
O capitalismo industrial	Caracterizado pela troca do trabalho manual e mecânico, o de máquinas. Nessa fase do capitalismo, a invenção e a implantação de máquinas no processo produtivo foram facilitadas, devido ao grande volume de capital acumulado durante o mercantilismo. A industrialização passou a se expandir, as indústrias se multiplicaram e a demanda por mais trabalhadores acabou gerando uma divisão de classes entre o patrão e o proletário (operários).
O capitalismo financeiro	O capitalismo financeiro surgiu no ano de 1881, a partir do vienense R. Hilferding, e, de acordo com ele, o capitalismo possuía duas características principais: a crescente integração do capital industrial com o capital de financiamento e a intensificação do processo de monopolização.

Fonte: (MELO *apud* SOUZA, 2017).

[60] WOOD *apud* SOUZA, Victor de Queiroz. **O setor atacadista alimentar no Brasil no período 2010 a 2016**: uma análise do comportamento durante o período de crise. 2017. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) - Faculdade de Economia, Administração, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.

[61] SOUZA, Victor de Queiroz. **O setor atacadista alimentar no Brasil no período 2010 a 2016**: uma análise do comportamento durante o período de crise. 2017. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) - Faculdade de Economia, Administração, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.

[62] BEAUD, Michel. **História do capitalismo de 1500 até nossos dias**. Tradução de Maria Ermantina Galvão Gomes Pereira. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

Alguns autores destacam que o capitalismo teria, ainda, o capitalismo informacional, uma quarta fase, que seria a que o capitalismo vive hoje e cujo cerne dos negócios é a informação que, dada a rapidez de seu acesso, constitui mecanismo específico para quaisquer decisões.[63] Tal direcionamento do sistema tem como base a realidade instrumental, a otimização permanente dos processos e o incremento de recursos operacionais são determinantes do lucro, objetivo principal do capitalismo.

Em síntese, o capitalismo é fruto de um processo histórico favorecido pelo declínio do feudalismo, com o apoio da religião protestante e da sociedade burguesa e com base no o sistema de produção, no qual, de um lado, se colocavam os que tinham condições financeiras para pagar a mão de obra, os patrões, e, de outro, os trabalhadores que receberiam o pagamento em troca. O propósito de ambos, obviamente, era o lucro.

Enfocando no capitalismo financeiro, Eugenio Raul Zaffaroni[64] afirma que a sociedade vivenciou uma mudança que a prejudicou significativa e substancialmente, visto que as corporações saíram das mãos do capitalismo produtivo para o capitalismo financeiro, o que trouxe o viés totalitário em que caem os limites éticos, morais e legais.

De acordo com o autor, a sociedade vivencia a crise do capitalismo que, por seu turno, implica uma crise em suas formas de controle, com o Direito Penal sendo utilizado de forma ostensiva, extensa e profunda, como justificativa para garantir o bem jurídico. Sobre o assunto, Eugenio Raul Zaffaroni bem disserta que "o modelo punitivo não é um modelo de solução de conflitos, senão de decisão vertical de poder. Por isso, justamente, é que aparece nas sociedades, quando essas se verticalizam hierarquicamente".[65]

O capitalismo financeiro dos grandes conglomerados é responsável pelo controle das novas formas de punir, verificando-se uma constatação criminológica clássica da seletividade do poder punitivo.[66] Desde a obra de Cesare Beccaria[67] há excelentes notas sobre a existência de uma congruência entre os fins do direito penal e os do Estado, de modo que o conhecimento deste último é fundamental para compreender os primeiros, porquanto inter-relacionados.

Por outro lado, as questões relativas à justificação (ou deslegitimação total) do direito de punir, no bojo das tradicionalmente chamadas de "teorias da pena", são, na verdade, questões que abrangem a própria finalidade do direito penal, pois tocam na difícil função de fundamentar

---

[63] ALMEIDA, Marco Antonio de e GANZERT, Christian Carvalho. Informação e mudanças sociais no capitalismo informacional. **Achegas. net–Revista de Ciência Política**, v. 40, n. 1, p. 44-57, 2008.
[64] ZAFFARONI, Eugenio Raul. **A questão criminal**. Rio de Janeiro: Revan, 2013.
[65] ZAFFARONI, Eugenio Raul. **A questão criminal**. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 31.
[66] ZAFFARONI, Eugenio Raul. **A questão criminal**. Rio de Janeiro: Revan, 2013.
[67] BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas.** Tradução de Flório de Angelis. Bauru: Edipro, 2007.

a sanção penal.[68]

Nesse cenário, Eugenio Raul Zaffaroni[69] se manifesta sobre o controle midiático nesses tempos de totalitarismo financeiro. Para o autor, os monopólios midiáticos criam inimigos e bodes expiatórios, reinventando táticas de seus ancestrais genocidas, influenciando na formação e na informação da opinião pública. O medo prolifera em todos os países, fomentando um discurso autoritário e instantâneo, capaz de subjugar e manipular o indivíduo, através da produção de subjetividade punitiva.

2.4 Reflexões sobre a pena privativa de liberdade frente à seletividade estrutural: um problema de classes sociais e raças

O fato é que, com o tempo, o homem aprendeu a viver em uma verdadeira *societas criminis*, que ensejou, por seu turno, a necessidade do estabelecimento de normas capazes de defender a comunidade dos comportamentos desviantes, promovendo, em seu meio, a pacificidade esperada para o bom convívio social. Foi, então, nesse contexto, que nasceu o Direito Penal, e com este propósito.[70]

Assim, *a contrario sensu*, é possível afirmar que, se houvesse a certeza do respeito à integridade física, à honra, à vida, e aos demais bens jurídicos de cada cidadão que convive em determinado grupo social, não se precisaria de um poder punitivo estatal garantido por um aparato coercitivo – o sistema penal – capaz de colocá-lo em prática. Não haveria, portanto, a necessidade de atribuição do *jus puniendi* ao Estado. É por isso que o Direito Penal evoluiu juntamente com a humanidade: o crime, como uma sombra sinistra, dela nunca se afastou.[71]

Dessarte, a violência é algo que perpassa a história da humanidade e potencialmente está presente em todo ser humano. Para Gilberto Thums,[72] não se pode deixar de considerar o conceito hobbesiano de que o homem é um ser mau por natureza. Thomas Hobbes[73] chegou a

---

[68] ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro:** parte geral. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

[69] ZAFFARONI, Eugenio Raul. **Colonização punitiva e totalitarismo financeiro:** a criminologia do ser-aqui. Rio de Janeiro: Revan, 2021.

[70] BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas.** Tradução de Flório de Angelis. Bauru: Edipro, 2007; ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro:** parte geral. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

[71] BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas.** Tradução de Flório de Angelis. Bauru: Edipro, 2007; ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro:** parte geral. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

[72] THUMS, Gilberto. **Estatuto do desarmamento**: fronteiras entre racionalidade e razoabilidade. 2. ed. Rio de janeiro: Lumen Juris, 2005.

[73] HOBBES, Thomas. **Leviatã:** ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Nova Cultural, 1999. (Coleção Os Pensadores).

afirmar que o homem é o lobo do homem (*homo homini lupus*). O autor defende a ideia de que toda história da humanidade é pautada por violência, guerras e horrores.

A violência se materializa na luta pela mera sobrevivência, passando pela obsessão da conquista e pelo domínio de outros povos, até as sangrentas lutas religiosas, nunca se olvidando de que a Igreja Católica, por meio da Santa Inquisição durante a Idade Média, torturou e exterminou milhões de seres humanos em nome da imposição da fé. A violência é um fenômeno indissociável do homem.

Desse modo, quando se identificam condutas indesejáveis, elas são consideradas crimes, estando seus autores sujeitos à punição, isto é, a aplicação da pena se efetivará. Eugenio Raúl Zaffaroni[74] enfatiza que o Estado de Direito não é excludente do Estado de Polícia, mas, sim, que entre eles existe uma dialética contínua, no sentido de que:

> O Estado de Polícia que o Estado de direito carrega em seu nunca cessa de pulsar, procurando furar e romper os muros que o Estado de Direito lhe coloca [...] a extrema seletividade do poder punitivo é uma característica estrutural, ou seja, ela pode ser atenuada, mas não suprimida. Por isso a questão penal é o campo preferido das pulsões do Estado de polícia, pois é o muro mais frágil de todo Estado de Direito. Quanto mais habilitações o poder punitivo tiver nas legislações, maior será o campo de arbítrio seletivo das agências de criminalização secundária e menores poderão ser os controles e as contenções do poder jurídico a seu respeito.[75]

Diante disso, resta patente que se está diante de uma clara incompatibilidade entre dispositivos que integram a própria Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988),[76] art. 5º, "caput"? e o art. 5º, XLVII, a. Nesse contexto, importantes são as considerações de Giorgio Agamben sobre a temática, ao assim pontuar:

> [...] A questão dos limites torna-se ainda mais urgente: se são fruto dos períodos de crise política e, como tais, devem ser compreendidas no terreno político e não no jurídico-constitucional [...] O totalitarismo moderno pode ser definido, nesse sentido, como a instauração, por meio do estado de exceção de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político. Desde então, a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que, eventualmente, não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos.[77]

---

[74] ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

[75] ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2017, p. 170.

[76] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:** Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

[77] AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci Poleti. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004, p. 12-13.

Ao se analisar o excerto anterior da obra de Giorgio Agamben[78] verifica-se que a norma constitucional pode, sob tal perspectiva, configurar-se como um espaço de exceção no âmbito do Estado Democrático de Direito instituído pela CRFB/1988. Conforme este mesmo autor, seria uma exceção, no sentido de que a regra seria a necessária observância à dignidade da pessoa humana, traduzindo-se, assim, na contemporaneidade, uma situação fática em que a exceção convive com a democracia.

Na Antiguidade, não havia locais para aplicação da pena privativa de liberdade, mas salas de suplício para a aplicação da pena de morte ou de penas corporais como mutilações e açoites. De acordo com Michel Foucault,[79] a pena era aplicada em praça pública como um verdadeiro espetáculo, sendo esta a forma encontrada pelo judiciário para manifestar seu poder. Nessa senda, a imposição da pena, nesse período, deve ser compreendida como um ritual político.

No que tange à introdução das penas e do direito de punir, no entendimento de Cesare Beccaria

> [...] somente a necessidade obriga os homens a ceder uma parcela da sua liberdade; disso advém que cada qual apenas concorda em pôr no depósito comum a menor porção possível dela, quer dizer, exatamente o que era necessário para empenhar os outros em mantê-lo na posse do restante. A reunião de todas essas pequenas parcelas de liberdade constitui o fundamento do direito de punir.[80]

Conforme asseguram Bruno Morais Di Santis e Werner Engbruch, até o século XVIII, o Direito Penal "era marcado por penas cruéis e desumanas, não havendo até então a privação da liberdade como forma de pena, mas sim, como custódia", isto é, "garantia de que o acusado não iria fugir", obstando a execução da pena, bem como era utilizada "para a produção de provas por meio da tortura (forma legítima, até então)".[81]

Naquele período, não havia uma infraestrutura prisional definida para que os indivíduos encarcerados pudessem ser recolhidos. Eles ficavam em fortalezas reais, calabouços, torres ou edifícios diversos. Foi registrado que, em Jerusalém, existiam, na oportunidade em que se deu a invasão dos caldeus, três prisões que se encontravam: uma no portal de Benjamim, outra no

---

[78] AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci Poleti. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004, p. 12-13.

[79] FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir:** nascimento da prisão. 29. ed. Tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

[80] BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas.** Tradução de Flório de Angelis. Bauru: Edipro, 2009, p. 19.

[81] DI SANTIS, Bruno Morais; ENGBRUCH, Werner. A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo. **Revista Liberdades**, São Paulo, v. 1, jan./jun. 2012.

palácio do Rei e a derradeira na morada de um funcionário público.[82]

Excluindo-se as citadas e isoladas experiências de prisões, de acordo Cezar Barros Leal[83] "foi a igreja que, na Idade Média, inovou ao castigar os monges rebeldes ou infratores com o recolhimento em celas localizadas em uma ala própria do mosteiro, com o fim de recolhimento e oração". Nesse período, a prisão mais antiga foi a *House of Correction* instalada em 1552, na cidade de Bridewell, Inglaterra, com preceitos e disciplina dotados de extrema rigidez, na busca pela reabilitação dos delinquentes.

Outra referência que serviu como modelo para o período foi o do *Rasphuis de Amsterdam* implantado em 1596, no qual o labor se dava de forma compulsória e a cela era empregada somente como forma de repreensão, com leituras espirituais e controle permanente.

Denota-se, assim, que o surgimento desse tipo de cárcere tinha como intuito a segregação de mendigos, prostitutas e vagabundos. Foi imperioso registrar estas circunstâncias de aprisionamento, porque elas, atualmente, fazem parte do sistema carcerário brasileiro, sendo, pois, bastante atuais. Isso deu origem aos estudos e às concepções que abordam o sistema carcerário, de maneira especial, levando em conta a visão de humanidade, de um sistema mais humano, nas prisões.[84]

Importante mencionar a percepção de Georg Rusche e Otto Kirchheimer[85] que discutem as penas a partir do viés da questão social. Para estes teóricos, um crime pode ser cometido por uma pessoa de qualquer classe social, todavia, tendem a ser mais executados pela parcela da população que sofre maior pressão para satisfazer suas necessidades básicas, e as sanções penais elaboradas de forma a fazer com que essas pessoas fiquem em situação ainda mais degradante daquela em que vivem. A partir dessa percepção é possível analisar, na história das penas, que sua evolução esteve limitada à situação de pessoas de classes sociais mais abastadas.

Em 1764, de acordo com Cesare Beccaria,[86] dar-se início ao período da humanização da pena; mas, foi John Howard que, no decorrer de sua vida, procurou estudar e pesquisar formas de melhorar as condições dos encarcerados e, por meio do qual foi planejado um sistema penitenciário alicerçado no recolhimento celular.

Em 1775 e 1781 construíram-se os primeiros estabelecimentos penitenciários, nas condições idealizadas por John Howard, e chamados de *Penitenciary-house.* Considerado por

---

[82] MESSUTI, Ana. **O tempo como pena**. Tradução de Tadeu Antonio Dix Silva, Maria Clara Veronesi de Toledo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
[83] LEAL, Cezar Barros. **Prisão**: crepúsculo e uma era. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 33.
84 BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal:** parte geral. São Paulo: Saraiva, 2010.
[85] RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. Tradução de Gizlene Neder. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2004.
[86] BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas.** Tradução de Flório de Angelis. Bauru: Edipro, 2007.

muitos o pai da penitenciária, por assim dizer, ideal, Howard sugere a instituição de estabelecimentos com uma inovadora concepção do cárcere, no qual a privação da liberdade constitui a pena em si.[87]

Paralelamente ao início desse propósito ressocializador, ganha importância o estudo do sistema responsável por esta reinserção. E, portanto, no fim do século XVIII, despontam as concepções iniciais sobre o que viriam a se tornar as penitenciárias que conhecemos hoje.

Pondo em prática o que foi idealizado por John Howard, Jeremy Bentham (1748-1832), sustentava a ideia da punição proporcional. Para ele, "a disciplina dentro dos presídios deve ser severa, a alimentação grosseira e a vestimenta humilhante",[88] mas toda essa severidade teria como intuito amoldar os hábitos e o caráter do criminoso. Em 1787, ele escreveu a obra "Panóptico", onde descrevia uma penitenciária padrão – com estrutura circular, uma torre no centro e as celas nas bordas, onde apenas um homem podia vigiar todos os encarcerados ao mesmo tempo, sem que pudesse ser avistado por eles.[89]

Em 1790, na cidade americana de Filadélfia, os presídios primitivos adotavam o sistema celular, ou sistema da Filadélfia. Assentado na ação religiosa, o preso permanecia isolado em sua cela, em reclusão total, com ausência de convivência com o mundo exterior, nem mesmo com os outros reclusos. O trabalho era feito dentro da própria cela, o que fazia com que esses presos meditassem sobre seus crimes, visando à sua melhoria pessoal; os encarcerados não tinham direito a visitas e só podiam ler a Bíblia.[90]

Em 1821, passou a existir nos Estados Unidos o Sistema *Auburn* ou Sistema de Nova Iorque, que admitia o isolamento e a reclusão apenas no decurso da noite. No período diurno, as refeições e o trabalho eram coletivos, e o silêncio priorizado, não podendo os presos ter nenhum tipo de contato, nem mesmo uma troca de olhares; a vigilância era absoluta. Nesse sistema, a pena ainda era retributiva e intimidativa, mas tinha também natureza ressocializadora, mesmo que incipiente. Este sistema ainda é utilizado em alguns estados nos EUA, e também em penitenciárias japonesas.[91]

Na Inglaterra, em *Norfolk*, também surgiu a progressão de pena, regime de cumprimento de encarceramento no qual o recluso passava por etapas, partindo de um total isolamento, para

---

[87] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal:** parte geral. São Paulo: Saraiva, 2010.
[88] BENTHAM *apud* BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal:** parte geral. São Paulo: Saraiva, 2010.
[89] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal:** parte geral. São Paulo: Saraiva, 2010.
[90] DI SANTIS, Bruno Morais; ENGBRUCH, Werner. A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo. **Revista Liberdades**, São Paulo, v. 1, jan./jun. 2012.
[91] DI SANTIS, Bruno Morais; ENGBRUCH, Werner. A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo. **Revista Liberdades**, São Paulo, v. 1, jan./jun. 2012.

somente o decurso noturno, até adentrar um terceiro estágio, um regime análogo ao da liberdade condicional, até alcançar, finalmente, a liberdade.[92]

Logo após ocorrer esse experimento em *Norfolk*, esse sistema é seguido e aprimorado em diversos lugares do Reino Unido. Assim, tendo como exemplo a Irlanda, havia uma quarta fase, a qual antecedia a liberdade condicional, e o preso teria a oportunidade de laborar em um ambiente aberto, que não lhe infligisse as restrições que o ambiente próprio do regime fechado lhe impunha.[93]

No sistema de Montesinos, na Espanha, ao recluso era oportunizada uma remuneração por seu trabalho, com o intuito de ajudar a regenerar o indivíduo preso. Na Suíça, foi concebido um tipo novo de estabelecimento penitenciário, onde os reclusos permaneciam na zona rural, laboravam ao ar livre, recebiam remuneração e eram submetidos a um menor controle.[94]

Até o ano de 1830, o Brasil, porque era uma colônia portuguesa, não possuía seu próprio Código Penal. Assim, sujeitava-se às Ordenações Filipinas, cujo livro V arrolava os crimes e penas às quais o Brasil seria submetido.

Dentre as sanções, estavam previstas a morte, o degredo nas galés e em outros locais, penas corporais, como açoite, mutilação e queimaduras, apreensão de bens e multa, como também punições como a humilhação pública do réu. Não havia o prognóstico da restrição ou privação de liberdade, haja vista as Ordenações datarem do século XVII e as organizações reformistas penitenciárias somente se iniciaram ao término do século subsequente. Os estabelecimentos carcerários brasileiros adotavam a primitiva concepção de prisão, como forma de impedir que o acusado escapasse da pena que deveria ser cumprida, e não como propósito, como pena, como asseguram Bruno Morais Di Santis e Werner Engbruch.[95]

As leis penais, ao fim do século XIX, sofreram substanciais transformações, por causa da Abolição da Escravatura (1888) e da Proclamação da República (1889). Alguns tipos de cárceres, como a prisão celular, a reclusão, a prisão com trabalho forçado e a prisão disciplinar foram contemplados no Código Penal da República de 1890, no qual o cumprimento de cada modalidade se daria em estabelecimento penal específico.

---

[92] DI SANTIS, Bruno Morais; ENGBRUCH, Werner. A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo. **Revista Liberdades**, São Paulo, v. 1, jan./jun. 2012.
[93] DI SANTIS, Bruno Morais; ENGBRUCH, Werner. A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo. **Revista Liberdades**, São Paulo, v. 1, jan./jun. 2012.
[94] DI SANTIS, Bruno Morais; ENGBRUCH, Werner. A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo. **Revista Liberdades**, São Paulo, v. 1, jan./jun. 2012.
[95] DI SANTIS, Bruno Morais; ENGBRUCH, Werner. A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo. **Revista Liberdades**, São Paulo, v. 1, jan./jun. 2012.

O fundamento social da prisão, no começo do século XX, toma novos formatos, para que fosse possível uma melhor aferição da população prisional. Despontaram, nesta época, modelos contemporâneos de prisões apropriados à designação do preso, conforme sua classificação: contraventores, menores, processados, loucos e mulheres transgressoras.[96]

Com a renovação do Código Penal, pela Lei nº 7.209/84,[97] foi deixada de lado a diferenciação entre penas principais e acessórias. Isto posto, com a lei corrente, subsistem as penas privativas de liberdade, ditas comuns, e as alternativas que restringem direitos e às quais se aplicam multas. Não obstante, as prisões brasileiras já revelavam condições adversas, com o excesso de presos e a problemática de não se separarem os presos condenados daqueles que permaneciam sob custódia, no decorrer da instrução criminal.[98]

À época, já se notava que o poder público tratava com descaso a situação prisional, e era possível observar a problemática do excesso de encarcerados nas prisões, da interação de forma promíscua entre os apenados, do descaso aos fundamentos do relacionamento humano e da ausência de orientação psicológica e norteamento aos reclusos, com intuito de sua regeneração.

Não se pode ignorar, contudo, que o Brasil possui uma legislação completa contemplando o sistema prisional, qual seja, a Lei de Execução Penal (LEP), nº 7.210/1984[99] que, em seu bojo, consagra uma gama de direitos e deveres do preso. Contudo, poucas são as ações efetivamente implementadas pelo Poder Público para a efetivação dos direitos do apenado imprescindíveis à sua reintegração na sociedade.

Por isso, Cezar Roberto Bitencourt observa que a crise prisional resulta da deficiente atenção da sociedade e do Estado para com o problema penitenciário, fato que leva a "exigir uma série de reformas, mais ou menos radicais, que permitam converter a pena privativa de liberdade em meio efetivamente reabilitador".[100] Sobre o assunto, Klelia Canabrava Aleixo e Flávia Ávila Penido explicam que

---

[96] MACHADO, Ana Elise Bernal; SOUZA, Ana Paula dos Reis; SOUZA, Mariani Cristina de. Sistema Penitenciário Brasileiro: origem, atualidade e exemplos funcionais. **Revista do Curso de Direito**, v. 10, n. 10, p. 201-212, 31 dez. 2013.

[97] BRASIL. **Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984.** Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1984.

[98] MACHADO, Ana Elise Bernal; SOUZA, Ana Paula dos Reis; SOUZA, Mariani Cristina de. Sistema Penitenciário Brasileiro: origem, atualidade e exemplos funcionais. **Revista do Curso de Direito**, v. 10, n. 10, p. 201-212, 31 dez. 2013.

[99] BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

[100] BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 164.

> O aniquilamento da pessoa presa e a consequente perpetuação da agressividade e da violência é, pois, a real intencionalidade da manutenção do falacioso discurso da ressocialização como finalidade da execução da penal. Aliado à intervenção penal retributiva, neutralizadora e gerenciadora de riscos, deu-se a luz a esse estranho híbrido voltado para tal. Percebe-se que perspectivas que pareciam indicar uma certa contradição ideológica na intervenção penal ressocializadora e neutralizadora, coexistem e são ambas voltadas para a morte da pessoa presa. Não há contradição entre elas; há coincidência no objetivo.[101]

Destarte, se o condenado contribui para os problemas de natureza grave vivenciados no interior do cárcere, concorrem para isso a sociedade e o Estado, ao ignorarem aquele que comete delitos, acreditando que a segregação social é o fim maior da pena privativa de prisão, o que é inaceitável. Não há como negar, portanto, que os condenados, diuturnamente, lidam com a afronta aos seus direitos mínimos.

Á luz da criminologia crítica, elucida que o atual modelo de encarceramento é insustentável, visto que uma expressão da barbárie. Com base no autor, destaca-se que o único poder efetivo contra a repetição de Auschwitz é a conquista de cada cidadão por sua autonomia, que o fará agir de forma heterônoma, evitando, assim, confrontar a barbárie.

Na contramão desses casos, destacam-se os chamados casos de crimes de colarinho branco, termo designado por Sutherland em 1940 (*White colar crimes*), para se referir aos crimes cometidos por pessoas com alto prestígio social, que vem recebendo tratamento diferenciado daqueles hipossuficientes.[102]

Em relação aos casos de corrupção, Maiquel Angelo Dezordi Wermuth e Maurício Habckost Dalla Zen[103] destacam que a colaboração premiada, reitere-se, intensamente utilizada na Operação Lava Jato, é responsável por promover essa seletividade penal no âmbito das investigações dos crimes de corrupção. Os autores explicam que essa forma de testemunho traz consigo uma ampla discricionariedade do Ministério Público, ficando ao seu cargo decidir se aceita ou não as colaborações.

De acordo com Samuel Rivetti Rocha Balloute,[104] no trabalho da mídia de divulgação dos casos de corrupção há uma perceptível seletividade no que se noticia, e sem qualquer respeito à presunção de inocência, e buscando provocar a indignação daqueles que recebem a

---

[101] ALEIXO, Klelia Canabrava; PENIDO, Flávia Ávila. **Execução penal e resistências**. Belo Horizonte: Editora D´Plácido, 2018, p. 38.

[102] WERMUTH, Maiquel Angelo Dezordi; DALLA ZEN, Maurício Habckost. Colaboração premiada e seletividade do sistema penal: problematizações acerca da utilização de acordos na Operação Lava Jato. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, n. 1, p. 314-337, 2020.

[103] WERMUTH, Maiquel Angelo Dezordi; DALLA ZEN, Maurício Habckost. Colaboração premiada e seletividade do sistema penal: problematizações acerca da utilização de acordos na Operação Lava Jato. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, n. 1, p. 314-337, 2020.

[104] BALLOUTE, Samuel Rivetti Rocha. Corrupção, mídia e sistema penal: não há nada novo sob o Sol. **Revista do Centro Acadêmico Afonso Pena**, v. 25, n. 1, p. 1-24, 2020.

informação. Sobre este assunto, Paulo Thiago Fernandes Dias, André Luiz Callegari, e Sara Alacoque Guerra Zaghlout dissertam que "não se pode transformar o processo penal numa disputa entre heróis e vilões, inviabilizando a sua razão de ser: obstáculo para violação/negação de direitos e garantias fundamentais, principalmente pelo Estado".[105]

2.4.1 Segregação social e criminalidade

O processo de segregação decorre da forma como o espaço urbano é ocupado pelas diferentes classes em nossa sociedade hodierna, sendo percebida com maior clareza nas grandes cidades. Para Maiquel Angelo Dezordi Wermuth e Maurício Habckost Dalla Zen[106] a seletividade tem se apresentado como uma marca do sistema judiciário brasileiro, que tem reproduzido e perpetuado os interesses da classe dominante.

A doutrina em criminologia discuti os resultados decorrentes da demolição de grandes conjuntos habitacionais nos Estados Unidos, e seus reflexos nos índices de criminalidade, sendo verificado que a desconcentração desses grandes conjuntos habitacionais, e a dispersão de moradores para diversas partes da cidade reduziu os índices de criminalidade. Com isso, concluiu que a eliminação de grandes conjuntos habitacionais públicos se associa diretamente a reduções de crimes violentos.

Levando em conta as divergências da cidade, ainda é possível relatar situações extremas que acabam por fazer parte do cotidiano. A realidade de algumas áreas da cidade apresenta grandes índices de pobreza, altos índices de violência, baixa qualidade de vida e alto nível de desemprego, aspectos mais comuns das áreas segregadas das cidades, sendo definidas como um território isolado das áreas mais urbanas e que sofre dificuldades de acesso, devido ao alto índice de violência reinante nesses lugares.

As dificuldades de acesso a essas áreas se dão, em parte por sua realidade concreta e, em parte pela péssima imagem que se cria do lugar e se difunde. Essas atitudes, de certa forma, os mantêm mais unidos, no entanto, acaba se tornando em um fator marcante e crucial que distancia ainda mais a área segregada da área urbana da cidade.

---

[105] DIAS, Paulo Thiago Fernandes; CALLEGARI, André Luiz; ZAGHLOUT, Sara Alacoque Guerra. As operações de combate à corrupção no brasil e o impacto nas ciências criminais. **Direito Público**, v. 17, n. 93, 2020.

[106] WERMUTH, Maiquel Angelo Dezordi; DALLA ZEN, Maurício Habckost. Colaboração premiada e seletividade do sistema penal: problematizações acerca da utilização de acordos na Operação Lava Jato. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, n. 1, p. 314-337, 2020.

O aumento da criminalidade e da violência no mundo justificam o interesse de muitos especialistas sobre o assunto, já que mazelas sociais que prejudicam os processos civilizatórios, segundo Nilo Odalia.[107] A violência não tem um sentido e modelo únicos, o que dificulta sobejamente os processos de observação e controle, já que, ao se mostrar nas mais variadas formas já relatas e com outras manifestações, acaba dificultando a identificação das pessoas nos grupos onde ela acontece.

Os grandes projetos habitacionais desenvolvidos e implementados pelo poder público, com vistas a garantir o direito à moradia de seus cidadãos, têm sido alvo de estudos nacionais e internacionais, por serem considerados como fomentadores do processo de segregação social.

João Sette Whitaker Ferreira[108] o Estado é um dos principais agentes segregadores, principalmente por meio de obras urbanizadoras convencionais. Complementando o assunto, Friedrich Engels[109] aponta que a alta densidade populacional tem se configurado como uma característica dos ambientes habitacionais de famílias mais pobres.

No Brasil, esses grandes projetos habitacionais têm sido construídos e distribuídos nos últimos anos pelo Programa Minha Casa, Minha Vida, atual Programa Casa Verde e Amarela, mas, a localização desses empreendimentos vem apontando-os como fonte de segregação socioespacial.

Sobre o assunto, Eduardo Marques e Leero Rodrigues[110] verificaram em seu estudo que os atuais programas de habitação social produzem conjuntos menos isolados que os das políticas anteriores. Todavia, mantiveram os padrões anteriores de localização, seguindo uma lógica geral de segregação, portanto, mesmo não tendo intensificado a segregação, atuou como base para sua manutenção.

Saliente-se que a habitação social tem o potencial de reduzir as desigualdades sociais e promover a integração urbana, ao acomodar grupos de baixa renda em lugares acessíveis, que, se fosse de outra forma, não poderiam pagar. Mudar a localização residencial das pessoas pode ajudar a melhorar os resultados socioeconômicos, devido à forte influência do bairro nas escolhas e perspectivas de vida.

---

[107] ODALIA, Nilo. **O que é violência**. São Paulo: Nova Cultural: Brasiliense, 1985.

[108] FERREIRA, João Sette Whitaker. A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil. *In*: SIMPÓSIO DE INTERFACES DAS APRESENTAÇÕES URBANAS EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO, 2005, Bauru. **Anais** [...] Bauru: UNESP 2005.

[109] ENGELS *apud* SILVA, Adriana Elias da. **A produção do espaço urbano pelo programa Minha Casa Minha Vida (faixa 1) na Região Metropolitana de Recife-PE**. 2016. Dissertação (Mestrado) - Centro de Artes e Comunicação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

[110] MARQUES, Eduardo; RODRIGUES, Leero. O Programa Minha Casa Minha Vida na Metrópole Paulistana: atendimento habitacional e padrões de segregação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 15, n. 2, p. 159-177, 2013.

Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros[111] em análise aos conjuntos habitacionais construídos na cidade de Natal, RN, verificou que a construção dessas moradias pelo Estado, apesar de representar para a população a conquista de uma casa, traz consigo segregação socioespacial, porque contempla o atendimento do direito à moradia, mas nega o direito à cidade. O autor explica que esses grandes projetos habitacionais têm se tornado novos "bairros" implantados em áreas periféricas, gerando uma segregação socioespacial involuntária dessa população".

Ainda com base na pesquisa realizada por Sara Raquel Fernandes Queiroz de Medeiros,[112] afirma-se que esses conjuntos habitacionais têm gerado padrões espaciais, com áreas que se desenvolvem como ilhas com indicadores mais altos que seu entorno, o que revelou a presença de hierarquias internas nas periferias das cidades.

Nesse mesmo sentido, também verificaram que os grandes conjuntos habitacionais têm provocado a não efetivação do direito à cidade e a periferização de parte da população. Corroborando o assunto, Antônia Jesuíta de Lima disserta que:

> Essa dinâmica expõe uma estratégia dos agentes privados de ampliarem suas margens de lucro com a aquisição de terras baratas e a construção de unidades habitacionais de baixo custo. Outra característica identificada é a da contiguidade de vários conjuntos em frações de terra numa mesma área, formando megaempreendimentos.[113]

Portanto, verifica-se que esses grandes projetos habitacionais têm trazido consigo um processo de segregação social e, as consequências advindas desse processo podem ser vistas, destacando seus reflexos no aumento da criminalidade.

Resultado também verificado na pesquisa de Clarete Trzcinski e Augusto Jobim do Amaral,[114] que analisaram a criminalidade no Loteamento Expoente localizado no município de Chapecó - SC, apontaram que as diversas manifestações da violência são corriqueiras no local. Os autores verificaram que a comunidade vive uma situação complexa, inserindo-se entre o medo da polícia e o da represália dos criminosos, adotando o silêncio como meio de proteção.

---

[111] MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. ST7 - 942 conjuntos habitacionais e expansão do espaço urbano de Natal/RN. **Anais do XV ENANPUR**, v. 15 n. 1, 2013. Trabalho apresentado no 15º Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2013.

[112] MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. ST7 - 942 conjuntos habitacionais e expansão do espaço urbano de Natal/RN. **Anais do XV ENANPUR**, v. 15 n. 1, 2013. Trabalho apresentado no 15º Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2013.

[113] LIMA, Antônia Jesuíta de. O Programa Minha Casa Minha Vida, a segregação urbana e a reprodução de velhas práticas. **Argum**, Vitória, v. 10, n. 3, p. 257-271, set./dez. 2018, p. 268.

[114] TRZCINSKI, Clarete; AMARAL, Augusto Jobim do. Política de Habitação de Interesse Social no recorte da segregação socioespacial e os efeitos da violência social. COLÓQUIO - Revista do Desenvolvimento Regional, v. 16, n. 2, p. 27-49, 2019.

Com isso, Clarete Trzcinski e Augusto Jobim do Amaral[115] concluem que as políticas públicas de habitação social precisam ir além do direito a uma casa, incluindo a efetivação do desenvolvimento social, econômico e cultural de seus moradores. Na subseção, a seguir, busca-se relacionar essa emergência da segregação social promovida pelos grandes conjuntos habitacionais com a criminalidade.

Saliente-se que essa relação entre habitação, segregação socioespacial e criminalidade já vem sendo estudada desde os anos de 1920, destacando-se autores que seguem a linha da chamada Escola de Chicago, como a pesquisa realizada por Robert Park e Ernest Burgess[116] que impulsionou a realização de outros estudos sobre o assunto. Os autores demonstraram que determinados grupos de pares, geralmente, os jovens, produzem um sistema de valores que faz uma associação com as normas sociais delimitadas pela sociedade, e que a ausência de controle e pressão social sobre os indivíduos por parte das instituições sociais presentes na comunidade (família, igrejas, escolas, grupos políticos etc.) levam a comportamentos delinquentes como vandalismo, assaltos ou tráfico de drogas.

Corina Graif, Alina Lungeanu e Alyssa Yetter[117] afirmam que os teóricos da Escola de Chicago concentraram seus estudos na dimensão interna do isolamento social das comunidades, concentrando-se na inadequação da infraestrutura institucional, nas interações sociais disfuncionais e na socialização coletiva dentro da comunidade.

Porém, os autores destacam a importância de também se considerar a dimensão externa, levando em conta os laços extra locais. Em seus resultados, verificaram que a violência pode influenciar no enfraquecimento da conectividade com a vizinhança, o que dificulta ainda mais o acesso da população aos seus direitos.

Nesse sentido, importante mencionar sobre o que se convencionou chamar de incivilidades, que se diferem dos crimes, por não serem condutas previstas em lei, portanto, não passíveis de penalidades, todavia, se aproximam destes, ao trazer ao seio social a sensação de insegurança.

De acordo com Maurice Cusson,[118] a incivilidade consiste em um conjunto de sinais de deterioração que podem ser vistos no cotidiano de uma comunidade, como os espaços públicos

---

[115] TRZCINSKI, Clarete; AMARAL, Augusto Jobim do. Política de Habitação de Interesse Social no recorte da segregação socioespacial e os efeitos da violência social. COLÓQUIO - Revista do Desenvolvimento Regional, v. 16, n. 2, p. 27-49, 2019.

[116] PARK, Robert; BURGESS, Ernest. **The city**. Chicago: Chicago University Press, 1925.

[117] GRAIF, Corina; LUNGEANU, Alina I.; YETTER, Alyssa M. Neighborhood isolation in Chicago: violent crime effects on structural isolation and homophily in inter-neighborhood commuting networks. **Soc Netw**, v. 51, p. 40-59, 2017.

[118] CUSSON, Maurice. **Criminologia**. Lisboa: Casa das Letras, 2007.

vandalizados, muros pichados com mensagens de alertas sobre a presença de facções criminosas, prédios deteriorados, dentre outros sinais físicos que apontam desgaste da ordem social instituída.

Para autores como Wesley Skogan,[119] as incivilidades são caminhos para o crime, que se estimulam mutuamente, e, é provavelmente por isso, que a presença de incivilidades na comunidade gera sensação de insegurança e medo nas pessoas.

Parte do entendimento de que, para combater o crime, é necessário combater as incivilidades. Destaca-se, ainda, a vitimização, que tem ganhado destaque no Direito internacional, dados os níveis dessa problemática que vem sendo registrados, tornando- se mais preocupante que o crime em si.

É possível dizer que a vitimização decorre justamente da geração de vítimas pelo crime e pelas incivilidades. Alberto da Costa Ribeiro Peixoto[120] define a vitimação como todo atentado, quer de forma direta ou indireta, por um ou mais agressores, podendo criar vítimas singulares ou coletivas, de modo a produzir um efeito contrário à vontade legítima de livre autodeterminação de um ou mais seres humanos. Na vitimação, se tem a vítima como contribuinte da origem do crime, esse fato é bem exemplificado por Maurice Cusson[121] com os usuários de drogas, que alimentam diariamente o tráfico.

A visão moderna sobre a criminalidade deve ser caleidoscópica, segundo Gabriel José Chittó Gauer,[122] e não possui um vetor determinante. Por isso, a realidade brasileira sobre a violência deve ser tratada com muita responsabilidade pelas autoridades, na medida em que são variados os fatores criminógenos. Muitas são as frentes de combate à criminalidade que devem ser abertas, não com o propósito de acabar com o fenômeno criminal, o que é impossível, mas de reduzir as fontes geradoras do impulso criminoso.

A relação direta entre segregação social e as taxas de homicídio, todavia, apontam variáveis que influenciam para que esse resultado aconteça, como o desemprego, a superlotação e as piores condições de moradia. A partir disso, concluíram que a segregação de renda é potencialmente um importante determinante dos homicídios, e deve ser considerada na definição de políticas públicas.

---

[119] SKOGAN, Wesley G. Disorder and decline: crime and the spiral of decay in American neighborhoods. New York: The Free Press, 1990.

[120] PEIXOTO, Alberto da Costa Ribeiro. **Propensão, experiências e consequências da vitimização**: representações sociais. 2012. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2012.

[121] CUSSON, Maurice. **Criminologia**. Lisboa: Casa das Letras, 2007.

[122] GAUER, Gabriel José Chittó. Personalidade e conduta violenta. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, v. 1, n. 2, p. 45-65, 2001.

2.5 Direito e política

2.5.1 Corrupção

Mesmo diante de um conceito polissêmico como a corrupção, que envolve um emaranhado de teorias explicativas, é preciso reconhecer que há dois pressupostos teóricos consolidados em torno dela. O primeiro é que ela está presente em maior ou menor dimensão, frequência e gravidade em todas as nações.

É algo intrínseco à natureza humana, e, portanto, não respeita fronteiras territoriais, bandeiras nacionais ou mesmo formas de governo. O segundo é que em países onde se mostra mais incidente e enraizada, a corrupção acaba por interferir negativamente na correta aplicação dos investimentos públicos, no ambiente de negócios e na atração de investimentos, além de retrair o crescimento econômico e, principalmente, abalar o funcionamento pleno da democracia.

Partindo da tese inicial de que o Brasil é um país onde se presencia um tipo de corrupção e muito presente, a endêmica,[123] a corrupção público-privada, é preciso entender o que causa este tipo de corrupção.

Existe no Brasil, uma cultura política e uma arquitetura democrática bem característica que a distingue. em grande medida, de outras nações. Estes aspectos resultam de processos históricos marcantes da construção e da formação política do Brasil, e que foram se cristalizando ao longo do tempo.

A corrupção no Brasil - neste estudo classificada como endêmica[124] - decorre, deste tipo de formação sócio-histórica-política, e que teve na CRFB/1988, um “ambiente” e “habitat” pouco hostil para sua fiscalização e controle. Isso se justifica no fato de a CRFB/1988 ter em seus fundamentos e objetivos implantar uma democracia, garantir liberdades e combater desigualdades, e, não, diretamente combater a corrupção.

As leituras, análises e reflexões feitas sobre a corrupção nesta investigação perceberam no Brasil, situações e processos típicos de sua arquitetura política e democrática, que não são percebidos no restante dos países, quando comparados, dando-lhe esse *status* característico de endemia. Pelo menos 04 destes sintomas foram decisivos para tornar o Brasil, um país com corrupção endêmica.

---

[123] Uma doença ou patologia é considerada endêmica quando atinge a uma população de uma região geográfica específica.

[124] Uma doença ou patologia é considerada endêmica quando atinge uma população de uma região geográfica específica.

O primeiro é o instituto da imunidade parlamentar ou legislativa, mas, que, no Brasil, é também muito conhecida como *"*impunidade parlamentar*"*. Prevista no Art. 53 da CRFB/1988, trata-se de um dispositivo constitucional, em que os membros do parlamento recebem imunidade jurídica, não podendo ser processados civil ou criminalmente.

A possibilidade de estes entes serem processados e julgados por crimes desta natureza depende de um ato do poder legislativo, leia-se de seus pares, ou do Supremo Tribunal Federal (STF), que lhes removeria a garantia de imunidade. Isso reduz, substancialmente, a possibilidade de um membro do parlamento vir a ser processado civil e criminalmente.[125]

Em países em que vigora o Sistema Westminster, como o Reino Unido, Canadá, Austrália, Israel, Índia, Nova Zelândia, entre outros, existe um mecanismo similar, denominado "Privilégio Parlamentar", mas, que se distingue do brasileiro, justamente no que tange às esferas civil e criminal, uma vez que os parlamentares não desfrutam do Privilégio para crimes cometidos fora da atuação parlamentar.

O privilégio protege somente discursos e debates no parlamento e proíbe prisão durante as sessões e nos percursos de ida e volta delas. Este fato decorre do princípio fundamental da constituição britânica de que "todos são iguais perante a lei", o mesmo que existe na CRFB/1988, porém sem efetividade moral? (Quadro 2).

[125] O caso envolvendo a deputada federal Flordelis dos Santos de Souza (Partido Social Democrático – Estadual - PSD-RJ) ilustra bem esta situação. Acusada de ser a mandante do assassinato de seu esposo o pastor Anderson do Carmo, a Dep. Flordelis é a única das 9 pessoas envolvidas no crime que não se encontrava presa, justamente por conta da imunidade parlamentar.

Quadro 2 - Privilégios dos parlamentares no mundo

País	Como é
Portugal:	Protege voto e opiniões. Proíbe prisão por crimes cuja pena seja inferior a três anos, exceto para casos de flagrante delito. Em caso de processo, a Assembleia de Deputados decide sobre a suspensão do mandato.
Espanha:	Protege as opiniões manifestadas no exercício da função e só autoriza prisão em caso de flagrante delito. Os parlamentares só podem ser processados se houver autorização da Câmara respectiva e há foro especial (a Sala Penal do Tribunal Supremo).
França:	Protege opiniões e votos decorrentes do exercício da função e proíbe prisão sem prévia autorização da Mesa da Câmara a que pertencer, exceto em flagrante delito, mas somente durante o período das sessões. Fora desse período, os parlamentares podem ser detidos, mas a Câmara tem a prerrogativa de suspender a prisão.
Itália:	Protege votos e opiniões e nega autorização prévia para processo penal contra deputados e senadores, exceto para casos de flagrante delito. Os detalhes da imunidade são definidos em lei ordinária.
Argentina:	Protege votos e opiniões e proíbe processo penal, exceto para casos de flagrante na execução de crimes graves. A câmara respectiva precisa ser informada do fato. Para instauração de processos por crimes de outra natureza, é necessária autorização de dois terços dos votos de cada casa parlamentar.
Inglaterra:	Protege exclusivamente a atividade relacionada com o Parlamento.
Estados Unidos:	Protege somente discursos e debates e proíbe prisão durante as sessões e nos percursos de ida e volta delas. A exceção fica por conta de crime de traição, crime comum ou perturbação da ordem pública.

Fonte: Elaborado pelo autor, com dados extraídos de Brasil (2015).

No que diz respeito ao foro privilegiado, afirma-se que, nascida como a "Constituição cidadã", uma vez que continha, pelo menos em seu texto significativos avanços e garantias sociais, a CRFB/1988 instituiu, de igual modo, diversos privilégios e garantias para a elite política congressista que vão desde altos salários, até verdadeiras fortunas mensais em forma de subsídios para a estrutura e atuação parlamentar. A CRFB/1988, instituiu uma aberração jurídica e uma imoralidade política, que veio a ser o *Foro por prerrogativa de função,*[126] o popularmente chamado foro privilegiado.

[126] O foro por prerrogativa de função pode ser conceituado, objetivamente, como um instituto que permite que determinadas autoridades, em virtude do cargo ou função que exercem, sejam processadas e julgadas, originariamente, pelos tribunais inferiores (ou de 2º grau), tribunais superiores ou, até mesmo, pelo Supremo Tribunal Federal, nos casos estabelecidos na Constituição Federal. PONTES, Francisco Eurico de Sales; PEREIRA, Heliude Cardoso; SILVA, Danillo Lima da. **Foro privilegiado e o princípio da igualdade**: limites e restrições. Caicó, RN: Universidade Potiguar, 2022.

Trata-se, assim, de um direito, na visão desse autor, ser injusto e imoral, concedido a algumas autoridades que ocupam cargos públicos para não serem julgadas pela justiça comum (primeira instância), como acontece normalmente com os cidadãos comuns.

Desta forma, o julgamento destas autoridades acontece diretamente em um dos Tribunais Superiores: no STF, no Superior Tribunal de Justiça (STJ) ou nos Tribunais de Justiça dos estados e do Distrito Federal (TJ), dependendo do cargo ocupado.

No Quadro 3, a seguir, apresenta-se um comparativo da abrangência do foro privilegiado em alguns países.

Quadro 3 - Comparativo foro privilegiado no Brasil e em outros países

PAIS	Presidente	Ministros	Presidente de poderes	Parlamentares	Governadores	Prefeitos
Alemanha	Sim	Não	Não	Não	Não	Não
Argentina	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Brasil	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Chile	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Colômbia	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não
Espanha	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não
Estados Unidos	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não
França	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não
Inglaterra	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Itália	Sim	Não	Não	Não	Não	Não
México	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Portugal	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não
Venezuela	Não	Não	Sim	Sim	Não	Não

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Dos países constantes do levantamento, todos utilizam o instrumento do *"foro privilegiado"* como mecanismo de proteção de algumas autoridades, para que não sofram perseguição ou injustiças por conta do cargo público que ocupam.

No entanto, existem muitas críticas relativas ao aspecto moral do foro, que serviriam de escudo para a impunidade ao crimes de corrupção cometidos por agentes públicos, que contaria com a morosidade, as ineficiências e o pior, o corporativismo celetista característico do judiciário brasileiro, e mesmo legal/constitucional, já que tal privilégio vai contra o princípio da igualdade previsto no art. 5º da CRFB/1988: "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade."[127]

O comportamento único verificado no Brasil que, segundo dados do CNJ, indicam que, aproximadamente, 65 mil autoridades públicas desfrutam do benefício do "foro privilegiado", reforçam a cultura de um país de democracia elitista, que se exacerbou no contexto pós CRFB/1988, ao passar de um país de uma cultura política elitista para um elitismo institucionalizado e constitucional.

Finalmente, foi esta cultura elitista de captura do Estado e da democracia brasileira, que afastou a CRFB/1988 de seus princípios norteadores de defesa do interesse público, em direção aos interesses privados, tornando o Brasil o país mais elitista e desigual do mundo.

Por sua vez, em relação à legislação débil, recursos infindáveis e prescrição do processo, no Brasil, verifica-se que o Código do Processo Penal prevê sanções pecuniárias e de reclusão contra crimes de corrupção ativa e passiva. Nos últimos anos, acompanhando uma tendência global, aumentou a preocupação por desenvolver instrumentos especiais de combate à corrupção.

Buscam-se, atualmente, os agentes privados da corrupção, isto é, a empresa. Nesse sentido, as atividades legais específicas contra a corrupção se iniciaram em 2010, com o Projeto de Lei nº 6.826/2010,[128] que deu ensejo à atual lei 12.846/13,[129] a chamada Lei Anticorrupção[130] que, no Brasil, foi a primeira lei especial exclusivamente voltada para a prevenção, o combate e a repressão de atos de corrupção.

---

[127] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:** Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

[128] BRASIL. **Projeto de Lei nº 6. 826/2010**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010.

[129] BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2015].

[130] Essa lei foi inspirada em exemplos estrangeiros como o Foreign Corruption Practice Act (FCPA), dos EUA, e o Bribery Act (BA), da Grã-Bretanha. Todos esses atos, por sua vez, são inspirados em longas negociações internacionais sobre o tema.

2.5.1.1 Causas de um Estado corrompido

Proceder a uma análise que busque explicitar as causas e os processos de corrupção de um estado não pode ter um caráter determinístico ou finalístico. Ela deve antes de tudo, esmerar-se nos esforços de compreender sua dinâmica, e apresentar um quadro analítico coerente e teoricamente bem alicerçado. A corrupção é um problema que existe em todos os países à sua maneira, com características distintas, e por isso, imprescindíveis são certos cuidados e parâmetros em sua análise.

No Brasil, a corrupção possui características e diferenças substanciais em relação a outros países. Esforçou-se neste texto para determinar com exatidão as causas e os processos da corrupção no estado brasileiro capazes de apresentar soluções, mas não, em caráter definitivo para o problema, - porque um estudo que tenha tal propósito já nasce fadado ao fracasso, em que pese a luta incessante. O objetivo neste texto é apresentar uma contribuição para os esforços da teoria e da ciência em seu esforço para compreender o fenômeno da corrupção no Brasil.

Encontrou-se, na obra de John Patrick Dobel[131] uma rica e valiosa contribuição teórica que aborda as questões da corrupção e integridade no estado e no serviço público. Trata-se de sua Teoria da Corrupção, na qual ele estabelece um quadro analítico que lhe permite compreender alguns processos que ele chama de *"*problemas recorrentes da política*",* isto é, a "Corrupção de um Estado*",* que intitula uma de suas principais obras.

Em sua teoria da corrupção, John Patrick Dobel[132] unifica causas e padrões morais, políticos, econômicos e sociais da corrupção em um arcabouço teórico, a partir de percepções sobre a "corrupção do corpo político", com base nos trabalhos de cinco teóricos, a saber: Tucídides, Platão, Aristóteles, Maquiavel e Rousseau.

John Patrick Dobel[133] acredita que a corrupção e suas estruturas, no interior do Estado resultam da incapacidade moral dos cidadãos de assumirem compromissos aparentemente desinteressados com ações, símbolos e instituições que beneficiam o bem-estar comum substantivo. Este declínio da lealdade, em relação à noção de comunidade, vem da interação da natureza humana com a desigualdade sistemática de riqueza produzida pelo poder, prestígio e *status*.

Analisando especificamente a dinâmica do funcionamento do Estado, suas estruturas, e as relações de poder estabelecidas em seu interior, John Patrick Dobel afirma que:

> A corrupção da política resulta em certos padrões identificáveis de conflito político e

[131] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[132] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[133] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.

> competição. **A característica central desses padrões é o surgimento de facções de caráter governamental e um sistema de classes cada vez mais polarizado.** Isso é, a política das facções leva a um enfraquecimento da eficácia das estruturas políticas básicas da sociedade e ao surgimento de corrupção sistemática em todos os aspectos da vida política. tradução nossa, grifos nossos) [134] [135]

Após este diagnóstico de uma percepção moral e política sobre a corrupção, e como esta cria padrões de comportamento dentro das estruturas do Estado, John Patrick Dobel[136] busca evidenciar ações e medidas, que, se adotadas, contribuiriam para o combate à corrupção.

Entre estas medidas, ele destaca a ampla participação de todos os cidadãos em todos os aspectos da vida política, bem como um controle estrito sobre todas as fontes geradoras de grande ou permanente desigualdade na política.

A questão moral e da integridade, aspectos relevantes da Teoria da corrupção de John Patrick Dobel,[137] são mais especificamente trabalhados na obra *Integridade no Serviço público*, ensaio no qual o doutrinador argumenta que os funcionários públicos precisam, no desempenho de suas funções, se orientar por um complexo e conflitante arcabouço ético e moral. Segundo ele, existem três diferentes dimensões da vida:

a) responsabilidade e valores pessoais;
b) compromisso com os valores do regime; e
c) prudência política, como valores essenciais para o exercício ético e moral da função pública.

John Patrick Dobel[138] salienta que a existência e a inter-relação destas três dimensões valorativas no desempenho da função pública representam benefícios tanto à sociedade quanto ao estado e às suas estruturas. Desta forma, o autor, ao tratar da integridade pública como resultado destas dimensões valorativas, coloca a responsabilidade pessoal no centro da moralidade pública, examinando não apenas as responsabilidades do cargo, mas também o papel dos compromissos e promessas morais pessoais.

Desta forma, John Patrick Dobel[139] estabelece uma aproximação entre integridade e

---

[134] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990, p. 3.
[135] The corruption of politics results in certain identifiable patterns of political conflict and competition. The central feature of these patterns is the emergence of governmental factions and an increasingly polarized class system. That is, faction politics leads to a weakening of the effectiveness of the basic political structures of society and the emergence of systematic corruption in all aspects of political life.
[136] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[137] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[138] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[139] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.

corrupção, que, em sua visão sempre estiveram profundamente conectadas ao longo da história, tanto como conceitos quanto como realidades éticas.

Com uma análise que privilegia as relações éticas, políticas, institucionais e psicológicas entre integridade e corrupção, John Patrick Dobel[140] destaca que estes dois conceitos possuem afinidades etimológicas profundamente arraigadas, e que hoje estão presentes na prática ética e institucional moderna, quase sempre com menor integridade e maior corrupção.

Por este motivo, o autor defende como estratégia para prevenir e combater a corrupção institucional, que as organizações desenvolvam programas específicos e rigorosos de combate à corrupção, pois, somente assim, o Estado e suas estruturas podem alcançar um *status* de alta integridade no serviço público.[141]

Mas, como a Teoria da corrupção de John Patrick Dobel[142] pode ser considerada um contributo importante para se compreender um pouco da dinâmica da corrupção no Brasil? Para responder a esta questão, recorreu-se às cinco principais premissas da referida teoria e como elas contextualizam bem a realidade brasileira.

A primeira premissa básica é que certos padrões de lealdade moral e virtude cívica são fundamentais para a manutenção de uma ordem política com justiça estabilidade e equidade. Na visão de John Patrick Dobel,[143] assuntos de importância e relevância social não devem ficar restritos ao ambiente privado; devem fazer parte de uma preocupação pública.

Dito de outra forma, privilegiar os assuntos e interesses particulares, e não o interesse público são formas de deslealdade cívicas que somadas a pouca ou a ausência total de participação e publicidade, são os atributos cardeais de um Estado corrupto.

A segunda premissa básica seria a natureza humana que, egoísta e orgulhosa, promove grande desigualdade de riqueza, poder e status, e gera a corrupção sistemática do Estado.

Segundo John Patrick Dobel[144] tanto no Estado quanto na sociedade, os membros das classes mais altas, isto é, das elites, renunciam a qualquer lealdade civil, ou patriotismo para ganhar e/ou manter posições poder ou prestigio social. Desta forma, todo e qualquer sentimento de igualdade, lealdade e solidariedade social é solapado em função da manutenção de privilégios, prestígio e dinheiro.

---

[140] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[141] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[142] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[143] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[144] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.

A terceira premissa básica resulta da mudança da qualidade moral da vida do cidadão, que, combinada com a desigualdade gera facções. Segundo John Patrick Dobel,[145] as facções atuam como centros objetivos de conquista e manutenção de riqueza e poder, e tais espaços sempre estão em disponibilidade menor, do que a existência de diversos grupos e seus interesses.

Por isso, as facções, ou grupo políticos, para abrasileirar o termo, disputam, conquistam e depois usurpam as funções políticas e governamentais de importância vital para a sociedade. O que John Patrick Dobel[146] busca vislumbrar é que a política facciosa acarreta a tentativa sistemática de corromper o Estado e suas estruturas, uma vez que ser membro de uma facção e praticar o facciosismo muda o caráter das pessoas, solapa sua lealdade à comunidade e estimula o egoísmo radical ou uma lealdade limitada às próprias facções.

A quarta premissa básica decorre destes conflitos de facções e da contínua desigualdade que estendem a corrupção a toda a cidadania. O Estado, suas estruturas, bem como a função pública, transformam-se em instrumentos das facções e das classes mais abastadas.

Aumenta-se, assim, o abismo que separa a população mais pobre e excluída das classes abastadas e privilegiadas. A política facciosa e demagógica e a captura do Estado passam a marcar as relações políticas, de modo que toda a sociedade entra em uma espiral de tentativas fracassadas de restauração ou reforma do Estado.

A quinta premissa básica, também denominada propositura, seria a socialização da educação, da vida familiar, da religião e dos militares,[147] como forma de sustentação dos valores comunais e da lealdade. Para John Patrick Dobel,[148] a corrupção final do Estado, é sempre resultado do fracasso dos cidadãos em apoiar, voluntariamente, estas "estruturas primárias" como a socialização da educação e da vida familiar, que seriam formas de acesso de todos à educação em todos os níveis, a uma família, ainda que a adotiva ou a substituta mantidas pelo Estado.

Ao analisar a corrupção do Estado e a CRFB/1988, à luz das contribuições de John Patrick Dobel, destaca que a CRFB/1988 brasileira em seus arts. 225 e 226 enfatizam o caráter socializador tanto da educação quanto da família, como fundamentos essenciais para o exercício

---

[145] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[146] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[147] Episódios como a Ditadura Militar, os privilégios da carreira, a ineficácia de preservação das fronteiras amazônicas, o desvio de recursos do auxílio emergencial e a incompetência mostrada nos postos ocupados por técnicos no Governo Bolsonaro, revelam que, por exemplo, os militares brasileiros, definitivamente, não sejam os melhores exemplos de boa sociabilização e fortalecimento de princípios sociais, não devendo por isso, ocupar cargos públicos quaisquer.
[148] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.

da cidadania. Tendo a CRFB/1988 definido em seu art. 226 que a "família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado",[149] apregoa o fortalecimento desta estrutura primária defendida por John Patrick Dobel.[150]

A estrutura primária da educação seria do tipo política que objetivaria o ensino adequado conforme a CRFB/1988, do Ensino Fundamental ao Médio, a fim de fortalecer "o exercício da cidadania" na CRFB/1988, em seu art. 225.

Conforme é possível depreender, John Patrick Dobel,[151] possibilidades de enfrentamento à corrupção do Estado, sendo uma delas, o que ele denomina socialização da educação, ou seja, "o desenvolvimento do sentimento coletivo, da solidariedade social e do espirito de cooperação nos indivíduos associados" em termos de "lealdade moral e virtude cívica", - pelo instrumento da educação, para a efetivação da cidadania, fundamento do Estado CRFB/1988, art. 1º, II)

Considerando os pressupostos da Teoria da Corrupção de John Patrick Dobel,[152] como eles poderiam ajudar nesta difícil equação sociopolítica que envolve a corrupção? Suas proposituras se estruturam em quatro pontos essenciais que ajudariam o Brasil a melhor combater este *mal du siècle.*[153]

O primeiro ponto é a aceitação simples, porém comprometida de que a verdade é que a corrupção faz parte da condição e da natureza humana. O desempenho ético, honesto e moral da atividade política e das demais funções públicas prescinde de estruturas, programas e normas morais/legais que busquem desencorajar a prática de ilícitos, e penalizar toda a pratica de corrupção.

O segundo é a constatação irremediável da educação enquanto promotora de lealdade cidadã como preocupação básica da sociedade. Só a educação é capaz de promover laços de solidariedade e cidadania capazes de gerar um sentimento contínuo de interesse e defesa do bem comum.

---

[149] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:** Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

[150] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.

[151] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.

[152] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.

[153] "Mal do século" refere-se à melancolia e depressão que tomaram conta dos jovens no mundo no século XIX, devido à crise nas crenças e nos valores da sociedade vigente, dentro do contexto do Romantismo. Nessa linha, a tuberculose pulmonar que assolou o mundo no século XIX e adentrou o XX, e ficou conhecida como a tísica, mal que acometeu e matou figuras importantes do Brasil, como o poeta Castro Alves e o compositor Noel Rosa. Ficou também denominada o mal du siècle.

Na realidade brasileira, o pensamento de Paulo Freire, que a "Educação não transforma o mundo. Educação muda pessoas. Pessoas transformam o mundo".[154] que: "Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda".[155] reforça a importância da estrutura primaria da educação defendida por John Patrick Dobel.[156]

O terceiro ponto é a participação política que dá prosseguimento ao processo de educação, e contribui para a estabilidade da democracia. Na percepção de John Patrick Dobel,[157] a educação gera a participação política que, ao fim, assegura democracia participativa. Esta ideia de causa e efeito e o processo formativo de cidadania por meio da educação abrangeria das crianças aos jovens universitários e contribuiria para a estabilidade da democracia.

A ideia é a de que crianças e jovens aprendessem por meio de uma educação para a cidadania, os valores morais anticorrupção que estariam solidificados como bons princípios cívicos, depois seriam realçados pela submissão às normas de fiscalização, controle e transparência, quando estes indivíduos, no futuro, estivessem ocupando os espaços políticos e da gestão dos negócios do Estado.

Por fim, o quarto aspecto, e pelo menos, na realidade brasileira inadiável, é a criação de mecanismo políticos, jurídicos e institucionais democráticos que limitem a acumulação de riquezas e os privilégios hereditários. John Patrick Dobel[158] não tratou especificamente da realidade brasileira, mas, suas ideias se aplicam com propriedade a ela É inadmissível que, mesmo diante de uma Constituição "Democrática" e "Cidadã", o Brasil se configure como um dos países com a maior concentração de renda, injustiças e desigualdades sociais.

É imprescindível reconhecer que, pelo menos no Brasil, a dialética da injustiça e da corrupção se agravam com esta condição de desigualdade e, posteriormente, mantendo-a e agravando-a e perpetuando-a. Em grande medida, a corrupção do Estado, e a dos indivíduos no dia-dia, se distanciam apenas pelo lócus onde ocorrem, e fazem parte de um mesmo ambiente de natureza humana degradado, que na realidade brasileira condições estruturais favoráveis para sua disseminação.

Neste sentido, percebe-se existir um espaço, uma espécie de lacuna ou brecha entre o conjunto de regras morais e tácitas que flexibiliza as normas e condutas sociais valoradas na sociedade brasileira.

---

[154] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, p. 84.
[155] FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, p. 87.
[156] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[157] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.
[158] DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.

Esse “vácuo” que esta flexibilização permite, pode, em certos casos, aproximar a conduta social das normas legais e tácitas, estabelecendo um comportamento social alinhado, ou pode, diferentemente, se distanciar delas, constituindo-se em prática em desacordo com estas mesmas regras morais e legais.

Diante do que se pode inferir até este ponto do texto, o amalgama moral e cultural, que poderia preencher este espaço e dar solidez ao sistema cultural e moral do brasileiro, resultaria de um sistema educacional fortalecido que pudesse desenvolver abordagens sobre ética e cidadania, mas, que apenas acompanhadas de mais controle, fiscalização e transparência, e de reformas no ordenamento jurídico com sanções eficientes e exemplares aplicadas aos comprovadamente corruptos, poderia incutir na cultura política uma maior resistência e até aversão a este fenômeno de naturalização da corrupção.

Somente assim, seria possível evitar que um determinado indivíduo, ao se deparar com uma situação que ele considera imoral e ilegal, possa basear sua percepção e conduta naquilo que lhe está mais consolidado como regra moral. Sem a presença deste barômetro ético, ele diria “eu sei que é imoral e ilegal, mas, já que todo mundo faz, então, não tem problema”.

Finalmente, é preciso relembrar que os crimes de corrupção não são praticados por pessoas comuns, mas sim, por agentes públicos investidos de alguma autoridade, prerrogativa e importância dentro dos poderes e estruturas do Estado brasileiro. Geralmente, estes sujeitos gozam de prestígio e exercem forte influência dentro destas estruturas e nelas encontram algumas facilidades, o que torna bastante complexo a fiscalização e o controle.

Nos casos de corrupção, geralmente crimes cometidos pelos denominados indivíduos do colarinho branco, a norma jurídica que assegura o dispositivo do “Foro Privilegiado” determina que estes processos investigativos sejam levados ao STF reconhecidamente lento e moroso.[159] Não à toa muitos réus por crimes de corrupção comemoram quando seus processos judiciais são admitidos no STF,[160] já que é comum que os processos na corte, se arrastem por longos, anos e até mesmo décadas.

A ingente prática da corrupção no Brasil é, sim, resultado de um elemento cultural. No entanto, não é, como boa parte dos estudos erroneamente indicam, resultado de um elemento cultural patrimonialista herdado do mundo ibérico, desde os tempos da colonização portuguesa.

---

[159] É comum, que estes recursos sejam impetrados pela defesa do acusado, mesmo sem haver base razoável de sustentação. São utilizados apenas para atrasar o processo, ganhar tempo, o que pode levar até mesmo a uma prescrição.

[160] No espetáculo “Notícias populares” do Grupo humorístico “Os Melhores do Mundo” é encenado um sequestro, onde durante a negociação entre polícia e bandido, este último faz exigência para liberar os reféns. Entre elas um helicóptero para garantir a fuga, e se for pego, ser julgado pelo STF. Ironias à parte, o texto de humor revela a morosidade do STF, garantindo a liberdade do infrator por certo tempo.

O processo de formação social, econômico, político e cultural do Brasil tem sido, até hoje, um processo multifacetado e muito rico, cujo universo ampliado possibilita a existência de cosmovisões distintas sobre o valor dado à honra, honestidade, solidariedade e por fim, ao zelo com os negócios público e privado.

É cultural a corrupção, no sentido de que, no Brasil, não se desenvolveu uma cultura política de valores democráticos com forte aversão ao cometimento de crimes de corrupção. A democracia brasileira precisa reconhecer os nocivos danos da corrupção que, ao afetar o Estado e suas estruturas, causa efeitos colaterais que atingem a sociedade.

3 A HISTÓRIA DA CORRUPÇÃO NO BRASIL E NO MUNDO

Etimologicamente, o termo corrupção vem do latim *corruptiōnem*, acusativo singular de *corruptiō*, que significa ato de quebrar e deixar em pedaços, fraccionar, decompor e deteriorar algo. A palavra foi formada da união com assimilação da consoante nasal do prefixo com- (prefixo intensificador) ao radical r*uptiō* (rompimento). Nada diferente do que se assistiu no Brasil ao longo da História e em várias e distintas épocas.[161] Santo Agostinho, em sua obra, explicou a origem da palavra pela união de *cor* (coração) e *ruptus* (rompido), todavia, fontes modernas não coadunam esta assertiva.[162]

A história e a prática da corrupção não são recentes, porquanto podem ser detectadas nas civilizações da Antiguidade clássica como a Grécia e a Roma antigas. Trata-se, pois, de um mal que transcende séculos e gerações das sociedades em geral e remonta a antigas civilizações.[163]

De acordo com George Sarmento na Grécia, a corrupção era considerada como a "utilização do mandato popular para a satisfação dos interesses pessoais",[164] era, por isto, prevista como um crime grave. Por isso, também, o termo era atrelado à putrefação do corpo político.

Nessa linha de pensamento, Aristoteles Atheniense leciona que numa era em que a corrupção se alastra por todos os países do mundo, sem que se tenha notícia de métodos válidos capazes de deter a sua expansão insidiosa, vale o registro de fato recente ocorrido na conturbada Grécia. Ele passa, então, a relatar uma conhecida história de corrupção naquele país.

> Correu a notícia de que na ilha de Zakinthos a taxa de cegos era superior nove vezes à média europeia. Dos 39 mil habitantes que ali viviam, cerca de 2%, 800 pessoas, seriam privadas da visão. O fato, pela sua gravidade, importou na ida de auditores do Ministério da Saúde àquela província, a fim de apurar a veracidade da informação. Quando os agentes do governo ali chegaram, constataram que tudo não passava de uma fraude cometida por famílias, médicos e políticos, do que resultaria uma compensação do Estado a cada "cego" no valor de 380 euros, que correspondia à aposentadoria de muitos dos moradores. Este artifício foi o meio empregado para driblar a recessão e a falta de empregos, mediante subornos, com o fornecimento de atestados certificando que o paciente tivera sua visão comprometida desde a infância. A população desesperada, ao ver minguar de forma drástica a sua renda, valeu-se deste expediente que, embora moralmente reprovável, lhe asseguraria condições de sobrevivência. Assim, os espertalhões, contando com a conivência das autoridades locais, vinham recebendo auxilio estatal, ainda que não fizessem jus a esse subsídio. Cabe acrescentar que no rol dos beneficiados figuravam alguns que padeciam de outras doenças que não a cegueira, havendo outros que recebiam a pensão em nome de parentes já falecidos. Em abril do corrente ano, cerca de 200 mil gregos ficaram

[161] CORRUPÇÃO: o que é a corrupção. *In*: SIGNIFICADOS. [*S. l.*]: Do Autor, 2022.
[162] BOFF, Leonardo. **Corrupção**: crime contra a sociedade. [São Paulo]: Do Autor, 2012.
[163] BORNIA, Mónica Beatriz. **Corruptorado:** el origen de las clases corruptas. [United States]: Editorial Biblos, 2020, p. 25.
[164] SARMENTO, George. **Improbidade administrativa**. Porto Alegre: Síntese, 2002, p. 90.

> privados de receber assistência previdenciária, devido ao descrédito do Ministério da Saúde pela sua negligência na fiscalização oportuna do que ocorrera na ilha.[165]

Essa foi uma das primeiras práticas corruptas de que se tem registro, o que evidencia a longa história dessas práticas. À semelhança da Grécia, havia esta prática na Roma antiga, que também considerava a corrupção como um grave crime contra a ordem social.[166]

De acordo com Carla Priscilla Santos Cordeiro[167] a prática de corrupção em Roma era combatida intensamente por Cícero, tanto que o povo tinha poder de polícia jurisdicional, o que significa que tinha o poder de processar e julgar os políticos que praticavam atos que lesassem a moralidade administrativa e o patrimônio do Estado.

De acordo com Cláudio Brandão[168] é possível encontrar nos escritos de Marco Túlio Cícero elementos do conceito de corrupção, destacando-se o *optimus status civitatis*, que se refere a um ideal de república contrário à corrupção. Para ele, a corrupção ocorria justamente pela ânsia dos cidadãos de enriquecer, como bem descreve:

> [...] são também frequentes, nas cidades marítimas, a mudança e a corrupção dos costumes, pois os idiomas e comércios estranhos não importam unicamente mercadorias e palavras, mas também costumes, que tiram a estabilidade às instituições dessas cidades. Os próprios habitantes são pouco afeitos aos seus lares; suas esperanças e pensamentos os arrastam para longe, e, quando o corpo descansa, vaga errante o espírito. Não foi outra a principal causa da decadência de Cartago e de Corinto senão essa vida errante, essa dispersão dos cidadãos, aos quais a ânsia de navegar e de enriquecer fez abandonar o cultivo dos campos e o prazer das armas. A proximidade do mar, com suas importações ou suas vitórias, facilita ao vício dessas cidades todas as seduções funestas, e o encanto dos sítios marítimos parece convidar à preguiça e ao fausto e a todas as corrupções enervadoras do ócio.[169]

Marco Túlio Cícero discorre sobre uma corrupção nos costumes já retratada desde a Antiguidade. Ainda em Roma, verifica-se na história que subornar eleitores era uma prática comum. Mas, uma forma mais pérfida de corrupção começou a se espalhar sob a forma de jogos, lutas com gladiadores na arena, *shows*, o que representava o preço pago pela popularidade por quem detinha o poder do Estado.[170]

Assim, possuir fortunas imensas tornou-se indispensável para todos aqueles que aspiraram a um emprego público. Cada província era como um enorme estado deixado por seu

---

[165] ATHENIENSE, Aristoteles. **A esquisita corrupção grega**. [*S. l.*]: Direito, 2012.
[166] ATHENIENSE, Aristoteles. **A esquisita corrupção grega**. [*S. l.*]: Direito, 2012.
[167] CORDEIRO, Carla Priscilla B. Santos. A corrupção sob um prisma histórico-sociológico: análise de suas principais causas e efeitos. **Revista Eletrônica Direito e Conhecimento**, v. 1, n. 2, 2017, p. 70.
[168] BRANDÃO, Cláudio. Direitos humanos e corrupção: a interface entre poder e desenvolvimento na convenção interamericana contra a corrupção. **Ciências Criminais em Perspectiva**, v. 1, n. 1, 2020, p. 10.
[169] CÍCERO, Marco Túlio. **Da República.** [*S. l.*]: Portal Abel, 2001, p. 22.
[170] CÍCERO, Marco Túlio. **Da República.** [*S. l.*]: Portal Abel, 2001.

dono a um administrador que abusava de sua posição para enriquecer, porém, pagando uma pequena parte de seus ganhos a Roma. Aqueles que sofriam com a política de espoliação levada a cabo pelos governadores eram residentes das províncias que trabalhavam arduamente e pagavam impostos para manter a avidez avassaladora daqueles donos do poder.

Saliente-se que, tanto na Grécia quanto na Roma antigas, foram desenvolvidas práticas anticorrupção com vistas a mitigar a prática, todavia, apesar de serem apontados como coibição desta prática, ainda não se verificou como uma solução completa para o problema, o que demonstra a dificuldade de se lidar com esse tipo de crime, fato que persiste até os dias hodiernos.

Há, e sempre houve, uma relação íntima entre corrupção e história, que constitui matéria complexa, e ainda é abordada na literatura pertinente. No entanto, uma das explicações para esse elo entre história e corrupção é o papel que desempenham os precedentes históricos e costumes que podem moldar instituições e normas culturais em um país.

O percurso histórico traçado certamente não contempla todos os detalhes, mas, é suficiente para oferecer uma visão de que, muitas vezes, a corrupção no Brasil e no mundo se manifesta fora do âmbito do regime governamental, do partido que se encontra no poder e de suas formas de expressão. Isso, porque a corrupção é uma prática decorrente da própria cultura de um afrouxamento moral, da impunidade e da desordem que impera no país, assim como, à semelhança do que ocorria na Grécia e em Roma, provém da ganância e cobiça de homens pelo enriquecimento, mesmo que ilícito, e mesmo que o preço seja o empobrecimento e a miséria de muitos.

Essas ações certamente ferem os códigos de ética e moral, bem como o exercício das conhecidas virtudes humanas já pormenorizadamente tratadas por Platão e Aristóteles. Portanto, a sociedade brasileira deve se mobilizar a fim de exigir de seu governo uma nova ética, uma postura de gestão da máquina estatal eficiente, um aumento da responsabilidade e da responsabilização, da transparência e do comprometimento com os anseios e demandas sociais, a fim de consolidar uma democracia e, como consequência, efetivar direitos constitucionais e garantias fundamentais à sua sociedade.

Como se pode, no século XX, as perspectivas sobre a corrupção foram organizadas em torno de duas principais agendas de pesquisa.[171] A primeira, predominante até os anos 1990 baseava-se na vertente da modernização. Esta, no que tange ao estudo da corrupção no Brasil,

---

[171] FILGUEIRAS, Fernando de Barros. Marcos teóricos para o estudo da corrupção. *In*: AVRITZER, Leonardo *et al*. (org.) **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008, p. 56.

centra-se no conceito do patrimonialismo.[172]

A segunda, hegemônica a partir da ascensão do programa de reformas baseado na *New Public Management*, relacionava-se à vertente da nova economia institucional e tem a "busca de renda" (*rent-seeking)*[173] como principal conceito para o estudo da corrupção.[174] Exemplos de *rent seeking* no Brasil, incluem as "propinas pagas por várias construtoras para vencer licitações com preços superfaturados."[175]

Essas perspectivas marcam paradigmas sobre tal fenômeno e resultam da evolução do pensamento sobre ele, que, sendo histórico, vem se alterando no tempo, em relação tanto aos sentidos que lhe são atribuídos, quanto às ideias sobre seu enfrentamento.[176]

A importância do estudo de tais perspectivas reside em dois pontos. O primeiro se relaciona à malignidade emprestada à corrupção no Brasil e à consequente importância conferida à sua análise e ao seu combate. Segundo Erica Anita Baptista[177] duas pesquisas realizadas em 2008 e 2009 indicaram que a opinião pública brasileira considera a corrupção uma das principais mazelas do país e a julga a responsável por muitos dos problemas que afligem sua população.

Mesmo sendo um fenômeno sobre o qual já existe muitos debates, o caráter fugidio da ideia de corrupção e a tendência moralista das abordagens sobre suas causas, práticas e seus efeitos demandam a realização de estudos mais acurados voltados à compreensão de sua extensão e profundidade.[178]

---

[172] FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Opinião Pública**, Campinas, v. 15, n. 2, p. 386-421, nov. 2009, p. 387; BAPTISTA, Erica Anita. Os jovens e a percepção da corrupção. *In*: CONGRESSO LATINOAMERICANO DA WAPOR, 6., 2014. [Belo Horizonte], **Anais** [...]. [Belo Horizonte]: UFMG, 2015.

[173] Refere-se ao "gasto de recursos visando a enriquecer a própria pessoa, através do aumento da sua participação em uma quantidade fixa de riqueza, ao invés de tentar criar riqueza." Porque os "recursos são gastos, mas nenhuma riqueza é criada, o efeito líquido do rent-seeking é reduzir a soma da riqueza social." REIS, Tiago. **Rent seeking**: entenda como o poder público beneficia grupos de interesse. São Paulo: Suno, 4 fev. 2019.

[174] FILGUEIRAS, Fernando de Barros. **Corrupção, democracia e legitimidade.** Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2008, p. 108; ROSE-ACKERMAN, Susan. The institutional economics of corruption. *In*: GRAAF, Gjalt; MARAVIC, Patrick von.; WAGENAAR, Pieter. **The good cause**: theoretical perspectives on corruption. EUA: Verlag Barbara Budrich, 2010. p. 47-63; CHAIA, Vera Lucia Michalany. Escândalos políticos e eleições no Brasil. *In*: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 6., 2015. Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: COMPOLÍTICA, 2015.

[175] REIS, Tiago. **Rent seeking**: entenda como o poder público beneficia grupos de interesse. São Paulo: Suno, 4 fev. 2019.

[176] CHAIA, Vera Lucia Michalany. Escândalos políticos e eleições no Brasil. *In*: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 6., 2015. Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: COMPOLÍTICA, 2015.

[177] BAPTISTA, Erica Anita. Os jovens e a percepção da corrupção. *In*: CONGRESSO LATINOAMERICANO DA WAPOR, 6., 2014. [Belo Horizonte], **Anais** [...]. [Belo Horizonte]: UFMG, 2015.

[178] BAPTISTA, Erica Anita. **Corrupção e opinião pública:** o escândalo da Lava Jato no governo Dilma Rousseff. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017; FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Opinião Pública**, Campinas, v. 15, n. 2, p. 386-421, nov.

O segundo ponto é que há uma relação estreita entre a evolução do pensamento sobre a corrupção e as experiências de reforma experimentadas no Brasil. Analisados os estudos de Vera Lucia Michalany Chaia[179] verificou-se que as duas mais significativas experiências iniciadas nos anos 1930 e 1990, se embasaram em teorias relacionadas às supracitadas perspectivas sobre a corrupção, que acompanham sua evolução e predominância na história.

Raymundo Faoro apresenta a tese de que os diversos problemas enfrentados pelo Brasil, incluindo a corrupção, seriam resultantes da prevalência de um modelo institucional baseado no "capitalismo politicamente orientado". Esse tipo de capitalismo teria incorporado parte das características do que seria o "capitalismo moderno" orientado para a racionalidade e a impessoalidade, nas quais se valorizam a técnica e a indústria, e, principalmente, se garantem as liberdades individuais e a propriedade, cabendo ao Estado a afirmação de tais garantias.[180]

No capitalismo politicamente orientado, haveria a proeminência do estamento formado a partir de quadros parcialmente insulados, políticos ou burocráticos, que dirigiriam as ações do Estado, orientando-as para o atendimento de seus próprios interesses, em detrimento do interesse público, situação que representaria o suporte social à invasão do público pelo privado.[181]

Raymundo Faoro[182] destaca que esta comunidade política conduz, comanda e supervisiona os negócios, como privados seus na origem, e como negócios públicos posteriormente, em linhas que se demarcam paulatina e gradualmente. O súdito e a sociedade se compreendem no âmbito de um aparelhamento a explorar, manipular e a tosquiar nos casos extremos. Dessa realidade, se projeta, em florescimento natural, a forma de poder institucionalizada em um tipo de domínio: o patrimonialismo cuja legitimidade assenta no tradicionalismo; assim é, porque sempre foi.

Para a tese patrimonialista, a partir das ideias de Raymundo Faoro,[183] a corrupção no Brasil seria derivada da colonização portuguesa, cujo produto foi a persistência de um modelo institucional em que as relações sociais, políticas e econômicas ocorreriam sem que houvesse

---

2009, p. 398.

[179] CHAIA, Vera Lucia Michalany. Escândalos políticos e eleições no Brasil. *In:* CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 6., 2015. Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: COMPOLÍTICA, 2015.

[180] FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 10. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

[181] FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 10. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

[182] FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 10. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

[183] FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 10. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

uma clara separação entre o patrimônio? público e o privado. Supõe-se que a tradição política brasileira não respeita a separação entre o público e o privado, porquanto o Brasil não é um exemplo de Estado moderno legitimado por normas impessoais e racionais.

Fernando Filgueiras[184] destaca que, na visão de Holanda e Faoro, o patrimonialismo é a mazela da construção da República, de maneira que ele não promoveria a separação entre os meios de administração e os funcionários e governantes, fazendo com que eles tenham acesso privilegiado para a exploração de suas posições e cargos. Dado o patrimonialismo inerente à construção da cena pública brasileira, a corrupção é prática cotidiana, chegando mesmo a ser legitimada e explícita no âmbito de uma tradição estamental e tradicional herdada do mundo ibérico

Em seu estudo sobre as principais teorias acerca das causas da corrupção, Gjalt de Graaf[185] estudo comparativo entre tais teorias, considerando as seguintes categorias de análise: elo causal, nível de análise das causas, nível de análise da corrupção, contexto e métodos de pesquisa mais comuns.

Aponta, ainda, que tais teorias são predominantemente utilizadas em estudos sobre a corrupção em países subdesenvolvidos. A partir delas, tal fenômeno é entendido como resultante do antagonismo entre a moralidade pública (macro) e a moralidade privada (micro). Assim explica o autor:

> A micro moralidade tem a ver com conexões com pessoas em nossos círculos sociais (família, amigos). Trata-se de valores, normas e obrigações morais em nossas vidas pessoais e sociais diárias. [...] As obrigações morais em nossas vidas pessoais são caracterizadas pela reciprocidade: ajudamos amigos e familiares, assim como esperamos que eles nos ajudem. A macro moralidade, por outro lado, enfatiza o universal. É o produto do processo de universalização da moralidade e reivindica a legitimidade de suas normas ou instituições da lei, um sistema universal de normas formais. (tradução nossa). [186] [187]

O combate à corrupção a partir dessas bases passaria pela instituição e aplicação de códigos de conduta, bem como pela educação com a promoção de treinamentos de

---

[184] FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Opinião Pública**, Campinas, v. 15, n. 2, p. 386-421, nov. 2009, p. 388.

[185] GRAAF, Gjalt de. Causes of corruption: towards a contextual theory of corruption. **Public Administration Quarterly**, v. 31, n. 1, p. 39-86, 2007, p. 54-55.

[186] GRAAF, Gjalt de. Causes of corruption: towards a contextual theory of corruption. **Public Administration Quarterly**, v. 31, n. 1, p. 39-86, 2007, p. 55.

[187] Micro morality has to do with connections with people in our social circles (family, friends). It is about values, norms and moral obligations in our daily personal and social lives. [...] Moral obligations in our personal lives are characterized by reciprocity: we help friends and family, just as we expect them to help us. Macro morality, on the other hand, emphasizes the universal. It is the product of the process of universalization of morality and claims the legitimacy of its norms or institutions of law, a universal system of formal norms

sensibilização e formação ética objetivando a eliminação do clientelismo e do nepotismo na administração pública. Para a literatura que se baseia nessa perspectiva, a corrupção seria comumente associada ao subdesenvolvimento, o que faria com que a retórica sobre sua erradicação fosse relacionada à racionalização das relações Estado – sociedade, como meio de se buscar o desenvolvimento. [188]

Analisando esse posicionamento, Fernando de Barros Filgueiras[189] aponta que tal perspectiva estabelece a compreensão da corrupção a partir de análises dicotômicas e evolucionistas, entendendo que tal fenômeno é inerente às sociedades atrasadas. Por essas bases, então, o combate a tal maléfico fenômeno ficaria orientado para a realização de reformas voltadas à afirmação dos valores próprios da racionalidade moderna, como a adoção da burocracia profissional e da meritocracia.

Do ponto de vista do problema desta pesquisa, isto é, as relações entre elistismo e corrupção, e como estes impactam no agravamento e na manutenção das desigualdades sociais no Brasil, seria correto afirmar que a elite toda é corrupta, de forma a estabelecer uma relação de sinergia ou de causa e efeito? A resposta prudente talvez, fosse não.

Não obstante, no Brasil, considerando a elite política e a econômica, provavelmente sim, e os são, não apenas por conta de um declínio moral, mas, fundamentalmente, devido às facilidades e "oportunidades" que o sujeito encontra nas fragilidades do Estado e nas das instituições em estabelecer um maior rigor no controlo e na punição aos atos de corrupção. Logo, para ser corrupto no Brasil, é preciso estar na condição de um membro da elite (política e econômica), o que, geralmente, só é possível a um restrito e seleto grupo de pessoas, com grande influência política e econômica.

No Brasil, a primeira experiência sistemática de enfrentamento da corrupção, por meio da adoção da burocracia profissional, se refere à reforma administrativa do Estado Novo, a era Vargas[190] (1937-1945), o primeiro Governo de Getúlio Vargas caracterizado pela centralização do poder, nacionalismo, anticomunismo e por seu autoritarismo. Segundo Vera Lucia Michalany Chaia,[191] porém, esse processo visou à racionalização do Estado brasileiro, buscando

---

[188] GRAAF, Gjalt de. Causes of corruption: towards a contextual theory of corruption. **Public Administration Quarterly**, v. 31, n. 1, p. 39-86, 2007, p. 55.

[189] FILGUEIRAS, Fernando de Barros. Marcos teóricos para o estudo da corrupção. *In*: AVRITZER, Leonardo *et al*. (org.) **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008, p. 60.

[190] Getúlio Dornelles Vargas que governou em uma ditadura instaurada em 10 de novembro de 1937, que vigorou até 29 de outubro de 1945. Foi caracterizada pela centralização do poder, nacionalismo, anticomunismo e por seu autoritarismo.

[191] CHAIA, Vera Lucia Michalany. Escândalos políticos e eleições no Brasil. *In*: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 6., 2015. Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: COMPOLÍTICA, 2015.

introduzir no aparelho administrativo do país a centralização, a impessoalidade, a hierarquia, o sistema de mérito e a separação entre o público e o privado.

A segunda grande perspectiva baseia-se na nova economia institucional, e tem o já mencionado *rent-seeking* como conceito central, para o estudo da corrupção. Seu marco inicial se deu com a publicação, em 1978, do livro de Susan Rose-Ackerman intitulado *Corruption: a study in Political Economy*.[192] Essa perspectiva tornou-se hegemônica a partir dos anos 1990, quando instituições financeiras internacionais passaram a defender programas de reforma baseados na *New Public Management*.[193]

Sobre o estudo da corrupção a partir das teorias relacionadas à nova economia institucional, Susan Rose-Ackerman[194] define que a essência de tal abordagem se funda na ideia de que os diferentes atores, seja no exercício de prerrogativas públicas ou na defesa de interesses privados, têm seu comportamento orientado pelo conjunto de incentivos criados pelo contexto institucional que os envolve.

Para essa autora, o problema da corrupção não estaria simplisticamente relacionado aos baixos níveis de democratização, mas sim, à existência de situações de competição entre atores agindo por interesse próprio (*self-interested*), que buscariam (por meios lícitos ou ilícitos) subverter decisões coletivas para a satisfação de seu próprio bem-estar, mesmo que em detrimento do interesse público, seja em ambientes autoritários ou democráticos.[195]

De forma geral, o estudo dos fenômenos políticos por meio das teorias relacionadas à vertente da nova economia institucional orienta-se pela concepção hobbesiana[196] sobre a natureza humana, tendo o racionalismo econômico e o individualismo metodológico como seus pressupostos.[197]

---

[192] ROSE-ACKERMAN, S. **Corruption:** a study in political economy. Nova York: Academic Press, 1978.

[193] FILGUEIRAS, Fernando de Barros. **Corrupção, democracia e legitimidade.** Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2008; FILGUEIRAS, Fernando de Barros. Marcos teóricos para o estudo da corrupção. *In*: AVRITZER, Leonardo *et al*. (org.) **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008; SACRAMENTO, Ana Rita Silva; PINHO, José Antonio Gomes de. A produção acadêmica brasileira sobre corrupção em administração pública: um estudo no período compreendido entre 1997 e 2008. *In*: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 33., 2009, São Paulo. Anais [...]. São Paulo: ANPAD, 2009.

[194] ROSE-ACKERMAN, Susan. The institutional economics of corruption. *In*: GRAAF, Gjalt; MARAVIC, Patrick von.; WAGENAAR, Pieter. **The good cause**: theoretical perspectives on corruption. EUA: Verlag Barbara Budrich, 2010. p. 47-63.

[195] ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption:** a study in political economy. Nova York: Academic Press, 1978.

[196] A natureza humana para o filósofo inglês Thomas Hobbes é essencialmente má. O homem é mau, não presta. Essa tese se encontra na obra "O Leviatã", inspirada em uma figura mitológica, uma serpente que fez um acordo com os homens. PARA o filósofo inglês Hobbes, o homem é essencialmente mau. Pernambuco: G1, 1 nov. 2013.

[197] CHAIA, Vera Lucia Michalany. Escândalos políticos e eleições no Brasil. *In*: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 6., 2015. Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: COMPOLÍTICA, 2015.

O primeiro pressuposto "se relaciona ao *postulado do homo* econômicos, atribuído à análise da prosperidade na teoria econômica clássica de Adam Smith", no qual se parte do pressuposto de que **"**os homens racionalizam suas decisões por julgamentos amorais, orientando-se por seu interesse egoísta e comportando-se com base no utilitarismo, em suas relações econômicas, sociais e políticas**"**.[198]

O segundo, parte do primeiro, sustentando-se pela ideia de que, se o indivíduo se orienta por seu interesse próprio,

> [...] tanto no campo familiar quanto no profissional ou no político, e, se todas as decisões derivam de tal interesse, então não há decisões coletivas que derivem de um verdadeiro interesse coletivo. Portanto, as decisões coletivas devem ser compreendidas como resultantes do universo de interesses individuais dos atores que delas participem.[199]

A partir dessas hipóteses, "erigem-se o conceito do *rent-seeking* e as teorias voltadas à compreensão da corrupção relacionadas à vertente em tela. Destacam-se entre elas a teoria da escolha racional, dos incentivos, dos custos de transação, dos jogos, da escolha pública e do principal-agente."[200]

O conceito do *rent-seeking* "tem como referências seminais os trabalhos de Gordon Tullock e Anne Krueger",[201] conforme Anne Krueger, tendo sido cunhado com vistas à explicação do problema do consumo de recursos por conta da competição entre agentes pela obtenção ou manutenção de monopólios. Essa competição proporcionaria transferências de rendas entre diferentes grupos dentro da sociedade criadas artificialmente, por conta da intervenção do Estado sobre os mecanismos de mercado.[202]

---

[198] OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 119.

[199] MARQUES; LUSTOSA DA COSTA *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 119.

[200] OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016.

[201] FILGUEIRAS *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016.

[202] KRUEGER *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 119.

Conforme Marcos Fernandes Gonçalves da Silva

> O *rent-seeking* permite a compreensão das causas da corrupção a partir da ideia de que sua prática ocorre quando os atores que exercem prerrogativas de Estado se locupletam por conta da existência de competição entre diferentes atores econômicos, pela obtenção ou manutenção de monopólios que lhes propiciem transferências de renda decorrentes da intervenção governamental. Essas transferências seriam constituídas da diferença entre os preços estabelecidos a partir de monopólios estatais num arranjo institucional falho e os preços num mercado competitivo.[203]

Por esse conceito, tais transferências seriam viabilizadas, por exemplo, a partir de *lobbies* e/ou do pagamento de propinas a agentes do Estado que, por suas prerrogativas, favoreceriam que agentes econômicos obtivessem delegações de monopólios estatais, permitindo o estabelecimento de preços sobredimensionados aos de um mercado perfeitamente competitivo, incluindo neles, ainda, os custos desses *lobbies* ou propinas.[204]

Nesse sentido, a possibilidade do recebimento de propinas ou outras vantagens causaria também uma competição pelos cargos de Estado cujas prerrogativas viabilizassem tais transferências.[205]

Dessa forma, pelo *rent-seeking*, compreende-se a corrupção como um comportamento oportunista de atores amorais, que se manifesta por meio de ações ilegais objetivando propiciar transferências de renda que atendam aos interesses particulares desses atores, em detrimento do interesse público.

Essas ações seriam resultantes de incentivos propiciados por redes de privilégios decorrentes de arranjos institucionais perversos e falhos, que propiciariam a existência de monopólios estatais, excessos de discricionariedades na condução de negócios públicos e de mecanismos inadequados ou insuficientes de *accountability*.[206]

A teoria da escolha racional aplicada à compreensão da corrupção busca interpretar como as instituições moldam o processo decisório e diminuem ou aumentam os custos relacionados, permitindo a construção de propostas de reformas institucionais que aumentem o

---

[203] SILVA *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 119-120.

[204] TULLOCK *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 119-120.

[205] KRUEGER *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 120.

[206] KLITGAARD, 1994; SILVA, 2001 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 120.

constrangimento à busca da satisfação de interesses individuais contrários ao interesse público.[207]

A escolha racional, tendo como objeto os processos de decisão política numa democracia e como pressupostos o racionalismo econômico e o individualismo metodológico, é uma variante da teoria do consumidor da economia neoclássica, consistindo na aplicação de uma teoria microeconômica para a interpretação dos fenômenos políticos a partir da investigação dos interesses.[208]

A teoria dos incentivos seria um desdobramento da escolha racional destinada à compreensão de como as decisões dos atores envolvem a consideração dos incentivos que eles possam vir a obter, a análise das recompensas possíveis (*pay-offs*).[209] Segundo essa teoria, os *pay-offs* correspondem ao objeto de estudo de uma corrente específica da teoria dos incentivos aplicada à corrupção, a teoria da propina/suborno (*bribe*).

Essa última entenderia que um Estado sem instituições adequadas à responsabilização de seus agentes propicia a impunidade, que, por sua vez, é vista como o grande incentivo ao comportamento corrupto.[210]

A teoria dos custos de transação analisa como as instituições moldam os processos racionais de decisão, aumentando ou diminuindo as incertezas e influenciando os custos associados à diminuição dessas incertezas, tendo o fito de propor mudanças institucionais voltadas à redução desses custos.[211]

Assim, os custos de transação podem representar, por exemplo, possíveis propinas pagas a atores públicos que atuam como "despachantes" dentro do Estado, para acelerar processos para o exercício de direitos, como licenças e alvarás. Nesse sentido, tais propinas (*bribes*)

---

[207] MARQUES, 1997; HALL; TAYLOR, 2003 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 120.

[208] LUSTOSA DA COSTA, 2010 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 120.

[209] MARQUES, 1997 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 120.

[210] SILVA, 2001; ROSE-ACKERMAN, 2010 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 120.

[211] MARQUES, 1997; HALL; TAYLOR, 2003 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 121.

seriam justamente as recompensas (*pay-offs)* da decisão de se corromper.[212]

A teoria dos jogos se relaciona à escolha racional e visa a analisar a tomada de decisões entre indivíduos que afetam uns aos outros: a decisão de um afeta os resultados de outros e vice-versa. Essa teoria traz para a agenda da pesquisa da corrupção um modelo de análise de estratégias a partir dos dilemas da confiança e da previsibilidade limitada, do compartilhamento de informações entre atores em competição, do consentimento e da colaboração e do equilíbrio "ineficiente", tipicamente exemplificado pelo dilema do prisioneiro [213]

A teoria da escolha pública decorre do "estudo da agregação de preferências e da decisão coletiva, o que corresponde ao ponto de vista da demanda por bens públicos".[214] Associada à escolha racional e à teoria dos jogos, a escolha pública visa à compreensão de desenhos constitucionais e das instituições relacionadas às decisões colegiadas típicas dos processos legislativos ou eleitorais.

Uma diferença entre a escolha racional e a escolha pública partiria do fato de essa segunda não se basear na ideia de que a natureza humana seja puramente utilitarista, considerando que decisões coletivas podem ser resultantes de interesses individuais tanto egoístas quanto altruísticos. [215]

A teoria principal tem como base o pressuposto de que a economia e a política funcionam a partir de relações contraditórias, nas quais tanto produtos e serviços quanto leis e políticas são resultado de interações entre atores com interesses não coincidentes. Essa teoria busca analisar como as instituições influenciam as relações entre os principais e os agentes.

Os primeiros seriam os mandantes e/ou detentores de bens/direitos cujo usufruto/exercício dependeria da ação de terceiros (justamente os agentes). Os últimos seriam os mandatários eleitos e/ou designados pelos principais para empreender ações em seu nome/interesse e que deveriam ser remunerados para tanto.[216]

---

[212] SILVA, 2001 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 121.

[213] HALL; TAYLOR, 2003; MARQUES, 1997 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 121.

[214] LUSTOSA DA COSTA, 2010 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 121.

[215] ANDREWS, Christina. W.; KOUZMIN, Alexander. O discurso da nova administração pública. **Lua nova - Revista de Cultura e Política**, v. 45, p. 97-127, 1998.

[216] PRZEWORSKI, 2006 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 121-122.

Aplicando esse dilema à compreensão da corrupção, busca-se analisar as possibilidades de agentes (políticos, burocratas e empresários) lograrem proveito de negócios públicos em detrimento dos interesses dos principais (cidadãos), em decorrência do déficit informacional (opacidade) de suas ações e da consequente deficiência dos sistemas de *accountability* em responsabilizá-los por eventuais falhas ou irregularidades. Pela perspectiva em tela, o ato corrupto resultaria, então, da percepção dos agentes quanto às fraquezas das instituições, visto que é com base nelas que eles calculariam se os possíveis benefícios da corrupção superariam seus eventuais custos. [217]

Nesse sentido, os níveis de corrupção seriam maiores em arranjos institucionais que estabelecessem um conjunto excessivo de monopólios e redes de privilégios e um sistema frágil de controles governamentais e sociais, de forma a delinear relações entre o Estado e a sociedade que seriam pouco orientadas pelos valores relacionados à proteção do interesse público e, ao mesmo tempo, à garantia da propriedade e dos contratos, gerando, por sua vez, maiores possibilidades de captura. [218]

As propostas de enfrentamento da corrupção baseadas nas teorias relacionadas à nova economia institucional centram-se na busca de reformas institucionais, já que as falhas dessas são as principais causas para esse fenômeno indesejado.

Para Robert Klitgaard,[219] o combate à corrupção deve contemplar ações voltadas: ao estabelecimento de procedimentos meritocráticos e impessoais para a seleção de agentes (sejam servidores, formuladores de políticas ou mesmo fornecedores); à adequação das estruturas organizacionais e dos processos decisórios com vistas à segregação de funções e à mitigação das discricionariedades; à realização de ações de sensibilização sobre os malefícios da corrupção; à análise de informações sobre casos de corrupção, e à alteração da relação entre benefícios e custos da corrupção, com vistas a desmotivar o comportamento ilegal dos agentes.

---

[217] VIEIRA, 2006 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 122.

[218] SILVA, 2001 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 122.

[219] KLITGAARD, 1994 *apud* OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016, p. 122.

3.1 A corrupção sob perspectivas teóricas

Tema recorrente no imaginário social, notadamente nas três últimas décadas, a corrupção é tradicionalmente analisada em diversas áreas do conhecimento, especialmente das ciências sociais, em que ganhou grande notoriedade por sua complexidade e multifaces de análises. Todavia, existem três importantes teorias através das quais a corrupção é abordada pelas Ciências Sociais a saber:

a) **teoria da modernização** que concebe a corrupção como produto de um descompasso entre os processos de desenvolvimento econômico e político;
b) **teoria da cultura política** que, em tese, teria um papel determinante nos comportamentos, nas condutas e práticas viáveis ou inviáveis à ocorrência da corrupção;
c) **teoria do neoinstitucionalismo da escolha racional** que aponta o comportamento individual como móvel de ações corruptas frente a falhas institucionais que reduzem os riscos do ilícito.

Estas teorias se estruturam em um modelo semelhante, uma vez que todas partem de uma realidade macrossocial que determina os comportamentos no âmbito microssocial das interações. No Quadro 4, a seguir, apresenta-se um esforço de organizar estas principiais teorias, a fim de ilustrar, didaticamente, seus princípios e pressupostos.

Quadro 4 - Teorias e fundamentos

TEORIA	PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS
Teoria da Modernização	▪ Sistema social composto por vários subsistemas, estruturado por motivos alheios à vontade individual. ▪ Corrupção tende a ocorrer com mais intensidade, quando se intensifica o desenvolvimento económico. ▪ O mercado assume uma dinâmica não acompanhada pela burocracia estatal. A corrupção seria uma solução para o desenvolvimento. ▪ Implementação de reformas institucionais que tornem as instituições políticas mais eficientes. ▪ Instituições burocráticas confiáveis na regulamentação das atividades económicas; os agentes tendem a preferir a licitude e não a corrupção.
Teoria da Cultura Política	▪ Os padrões culturais de uma sociedade inviabilizam ou não a intensidade de comportamentos corruptos. ▪ Quando laços de relação pessoais são muito fortes, as normas impessoais típicas do capitalismo moderno são violadas. ▪ A sobreposição de interesses pessoais sobre o interesse público, fato que implica em corrupção. ▪ Os avanços econômicos e políticos institucionais sem avanço na cultura as leis são consideradas obstáculos. ▪ O cumprimento das leis não encontra respaldo moral entre a maioria dos cidadãos, tornando a violação uma rotina frequente.
O Neoinstitucionalismo da Escolha Racional	▪ As falhas institucionais são estímulos à corrupção de atores racionais que procurariam maximizar benefícios pessoais. ▪ Quando os benefícios pessoais forem maiores do que os riscos de punição, há uma tendência de condutas corruptas. ▪ As reformas institucionais ampliariam a fiscalização e punição, alargando os custos da conduta corrupta. ▪ Definição política na regulação dos interesses econômicos dos indivíduos em nome do interesse público.

Fonte: (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2020).

Como mencionado anteriormente, os estudos sobre o impacto da corrupção na economia ou no desenvolvimento de um país não são recentes, mas tomaram *status* de ordem pública, nos últimos anos. Estes procuraram analisar e compreender um fenômeno que, apesar de ter uma essência e natureza padrão, pode surgir e se processar de formas distintas, dependendo da cultura e das instituições do Estado nos diversos países.

A corrupção impacta negativamente o desenvolvimento socioeconômico da nação, reduzindo sua capacidade de ação e de investimentos públicos em áreas essenciais como saúde, educação, infra-estrutura, segurança, habitação, assistência social, bem como, outros tantos direitos essenciais à vida, e fere criminalmente a Constituição, quando amplia a exclusão e a desigualdade sociais.[220]

[220] TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL - BRASIL. **Retrospectiva Brasil 2020**. [Brasília]: Do Autor, 2020.

Na prática, a corrupção ocorre por meio do desvio de recursos dos orçamentos públicos dos governos federal, estadual e municipal destinados à aplicação na saúde, na educação, na Previdência e em programas sociais e de infraestrutura que, entretanto, são desviados para financiar campanhas eleitorais, corromper funcionários públicos, ou até mesmo para contas bancárias pessoais no exterior.

A corrupção é uma forma de desvio ético e ocorre em todos os níveis e estratos sociais. Todavia, ganha contornos amplos e devastadores quando envolve os dirigentes das instituições do Estado, uma vez que abrange o orçamento público e sua boa e correta aplicação.

O cidadão comum em condições normais não ascende à condição de dirigente das instituições públicas. Estes postos ficam, na sua quase totalidade, limitados ao domínio e posse de um grupo da classe dominante constituída essencialmente pela elite econômica e política. É, por isso que, nesta pesquisa, priorizou-se a abordagem da corrupção como ato ilícito praticado por agente público, aquele investido de algum poder e autoridade do estado, de seus poderes e de suas estruturas. Foi sob esta perspectiva que se partiu para elaborar o presente capítulo.

A corrupção têm sido uma temática frequente no campo de estudos das ciências sociais bem como no debate público. Através da compreensão deste conceito como fenômeno social – enquanto um problema que fragiliza as democracias representativas, perpetuando as desigualdades sociais e deslegitimando o sistema político e eleitoral – faz-se uma releitura das principais perspectivas e abordagens que se estruturam a partir de conceitos e teorias distintas as quais propõem conceituar a problemática da corrupção.

A primeira corrente teórica sob a qual se pretendeu analisar o fenômeno da corrupção se inicia na década de 1950, com base em uma perspectiva estrutural influenciada pela escola funcionalista, a qual tem como eixo central do sistema político e econômico capitalista o paradigma da modernidade, no limite em que compreende a corrupção como medidor de uma perspectiva de desenvolvimento, na qual o eixo comparativo entre sociedades consideradas desenvolvidas e subdesenvolvidas seria avaliado pelo nível de corrupção.[221]

Sob a ótica do estrutural-funcionalismo, a relação de causa e efeito, tendo como parâmetro a corrupção, estabelece um nexo comparativo de análise das sociedades, a partir da ideia de que a corrupção é um fenômeno social inerente ao sistema compreendido como disruptivo e disfuncional em relação à realidade social, política e econômica. Neste contexto, a corrupção pode ser considerada benéfica em determinados momentos, possibilitando maior

[221] FILGUEIRAS, Fernando de Barros. A corrupção na política: perspectivas teóricas e metodológicas. **Cadernos Cedes**, Rio de Janeiro, n. 5, 2006.

desenvolvimento da sociedade, na medida em que cria condições para que camadas e sujeitos subalternizados possam se incluir no sistema.[222]

A classificação de tipos de corrupção foi a tônica de alguns teóricos que corroboravam a abordagem estrutural-funcionalista. Arnold Heidenheimer[223] utilizou três eixos para qualificar e caracterizar o fenômeno, sendo complementado por um quarto eixo proposto por Kenneth Gibbons.[224]

O primeiro está associado ao fazer público, o que significa dizer que a corrupção se materializa a partir de desvio de verbas públicas para benefício próprio, direta ou indiretamente. O segundo eixo se apoia na questão mercadológica, no que se refere ao uso da ocupação ou do emprego público com fins de aumentar seus rendimentos pessoais. O terceiro, está balizado na ideia de pertencimento público, ao designar como prática corrupta, quando o bem comum ou coletivo é infringido para atender benefícios próprios. O último eixo, proposto por Kenneth Gibbons[225] remete à opinião pública.

A perspectiva de Samuel Huntington[226] compreende a corrupção como desvio que, em função da modernização aliada ao nível menor de burocratização e normatização da política, promove os subsídios necessários para que grupos se utilizem do caráter público, para contrair vantagens e favorecimentos pessoais.

Arnold Heidenheimer[227] atribuiu a definição do conceito da corrupção a partir da percepção e do entendimento de que os atores sociais têm deste fenômeno. Criou uma categorização a partir das perspectivas individuais dos atores sociais.

Conforme João Peters e Susan Welch,[228] a corrupção pode ser mensurada a partir de quatro fatores:

---

[222] HEIDENHEIMER, Arnold J. **Political corruption, readings in comparative analysis**. Nova York: Hold/Rinehartand Winston, 1970; HUNTINGTON, Samuel. **A ordem política nas sociedades em mudança**. Rio de Janeiro: Editora Forense/EDUSP, 1975; LEFF, Nathaniel H. Economic development through bureaucratic corruption. **American Behavioral Scientist**, n. 8, n. 3, p. 8-14, 1964; NYE, Joseph S. Corruption and political development: a cost-benefit analysis. *In*: UPHOFF, Norman; ILCHMAN, Warren. **Political economy of development**. London: University of California Press, 1972.

[223] HEIDENHEIMER, Arnold J. **Political corruption, readings in comparative analysis**. Nova York: Hold/Rinehartand Winston, 1970

[224] GIBBONS, Kenneth. Toward an attitudinal definition of corruption. *In*: HEIDENHEIMER, A.; JOHNSTON, M.; LEVINE, V. (org.). **Political corruption**: a handbook. 2. ed. Brunswick: Transaction Publishers, 1990.

[225] GIBBONS, Kenneth. Toward an attitudinal definition of corruption. *In*: HEIDENHEIMER, A.; JOHNSTON, M.; LEVINE, V. (org.). **Political corruption**: a handbook. 2. ed. Brunswick: Transaction Publishers, 1990.

[226] HUNTINGTON, Samuel. **A ordem política nas sociedades em mudança**. Rio de Janeiro: Editora Forense/EDUSP, 1975.

[227] HEIDENHEIMER, Arnold J. **Political corruption, readings in comparative analysis**. Nova York: Hold/Rinehartand Winston, 1970.

[228] PETERS, João G.; WELCH, Susan. Political corruption in America: a search for definitions and a theory. **The American Political Science Review**, v. 72, p. 974-84,1978.

a) o funcionário público;
b) o doador/receptor;
c) a doação; e
d) o pagamento.

No entanto, estes autores consideram alguns comportamentos que podem ser considerados mais graves, como um funcionário público corrupto que não exerce cargo político no governo, como, por exemplo, um cargo no poder judiciário, assim como, também, quando o ato corrupto for realizado pelo funcionário, por vontade própria, e quando os valores, na corrupção, envolvem quantias vultosas.

A partir deste modelo universal e comparativo estabelecido pela abordagem pioneira do conceito de corrupção, esvaziou-se ele, em sua constituição, de significados simbólicos, culturais, econômicos e sociais. Estes se limitaram a perspectivas mais ampliadas como a de desenvolvimento e modernização como eixos centrais do sistema capitalista, para mensurar o grau de corrupção de um país. Certamente, o desenvolvimento deste conceito está intimamente associado a uma exigência da agenda do próprio sistema capitalista.

Por seu turno, esta abordagem careceu dos sentidos e significados da ordem subjetiva na sua construção de conceito e modelo. A partir da lacuna deixada por esta corrente teórica da década de 1960, retomam-se os estudos da década de 1990 focados na Teoria da Economia Política, visando a compreender brechas e lapsos deixados pela escola anterior. [229]

A segunda corrente teórica que se propôs a abordar o problema da corrupção irrompeu no final dos anos 1980, com a conjuntura política internacional relativa aos processos de abertura política e econômica, sobretudo de países ex-socialistas, como a Rússia, os países do Leste-Europeu e da Ásia. Esta abordagem privilegiou o viés econômico e as metodologias quantitativas aplicadas ao campo político.[230]

Neste contexto de reformas e políticas que promoviam a liberalização do Estado, a abordagem econômica superou a perspectiva funcionalista de análise. Entrava em cena um novo eixo analítico que ainda partia do pressuposto herdado da abordagem funcionalista, a partir dos benefícios e prejuízos trazidos pela corrupção, mas que adicionava que a corrupção produzia entraves ao desenvolvimento econômico e social sempre a serem pagos pelos atores sociais.

---

[229] FILGUEIRAS, Fernando de Barros. A corrupção na política: perspectivas teóricas e metodológicas. **Cadernos Cedes**, IUPERJ, n. 5, 2006.
[230] FILGUEIRAS, Fernando de Barros. A corrupção na política: perspectivas teóricas e metodológicas. **Cadernos Cedes**, IUPERJ, n. 5, 2006.

De acordo com Santos,[231] "esta perspectiva focou na produção de dados relativos à corrupção", servindo a empresas e governos como forma de mensuração e quantificação do nível de corrupção e riscos para os investimentos. Estes dados são construídos visando a dar conta de questões culturais e sociais; assim, se basearam em problemas sociais como a crise do sistema político-partidário, os embates étnicos e religiosos, e demais percepções acerca dos atores sociais sobre o sistema político. Estes dados são construídos visando a satisfazer as questões culturais e sociais, e, por isso, se basearam em questões sociais amplas como a crise do sistema político-partidário, os embates étnicos e religiosos, por exemplo.

Neste bojo, alguns teóricos fizeram a análise de índices a partir da compreensão da corrupção como risco,[232] o que significa dizer que houve uma inversão do problema central da corrupção, que, anteriormente, concebia o fenômeno como um desvio do sistema, para compreender como problema central nas questões de mercado, investimentos e negócios em relação aos riscos e confiabilidade aos governos dos países.

Há uma transformação radical na construção do conceito de corrupção bem como no campo empírico no qual se faz o recorte analítico onde a corrupção é vista como entrave que pode emperrar negociações e causar prejuízos aos países que operam com práticas ilegais. A busca parece seguir a direção, reitere-se, de dois planos, o ampliado ou macro e o restrito ou micro.

Os estudos que seguiram este caminho culminaram com a teoria do *rent-seeking*, que significa a obtenção de renda ou bens econômicos, através do controle e da influência dos espaços políticos nos quais se desenvolvem as ações e negociações econômicas. Por outro lado, o viés mais ampliado, ou macroeconômico, opera na relação sobre os impactos da corrupção em relação ao campo econômico como índices de inflação, de crescimento econômico, resultados econômicos, de investimentos e negócios,[233] sendo o objeto de estudo derivado dos efeitos e resultados, a partir dos fatores que os ocasionam. Deste modo, algumas noções são modificadas no limite em que os atores sociais passam a ter proeminência, ainda que dentro de um quadro de possibilidades, de escolhas impostas pela estrutura. Assim como, os ambientes políticos, dialeticamente, influenciam as decisões, estando elas submetidas à estrutura

---

[231] SANTOS *apud* HENRIQUES, Ronald Jean de Oliveira. A corrupção em perspectivas teóricas e abordagem teórica sobre a corrupção no Brasil. *In*: SEMINÁRIOS DE PESQUISA DE DOUTORADO, 2., 2021. Belo Horizonte, **Anais** [...]. Belo Horizonte: PUC Minas, 2021.

[232] KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; ZOIDO-LOBATÓN, Pablo. Governance matters from measurement to action. **Finance & Development**, jun. 2000.

[233] BAPTISTA, Erica Anita. **Corrupção e opinião pública**: o escândalo da Lava Jato no governo Dilma Rousseff. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

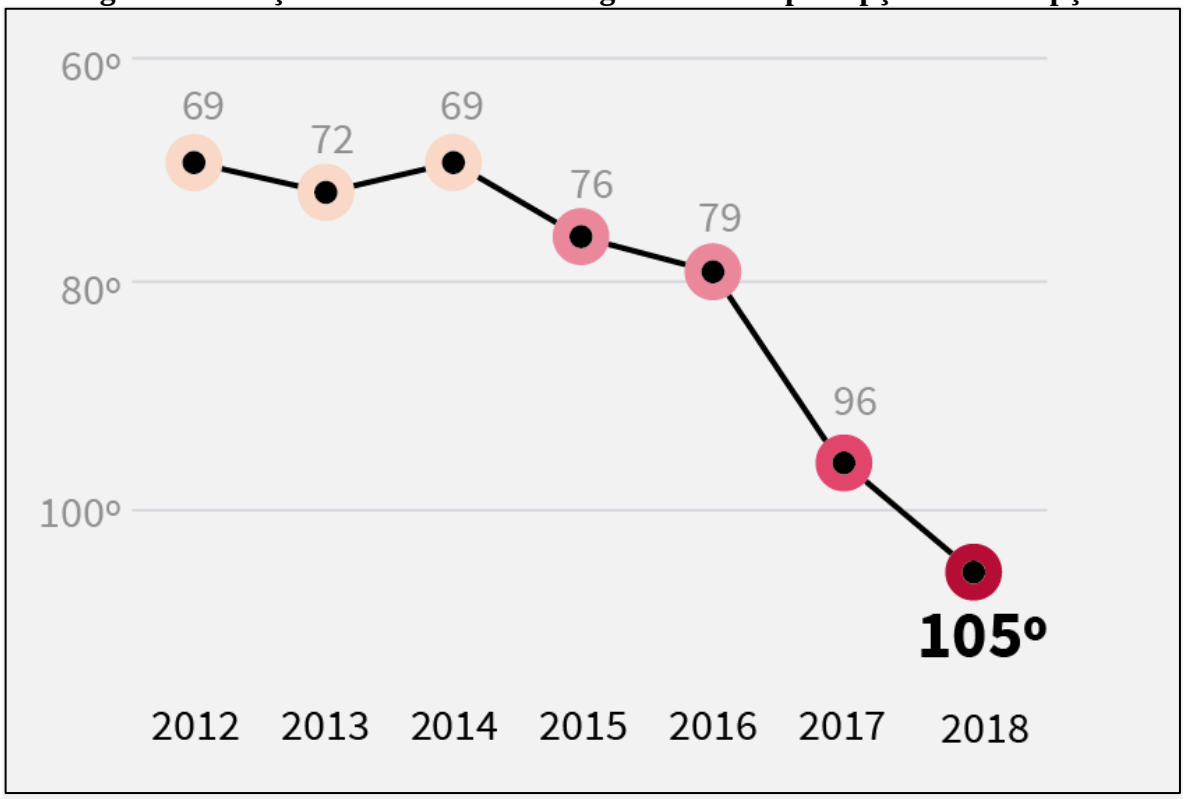
política.[234]

A corrupção está disposta na relação entre as esferas pública e privada, de modo que a rede de corrupção decorre da forma como a máquina pública consente o uso indevido de seus recursos para proveitos próprios.[235]

A partir da ótica da economia política, os meios pelos quais operam as instituições são responsáveis por incentivar ou reprimir as práticas dos atores sociais, com relação à corrupção, nos espaços e no campo político institucional. Assim, mediante a leitura da política sob um viés economicista, foram criados índices que medem a satisfação e confiabilidade dos governos democráticos, com base na pesquisa de opinião.

Considerando o Índice de Percepção da Corrupção (IPC),[236] o Brasil tem piorado nos resultados de práticas corruptivas, caindo sua posição no *ranking* e atingindo o patamar mais baixo dos últimos sete anos, conforme se pode verificar no gráfico ilustrado na Figura 1, a seguir.

Figura 1 - Posição brasileira no ranking mundial de percepção da corrupção



Fonte: (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL - BRASIL, 2020).

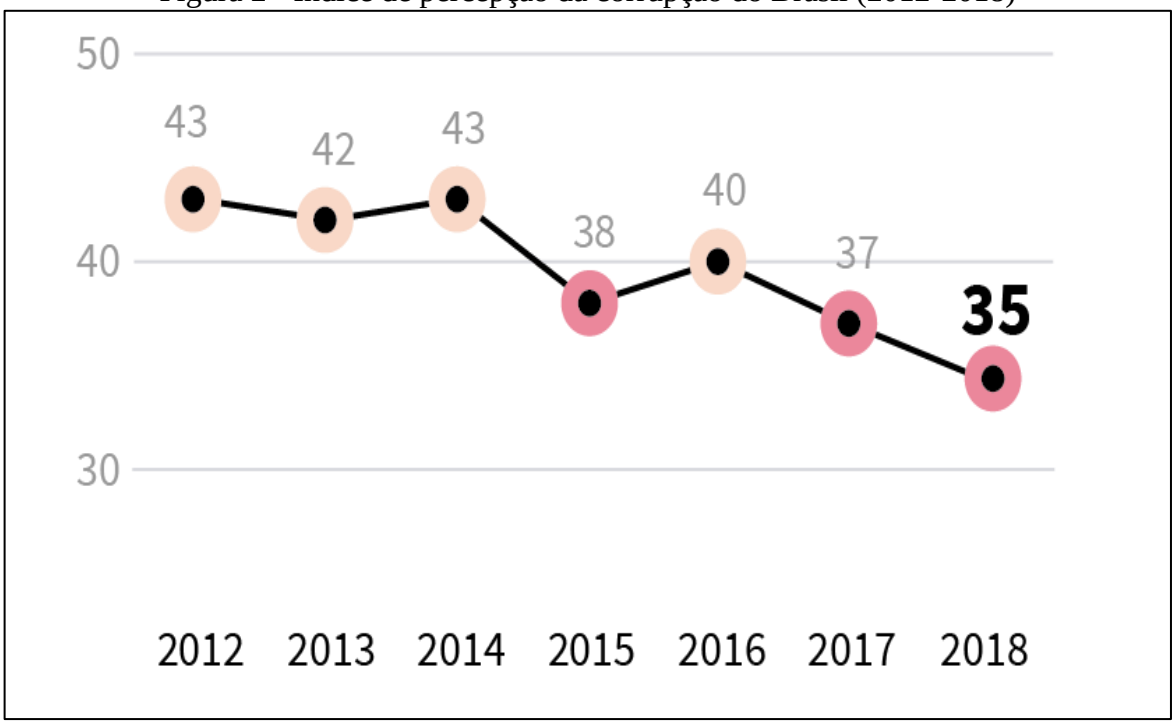
[234] FILGUEIRAS, Fernando de Barros. A corrupção na política: perspectivas teóricas e metodológicas. **Cadernos Cedes**, Rio de Janeiro, n. 5, 2006.

[235] ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption and government:** causes consequenses and reform. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

[236] TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção 2021**. [Brasília]: Do Autor, 2022.

Ainda com base no IPC*237* , salienta-se que o índice de corrupção é mensurado em pontos, variando de 0 a 100, de modo que, quanto mais alta a pontuação, menor o índice de corrupção. Nesse sentido, confirma-se, no Brasil, uma queda consecutiva no *ranking* mundial, conforme demonstra o gráfico ilustrado na Figura 2.

Figura 2 - Índice de percepção da corrupção do Brasil (2012-2018)



Fonte: (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL - BRASIL, 2020).

O índice da democracia foi aplicado, inicialmente, em 1995, em oito países da América Latina pelo consórcio Latinobarômetro, com base em pesquisa de opinião. Representa as atitudes, opiniões e os valores dos atores sociais nos países da América Latina.[238]

Para desenvolver esse índice, 175 países foram avaliados com base em seis dimensões de governabilidade a saber:

a) eixo 1: voz, liberdades fundamentais e responsabilidade;
b) eixo 2: estabilidade política e falta de violência;
c) eixo 3: governo ou eficiência burocrática;
d) eixo 4: qualidade do marco regulatório;

[237] TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção 2021**. [Brasília]: Do Autor, 2022.
[238] MOISÉS, José Álvaro; CARNEIRO, Gabriela Piquet. Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime - o caso do Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 1-42. 2008.

e) eixo 5: aplicação das regras de direito;
f) eixo 6: controle da corrupção.

Estes índices demonstram como são construídos os conceitos a partir de critérios e variáveis que permitam estruturar níveis de corrupção. Com base nos índices, é possível fazer análises comparativas entre países diferentes, além de eles servirem como ferramentas para construir políticas públicas.

Os pressupostos da abordagem das ciências sociais conseguiram revelar que a corrupção representa custos muito maiores que eventuais benefícios ao desenvolvimento. Por outro lado, apresentou debilidades metodológicas, ao se basear em um postulado reducionista do conceito de corrupção.[239]

Esta abordagem foi criticada por privilegiar analiticamente apenas os aspectos econômicos de cunho financeiro da corrupção, pois tinham como objeto central as práticas *rent-seeking*. Esta perspectiva relegou os aspectos políticos e culturais envolvidos nestes processos, pois há que se considerar que as práticas corruptas, sejam elas subornos, pagamento de propina ou lavagem de dinheiro, carregam valores morais e éticos para a sociedade, logo, a ausência de crítica e reflexão políticas em torno destes processos gera uma despolitização da sociedade civil, fazendo com que processos como as privatizações ocorridas no auge do neoliberalismo favorecessem mediações corruptas por parte de grandes conglomerados transacionais. [240]

3.2 Abordagem conceitual

O conceito de corrupção é amplo, além de encontrar, entre os estudiosos do tema, divergências quanto à sua definição. Por isso buscou-se o sentido que sofre alteração no tempo e espaço, também como um agrupamento de práticas variadas, privilegiadas, principalmente no campo administrativo e político.

Nesse ponto, é mister ressaltar que, embora a corrupção na esfera pública seja mais evidente e ganhe relevância, o fenômeno também ocorre no âmbito privado; é fenômeno recorrente em várias esferas. Portanto, pensa-se a corrupção como um elo dissociável do Estado, bem como do regime político, não se constituindo, assim, privilégio das democracias ou das tiranias, sem que se possa afirmar tratar-se de um fenômeno restrito à esfera pública.

---

[239] AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil.** Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 32).
[240] AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil.** Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 32).

Quando se busca por um conceito, a fim de definir o que seria a corrupção, é possível encontrar um cenário multifacetado que torna essa concepção complexa e difícil, pelo menos quando se busca um conceito único e concreto. Isso, porque não se conhece conceito que seja capaz de abarcar a corrupção sob todas as suas formas possíveis de expressão.*241* Assim, ela teria um conceito jurídico indeterminado.

De acordo com Cláudio Brandão, o conceito de corrupção foi construído historicamente, sendo sua presença destacada na teologia e na filosofia de Agostinho, assumindo um sentido de degeneração. Na concepção de Agostinho, o homem que exerce o poder "está fadado a ser desvirtuado se quem o detém sucumbir às paixões desordenadas, tornando-se o próprio poder objeto de idolatria".[242] Quando se desvirtua, esse homem passa a governar em prol de seus próprios interesses. A partir dos entendimentos de Agostinho, Cláudio Brandão[243] constata que "corrupto é o coração (*cor*) rompido (*ruptus*)".

Ainda com base em Cláudio Brandão,[244] verifica-se que a corrupção é a degeneração do poder, trazendo como consequências a prevalência do bem particular em detrimento do bem comum. Trazendo esse conceito para a atualidade, e considerando o Direito internacional dos direitos humanos, o autor afirma que a corrupção se configura como uma degeneração de poder que impede o desenvolvimento, violando os direitos humanos. A partir disso, entende-se que a corrupção precisa ser entendida e tratada sob uma abordagem inter e multidisciplinar.

Ao analisar o conceito de corrupção, Franco (2005, p. 40) pontua que este "varia tanto no tempo como em cada sociedade". E complementa, destacando que "ela pode ser considerada como um fenômeno isolado", sendo, portanto, julgada em uma perspectiva moral e legal, mas também ser compreendida como sistêmica, cujos atos corruptores generalizam, além de serem fatores intrínsecos à sociedade.

Nessa mesma linha de pensamento, Márcio Fernando Elias Rosa[245] relata que a corrupção considerada sistêmica é estrutural e se impõe ao complexo jurídico, e é a mais maléfica, porque vem dissimulada em regras ou normas impessoais, traduzindo-se, na prática, em favores determinados. Ainda, é própria das falsas democracias e dos regimes autoritários, sendo, contudo, também incrementada nas democracias estruturadas. E, na política

---

[241] ANDRIOLI, A. I. Causas estruturais da corrupção no Brasil. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 64, set. 2006.

[242] BRANDÃO, Cláudio. Direitos humanos e corrupção: a interface entre poder e desenvolvimento na convenção interamericana contra a corrupção. **Ciências Criminais em Perspectiva**, v. 1, n. 1, 2020, p. 10.

[243] BRANDÃO, Cláudio. Direitos humanos e corrupção: a interface entre poder e desenvolvimento na convenção interamericana contra a corrupção. **Ciências Criminais em Perspectiva**, v. 1, n. 1, 2020, p. 11.

[244] BRANDÃO, Cláudio. Direitos humanos e corrupção: a interface entre poder e desenvolvimento na convenção interamericana contra a corrupção. **Ciências Criminais em Perspectiva**, v. 1, n. 1, 2020, p. 12.

[245] ROSA, Márcio Fernando Elias. Corrupção como entrave ao desenvolvimento. **Revista Bonijuris,** Curitiba, v. 16, n. 484, p. 05-12, mar. 2004, p. 9

tradicionalista brasileira, a corrupção endêmica é antiga, tendo sua geração e formação no Estado Nacional, remetendo, portanto, ao período colonial, o que compromete a própria democracia e o desenvolvimento do Estado.

Ricardo Letizia Garcia ressalta que a "corrupção se torna endêmica quando a esfera política surge como a principal estrutura para a alocação de recursos e não mais do mercado". Nesse caso, ainda segundo o autor, os "empresários irão buscar rendas não mais no mercado privado, mas, sim, no mercado político". [246]

Fernando Filgueiras[247] também aborda a problemática da corrupção endêmica, e a relaciona à decadência das instituições, pois, mostra um dissenso "a respeito dos valores políticos básicos e muito menos a respeito de quais práticas são permitidas no âmbito da sociedade". Ou seja, aponta situações nas quais a corrupção está atrelada à impossibilidade de sociabilidade.

Por sua vez, Herbert Lowe Stukart destaca que definir corrupção é tarefa complexa e difícil, pois, não há consenso sobre o que seja a ação corrupta, já que ela é também considerada uma violação ética e moral de uma sociedade. "Ela é constatada quando as intenções e as ações egoístas prejudicam alguém".[248]

Ademais, o autor assevera que, na sua opinião, o escritor italiano Dante Alighieri concebeu a melhor definição para o termo corrupção, embora ela não abarque nem todos os sentidos, nem todas as situações em que se configura, mas que resume a contento esse crime como sendo uma "situação em que o *não* se torna *sim* por dinheiro". [249]

Semelhantes são os ensinamentos a respeito da corrupção de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, os quais pontuam que ela seria a "forma pela qual um funcionário age adversamente das regras estabelecidas na estrutura, em seu benefício ou de terceiros". A corrupção remete, ainda, à noção de jogo de troca de interesses de quem corrompe e de quem a ela se submete, o corrompido, pois, "corrupção é uma forma particular de exercer influências: influência ilícita, ilegal e ilegítima. Amolda-se ao funcionamento de um sistema, em particular ao modo como se tomam as decisões".[250]

---

[246] GARCIA, Ricardo Letizia. **A economia da corrupção - teoria e evidencias**: uma aplicação ao setor de obras rodoviárias no Rio Grande do Sul. 2003. Tese (Doutorado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2003, p. 30.

[247] FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Opinião Pública**, Campinas, v. 15, n. 2, p. 386-421, nov. 2009.

[248] STUKART, Herbert Lowe. **Ética e corrupção**. São Paulo: NBL, 2007, p. 44.

[249] STUKART, Herbert Lowe. **Ética e corrupção**. São Paulo: NBL, 2007, p. 44.

[250] BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução de Carmen Varriale *et al*. Brasília: Universidade de Brasília, 2007, p. 291-292.

Segundo os mesmos autores, “a primeira consideração diz respeito ao âmbito da institucionalização de certas práticas: quanto maior for o âmbito de institucionalização, tanto maiores serão as possibilidades do comportamento corrupto”. [251]

Hannah Arendt[252] complementa destacando que o poder pode definitivamente aniquilar a força, que, combinada com a maioria, “será sempre uma constante ameaça ao poder”, porquanto o poder corrompe, quando existe a união dos fracos para a destruição do forte.

A autora destaca que o poder, de fato, poderá aniquilar a força, pois, sabe-se, a sociedade é considerada a principal esfera pública e, assim, haverá sempre perigo, através de artimanhas de grupos pequenos, porque há pessoas que nada podem fazer, pois, sequer sabem que são fraudadas, e, devido a isto, não reagem, ou seja, não se utilizam do natural desejo de violência, “[...]reação natural daqueles a quem a sociedade tentou privar da força através da fraude”. [253] Reitere-se que, porque a definição da palavra corrupção é diversa, multifacetada e complexa, neste texto, é abordada sob o enfoque jurídico, econômico e sociológico.

Para além das concepções já descritas sobre corrupção, ao definir este termo, muitas vezes alguns cidadãos imputam, ainda que não propositalmente, uma série de valores, juízos e convicções diversas, e concebem a concepção do maléfico fenômeno consoante suas percepções pessoais e experiências de mundo. Nesse sentido, especialmente porque se trata de um fenômeno reconhecido universalmente, precisa-se ressaltar a importância do espaço sociocultural em que o fenômeno se manifesta.[254] Importante mencionar, ainda, a corrupção transnacional, aquela que vai além dos limites do país, envolvendo a esfera internacional, e que a Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE, 1997) aponta como aquelas difundidas e exercidas em transações comerciais internacionais, incluindo-se neste bojo os investimentos. A OCDE afirma que tal prática abala a boa governança e o desenvolvimento econômico de todos os povos. O conceito foi acatado e incorporado, no Brasil, por meio do Decreto n. 3.678/2000,[255] de 30 de novembro, que promulgou “ a convenção sobre o combate da corrupção de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais. ”

Inicialmente, nesse contexto de múltiplos e multifacetados conceitos sobre o termo corrupção, o dicionário Antônio Houaiss apresenta o termo como: “ato ou efeito de

---

[251] BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução de Carmen Varriale *et al*. Brasília: Universidade de Brasília, 2007, p. 291-292.

[252] ARENDT, Hannah. **A condição humana.** 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, p. 215.

[253] ARENDT, Hannah. **A condição humana.** 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

[254] BARBOSA, Lívia. **O jeitinho brasileiro:** a arte de ser mais igual do que os outros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

[255] BRASIL. **Decreto nº** 3.678**, de** 30 de novembro de 2000**.** Promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2000.

deterioração, decomposição física de algo, putrefação, depravação de hábitos, costumes, devassidão, ato, processo ou efeito de subornar uma ou mais pessoas em causa própria ou alheia [...]",[256] definição que, em parte, corrobora a etimologia desta palavra já apresentada na abertura deste capítulo.

Nessa direção, o vocábulo, que etimologicamente, do latim *corruptus*, significa ato de quebrar e deixar em pedaços, de fraccionar, decompor e deteriorar distintas épocas, causar putrefação ou decomposição de alimentos e matérias-primas perecíveis de consumo humano, ao longo de tempo viu seu sentido ampliar-se figurativamente e assumir os sentidos de perversão, devassidão e sujeira relacionados aos membros do ambiente político ou a quaisquer sujeitos que aderissem a tais práticas.

Etimologicamente, Robert Klitgaard[257] corrobora que o termo é derivado do latim adaptando-se às circunstâncias e figurando em estudos da filosofia e da política no sentido de expressar a transgressão de um regime de governo ou a perversão de seus operadores. Todavia, na contemporaneidade, e genericamente, o termo se relaciona à ideia de vantagem ilícita que se relaciona ao indivíduo ou sua convivência, em detrimento de outro ou da coletividade. A corrupção política, um dos focos deste estudo, é o uso ilegítimo do poder público para beneficiar um interesse privado.

Dependendo de sob qual perspectiva a corrupção ocorre, filosófica, jurídica, política, econômica, ou sociológica, conforme Fernando Luís Miranda[258] o termo assume concepções e definições diferentes. De acordo com este autor, é possível identificar três tipos principais: o primeiro seria o conceito centrado no ofício público, a definição legalista/jurídica, em que um funcionário público se desvia de suas funções formais em busca de recompensas para si ou para terceiros.

O segundo é aquele centrado no mercado, conceituando corrupção como o uso do cargo público de forma desviada, para aumentar sua renda pessoal. O terceiro conceito centra-se na ideia de bem público; nesse caso, considera-se a ocorrência da corrupção, quando "o interesse comum, pensado como algo que tem existência e pode ser identificado, é violado em função da preocupação com ganhos particulares".[259]

---

[256] HOUAISS, Antônio. **Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.
[257] KLITGAARD, Robert. **A corrupção sob controle**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.
[258] MIRANDA, Fernando Luís. Unificando os conceitos de corrupção: uma abordagem através da nova metodologia dos conceitos. **Revista Brasileira de ciência política**, n. 25, 2018, p. 238.
[259] MIRANDA, Fernando Luís. Unificando os conceitos de corrupção: uma abordagem através da nova metodologia dos conceitos. **Revista Brasileira de ciência política**, n. 25, 2018, p. 239.

Fernando Luís Miranda[260] cita, ainda, um quarto conceito de corrupção, baseando-se em Kenneth Gibbons[261] que se centra na opinião pública, partindo da ideia de que suas dimensões são definíveis a partir do momento em que são bem reconhecidas pelo público. Há um consenso generalizado de que o termo consiste em um ato empreendido por um ou mais sujeitos, a fim de tirar vantagens – econômicas ou de poder – em detrimento do interesse coletivo da população. [262]

Nesse sentido, as ações que envolvem a corrupção trazem em seu cerne a prevalência de interesses privados sobre os públicos, o coletivo, interesses privados esses que provêm de um comportamento moral e eticamente desviante, além de ser um ato transgressor à lei.

Robert Klitgaard[263] entende que, ao longo da história, o conceito de corrupção se referia tanto a comportamentos políticos quanto sexuais. Assim, explica a incidência do teor moral atribuído a este termo, capaz de evocar, algumas vezes, diversas imagens relacionadas a eventos negativos e maléficos, direcionando para o empreendimento de ações que desvirtuam o caráter do indivíduo que a pratica. Ainda aponta que, da mesma maneira, historicamente, as definições da unidade lexical corrupção não são estáticas, uma vez que evoluem e apresentam variações atreladas à sua compreensão, conforme a interpretação que a sociedade dá ao sintagma ser corrupto. Nessa seara, o autor complementa:

> Ao longo do tempo as sociedades têm sido capazes de fazer distinções mais sutis entre "suborno" e "reciprocidade" ou "transação" permitidas – e têm sido mais capazes de tornar tais distinções eficazes na prática. E, em qualquer época, é provável encontrarmos em uma sociedade pelo menos quatro diferentes definições de suborno: "a dos mais ferrenhos moralistas, a da lei escrita, a da lei aplicada em qualquer grau e a da prática corrente". [264]

No enfoque jurídico, existe uma previsão legal que visa a coibir as práticas de corrupção no serviço público. Porém, os mecanismos penais não abarcam integralmente a punibilidade da corrupção, seja por conta de um déficit histórico-temporal, ou ainda porque sua tipificação sempre se dá de maneira incompleta. [265]

---

[260] MIRANDA, Fernando Luís. Unificando os conceitos de corrupção: uma abordagem através da nova metodologia dos conceitos. **Revista Brasileira de ciência política**, n. 25, 2018, p. 239.

[261] GIBBONS, Kenneth. Toward an attitudinal definition of corruption. *In*: HEIDENHEIMER, A.; JOHNSTON, M.; LEVINE, V. (org.). **Political corruption**: a handbook. 2. ed. Brunswick: Transaction Publishers, 1990.

[262] FREITAS JÚNIOR, Luiz Romeu de; MEDEIROS, Cintia Rodrigues de Oliveira.
Estratégias de racionalização da corrupção nas organizações: uma análise das declarações de acusados em casos de corrupção no Brasil. **Revista de Ciências da Administração**, v. 20, n. 50, p. 8-23, 2018.

[263] KLITGAARD, Robert. **A corrupção sob controle**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994, p. 40.

[264] KLITGAARD, Robert. **A corrupção sob controle**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994, p. 40.

[265] LEAL, Rogério Gesta. Há um direito a privacidade e intimidade absolutos na ordem jurídica e política democráticas contemporânea, notadamente em face de informações que visem o combate à corrupção?. **Direito & Justiça**, v. 40, n. 2, p. 181-196, 2014.

Esses campos de extensão, dimensões e abordagens que a corrupção abarca tendem, portanto, a ser oriundos de uma natureza própria de tal prática, que pode ser classificada por meio de tipificações como: institucional, cultural, política, economia, moral, entre outras.

A corrupção institucional, por exemplo, como explicam Avritzer Leonardo *et al*.,[266] se caracteriza pelo envolvimento de sujeitos que atuam em instituições públicas. A corrupção política também pode ser enquadrada como institucional, já que envolve agentes públicos que atuam em instituições e casas públicas.

A corrupção cultural, por sua vez, é a praticada pela sociedade civil, por agente público ou privado, com a única intenção de obter privilégios próprios, ganhos pecuniários ou *status*. Os autores comentam ainda que alguns dos exemplos neste caso podem incluir sujeitos que subornam agentes públicos para se safarem de multas, conseguirem e utilizarem atestados médicos falsos, entre outras condutas, ou infrações tipificadas como ilícitas, mas que podem ser consideradas menos graves, mas que, de fato, são corruptas e prejudicam a sociedade. [267]

Avritzer Leonardo *et al*.[268] explicam, então, que a corrupção moral, independente de quem a pratique, agente público ou privado, envolve a intenção de satisfazer interesses próprios, sem que se leve em consideração os meios utilizados para o alcance desse benefício. Em que pese serem esses atos cometidos dentro do campo semântico e legal da corrupção, podem ser considerados legais, porém se tipificam como condutas antiéticas e imorais, já que colocam interesses pessoais à frente dos coletivos.

Dessa forma, os autores comprovam que a palavra corrupção conserva um amplo espectro de sentidos e significações e que assume diversas formas. Todavia, para o direcionamento desta pesquisa, é prudente não se assumir individualmente nenhum dos tipos apresentados e discutidos, uma vez que a multiplicidade de expressões desse fenômeno envolve a problemática das formas e feições que elas podem assumir no âmbito do serviço público.

3.3 Impactos da corrupção no desenvolvimento socioeconômico no Brasil

A corrupção parece ser um problema inerente à sociedade e bastante comum nas instituições governamentais, e sua prática, pelo que se apura sempre, distorce a alocação de recursos, distanciando-os de um uso apropriado e produtivo, interpondo uma barreira ao crescimento econômico. Nessa direção, recentemente, constatou-se a existência de uma estreita

[266] AVRITZER Leonardo *et al*. **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: UFMG, 2008.
[267] AVRITZER Leonardo *et al*. **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: UFMG, 2008.
[268] AVRITZER Leonardo *et al*. **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

relação entre instituições e prosperidade econômica, sendo que muitos economistas argumentam que o mau funcionamento de instituições governamentais é um estorvo ao investimento, empreendedorismo e à inovação.

A presença de instituições bem desenvolvidas, tal como um sistema judiciário eficiente que garanta o cumprimento de contratos e os direitos de propriedades, incentiva a inovação e incrementa os investimentos. Portanto, é de se esperar que práticas de corrupção afetem o desempenho da economia.

Além disso, a prática de corrupção pode, em longo prazo, impactar, através de seus efeitos, a provisão e a qualidade dos bens e serviços públicos básicos.

Por essas razões, nos últimos anos, diversos estudos foram realizados com o objetivo de estudar como as práticas corruptas ocorrem, que fatores as influenciam e qual seu impacto na economia.

Apesar de ser a 12ª maior economia do mundo em 2021, o Brasil encontra-se entre os países com maior nível de desigualdade de renda, baixo índice de desenvolvimento humano e elevados níveis de pobreza. De acordo com o IPEA em 2011, o país possuía cerca de 26,8 milhões de pobres e ocupava 13ª posição no ranking mundial da desigualdade, posição que piorou no ano de 2019, segundo o relatório do IDH, que indicava o Brasil como a 8ª nação em desigualdade social, superando apenas os países africanos (África do Sul, Namíbia, Zâmbia, São Tomé e Príncipe, República Centro Africana, Suazilândia e Moçambique). Apenas mais e melhores investimentos no fornecimento de serviços básicos à população e a criação de políticas públicas orientadas à diminuição dessas disparidades, poderia reverter esse quadro.

Embora tenha havido um considerável aumento no volume de recursos transferidos e de programas que buscam a melhoria dos indicadores econômicos e sociais, em diversos países, esses índices não têm apresentado melhoras significativas, e, de acordo com Gupta et al (2008), boa parte dessa ineficiência na alocação de recursos é causada pela corrupção governamental.

De acordo com dados do CNJ, em 2010,*269* cerca de 2804 ações de crimes de corrupção, improbidade administrativa e lavagem de dinheiro tramitavam nos tribunais federais. Nos tribunais estaduais, eram cerca de 10.104 ações. Segundo a AGU, de 60% a 70% do total de casos de corrupção envolvendo dinheiro público no Brasil ocorrem nas áreas de saúde, educação e saneamento básico.

---

[269] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Informações acerca de processos e procedimentos que tenham por objeto corrupção, lavagem de dinheiro, improbidade administrativa e ações penais de competência originária dos Tribunais**. Brasília: CNJ, 2011.

Além disso, segundo a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), o custo da corrupção no Brasil fica entre 1,38% e 2,3% do PIB. Ou seja, apenas em 2010, a corrupção causou uma perda de recursos entre R$ 50,8 bilhões e R$ 84,5 bilhões, uma projeção de 120 a 250 Bilhões em 2019, segundo dados do MPF.*270*

Com toda essa corrupção e seus impactos na população, os cidadãos se ficam descontentes, e sua confiança e credibilidade no Estado abaladas. A consequência disso é que as instituições são vistas como corruptas e não terão apoio popular. Entre os anos de 2010 e 2019, a confiança na classe política tem diminuído sistematicamente, sendo que 81% dos brasileiros consideram as instituições corruptas.

A corrupção influencia negativamente no desenvolvimento socioeconômico, pois afeta a igualdade e justiça sociais, abala a confiança dos cidadãos que passam a reconhecer na corrupção um dos fatores responsáveis pela ineficiência de recursos básicos e pela má qualidade dos serviços públicos. A corrupção não somente desvia recursos públicos, mas, também cria incentivos equivocados para o direcionamento dos investimentos econômicos, desmoraliza as instituições e gera altos custos sociais.

Uma das formas de controlá-la seria a imposição de reformas institucionais e econômicas e estas reformas deveriam reavaliar a questão da representatividade, aumentando o controle da sociedade sobre os seus representantes. Estabelecer procedimentos de transparência, adotar medidas que reduzam a percepção de impunidade, aumentar a probabilidade de uma rápida punição seriam outras saídas para debelar o crime de corrupção.[271]

O papel do Estado no controle da corrupção é inibir e combater à criação de oportunidades para práticas corruptas, bem como vigiar e promover a transparência e maximizar a eficácia governamental do Poder Judiciário, e divulgar amplamente a punição à corrupção e punir severamente os corruptores. Se o Estado brasileiro cumprisse o papel, que lhe foi designado, as práticas corruptas seriam controladas, bem como seus impactos na sociedade seriam mais brandos, e isso possibilitaria uma marcha mais acelerada e continua em direção ao desenvolvimento.

De um modo geral, portanto, a corrupção afeta diretamente e negativamente toda a riqueza de uma sociedade, fere os direitos essenciais à vida, no momento em que amplia a exclusão social, afetando o bem-estar dos cidadãos, além de contribuir para a péssima qualidade dos serviços públicos, tais como mobilidade, saúde, educação, moradia, saneamento básico e

---

[270] FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Custo da corrupção no Brasil chega a R$ 69 Bi por ano**. São Paulo: FIESP, 2013.

[271] FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Custo da corrupção no Brasil chega a R$ 69 Bi por ano**. São Paulo: FIESP, 2013.

infraestrutura. Ademias, limita o crescimento econômico, altera a composição dos gastos governamentais, causa distorções na concorrência, abala a legitimidade dos governos e a confiança da sociedade no Estado, prejudica a estabilidade do ambiente de negócios, no momento em que reduz a atração do investimento produtivo, além de gerar consequências negativas sobre o nível do PIB *per capita* e sobre o IDH. Tudo isso afeta a capacidade de crescimento da economia, pervertendo os mercados.

Na verdade, a sociedade brasileira não tem o real conhecimento de como a corrupção impacta negativamente o desenvolvimento da nação. Esta falta de conhecimento, acaba por gerar o conformismo, que deixa o povo tranquilo com relação a este grave problema social.

Segundo o ex-presidente do Banco Mundial, Paul Wolfowitz, em linhas gerais, a corrupção está associada à inoperância e competência dos governos em lidar com problemas mais complexos. Ele afirma que a corrupção "enfraquece os sistemas, distorce o mercado e convida, portanto, a não produtivas. No fim, os governos e os cidadãos acabam por pagar um preço, com rendimentos mais baixos, menor investimento e oscilações econômicas mais voláteis."[272]

De forma crescente, especialistas na área de desenvolvimento estão encarando a corrupção como um dos principais obstáculos para a capacidade de uma nação atrair investimentos estrangeiros necessários para a criação de empregos e a redução da pobreza.

O prejuízo é grande e a conta é muito alta. Segundo a ONU,

> os custos da corrupção superam 5% do Produto Interno Bruto (PIB) global e chegam a mais de 2,6 trilhões de dólares por ano". Na África, por exemplo, 25% do PIB simplesmente desaparece por causa da corrupção, de acordo com o levantamento da União Africana. São quase 148 bilhões de dólares perdidos que poderiam ser convertidos em desenvolvimento para o continente. [273]

Segundo a Tranparency Internantional, "a corrupção também desvia os recursos que deveriam aliviar a pobreza. Esses vazamentos comprometem o crescimento econômico do país, os níveis de investimento, as tentativas de redução da pobreza e demais progressos relacionados ao desenvolvimento." [274]

Ao mesmo tempo, a corrupção em pequena escala, esgota os recursos dos pobres, forçando-os a oferecer propinas em troca de acesso a bens e serviços básicos, muitos dos quais

---

[272] WOLFOWITZ *apud* CAMELLO, Johnny. **Corrupção e pobreza**. [*S. l.*]: LinkedIn Corporation, 15 fev. 2017.
[273] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDADES *apud* CAMELLO, Johnny. **Corrupção e pobreza**. [*S. l.*]: LinkedIn Corporation, 15 fev. 2017.
[274] TRANPARENCY INTERNANTIONAL *apud* CAMELLO, Johnny. **Corrupção e pobreza**. [*S. l.*]: LinkedIn Corporation, 15 fev. 2017.

deveriam ser “gratuitos” por lei – como os serviços médicos e a educação. Com poucas outras escolhas, eles recorrem à corrupção como estratégia de sobrevivência à exclusão de frequentar a escola, conseguir um trabalho, comprar uma casa, votar, ou simplesmente serem partícipes da sociedade a que pertencem.

Ainda segundo a Transparency International

> mais de seis bilhões de pessoas vivem hoje em países com sérios problemas de corrupção”, mal que sufoca pessoas, comunidades e nações enfraquece a educação e a saúde, contamina os processos eleitorais e reforça injustiças ao desmoralizar os sistemas de justiça criminal e o Estado de Direito. Ao desviar recursos nacionais e internacionais, a corrupção destrói a economia e o desenvolvimento social, aumentando a pobreza.[275]

É preciso entender que há sempre um ser humano por trás da corrupção e, a cabo dela, haverá uma criança sem merenda na escola, um doente “sem remédios no hospital, uma mulher vítima de violência sexual e sem atendimento. Portanto, este é o momento de lutar contra ela.”[276]

Nesse sentido, o FIESP*277* simulou os benefícios que os brasileiros deixaram de receber em decorrência da corrupção, considerando os setores da saúde, educação e infraestrutura (Pacto de Aceleração do Crescimento - PAC), conforme comprova a Tabela 1, a seguir.

Tabela 1 - Simulação de benefícios que os brasileiros deixaram de receber em decorrência da corrupção

Educação – Ensino Fundamental	**Valor Observado ou Meta (A)**	**Adicional: equivalente ao desviado para a corrupção (B)**	**Adicional em % (B/A)**
Número de Alunos da Rede Pública	34.510.989	16.438.071	47,6%
Saúde - SUS			
Número de leitos (internação)	367.397	327.012	89,0%
PAC – Metas (2007-210)			
Luz para Todos (pessoas atendidas)	5.150,000	24.570,088	477,1%
Saneamento Básico (domicílio atendidos)	22.500,000	23.347.547	103,8%
Habitação (famílias atendidas)	3.960,000	2.940,371	74,3%
Rodovia (km)	45.337	56.341	124,3%
Porto (unidade)	12	184	1537,3%
Aeroporto (unidade)	20	277	1383,6%

Fonte: FIESP (2013).

[275] TRANPARENCY INTERNANTIONAL apud CAMELLO, Johnny. **Corrupção e pobreza**. [*S. l.*]: LinkedIn Corporation, 15 fev. 2017.
[276] MAKINWA *apud* CAMELLO, Johnny. **Corrupção e pobreza**. [*S. l.*]: LinkedIn Corporation, 15 fev. 2017.
[277] FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Custo da corrupção no Brasil chega a R$ 69 Bi por ano**. São Paulo: FIESP, 2013.

A partir dos resultados da simulação realizada pelo FIESP, é possível perceber as perdas sociais advindas do processo de corrupção, ficando, assim, evidenciados seus impactos no desenvolvimento socioeconômico do país.

3.3.1 Sociedade e corrupção: existe uma cultura de corrupção no Brasil?

No dia 5 de outubro de 1988, o então presidente da Assembleia Nacional Constituinte, em seu pronunciamento por ocasião da promulgação da CRFB/1988, afirmou que:

> [...] a moral é o cerne da Pátria. A corrupção é o cupim da República. República suja pela corrupção impune, tomba nas mãos de demagogos, que, a pretexto de salvá-la, a tiranizam. Não roubar, não deixar roubar, pôr na cadeia quem roube, eis o primeiro mandamento da moral pública.[278]

No Brasil, a investigação e o debate sobre a corrupção evocam o uso de alguns elementos importantes para se compor uma análise que se pretenda lúcida e coerente, e para isto, demandam discussão criteriosa e detalhada em torno de aspectos como ética, moral e cultura política que, no Brasil, são polêmicos, e, por vezes, conflitantes. Isto é, julga-se importante proceder a uma análise sociológica a acerca de possíveis distinções e similaridades entre a honestidade social e a corrupção política.

Por isso, neste ponto do texto, cabe que se retratem distinções entre desonestidade e corrupção, bem como, discorrer sobre o entendimento sobre como ambos os assuntos têm por base o mesmo alicerce, tendo eles sido idealizados e fundamentados no afrouxamento das instituições e dos valores morais e éticos.

Nesse viés, e sendo o almejo, geralmente, uma característica do comportamento humano por ganhos fáceis e acessíveis, os indivíduos regidos por uma educação frágil e débil não hesitarão em incorrer em infrações, quando for oportuno.

Dessa forma, pode-se afirmar que a corrupção existe desde sempre, entre todos os povos, lugares, todas as culturas, nos poderes dos regimes governamentais, em todas as instâncias de poder, público e privado e nos partidos políticos. Parece epidemia que pode se tornar pandemia. Diante do exposto, surge o questionamento: o poder sempre corrompe? As pessoas sempre tendem a agir favorecendo à individualidade, em detrimento do coletivo?

---

[278] GUIMARÃES *apud* IDOETA, Paula Adamo. **'Temos ódio e nojo à ditadura':** o discurso histórico que promulgou a Constituição do Brasil. São Paulo: BBC News, 5 out. 2018.

No entanto, atos de corrupção praticados em distintas sociedades mostram que o poder nem sempre corrompe, deixando claro que o problema, além de se justificar por uma educação fragilizada, não se posta simplesmente no poder em si, mas, também no meio em que os indivíduos são socializados, caracterizando, assim, os desvios morais como um mal social que existe independente da classe social daquele que o pratica. Em síntese, o poder, uma educação permissiva, um meio social propício à amoralidade e antiético podem facilitar o surgimento de um corrupto.

O conceito defendido pelos organismos internacionais tende a servir como um divisor de águas da concepção que a maioria das pessoas assume. Orientadas por esse senso comum, os sujeitos tendem a chamar todo e qualquer desvio moral de corrupção. No entanto, essas infrações morais não são atos de corrupção, mas, de desonestidade. Assim, existe uma distinção importante entre desonestidade social e corrupção política que merece considerações. Esses atos de desonestidade são também conhecidos como "jeitinho brasileiro".

Para que possamos melhor entender a sociedade brasileira, assim como os atos corriqueiros de desvios morais que a população comete, é preciso compreender o porquê dessas ações estarem tão presente na nossa cultura, e serem reproduzidas de maneira tão frequente.

A antropóloga Lívia Barbosa, em seu livro *O jeitinho brasileiro: a arte de ser mais igual que os outros*, defende a ambiguidade do conceito desta expressão e, a partir de sua definição, esclarece sobre o limite que separa a "esperteza", vista como algo benéfico, do desvio moral. Nesse sentido, a autora define "jeitinho":

> O jeitinho é sempre uma forma especial de se resolver algum problema, situação difícil ou proibida, ou uma solução criativa para alguma emergência, seja sob a forma de conciliação, esperteza ou habilidade, portanto, para que uma determinada situação seja considerada jeito necessita de um acontecimento imprevisto e adverso aos objetivos do indivíduo. Para resolvê-la é necessária uma maneira especial, isto é, eficiente e rápida para tratar do problema.[279]

Diante dessa definição, é possível afirmar que o "jeitinho" pode ser visto tanto como um favor, quanto como uma forma de desvio moral. Em contrapartida, na maioria dos casos, o sentido do termo tende a pender para um dos extremos, dependendo da situação de interação e da relação entre as pessoas envolvidas. Assim, o sentido duplo da palavra, no qual um deles pode chegar a extremos comportamentais ilícitos, ficam divididos, entre formas criativas e não prejudiciais de resolver algum problema e a tentativa de se obter alguma vantagem facilmente,

[279] BARBOSA, Livia. **O jeitinho brasileiro:** a arte de ser mais igual do que os outros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006, p. 33.

ou “levar vantagem em tudo”, consoante a Lei de Gérson.[280]

As práticas sociais brasileiras são profundamente marcadas pelo desenvolver histórico, assim, para buscar a compreensão das infrações morais, Barbosa buscou nas origens do processo de formação da sociedade brasileira o surgimento do conceito.

Para isso, ancorou-se na obra *Raízes do Brasil* de Sérgio Buarque de Holanda, que – como já visto neste trabalho – apresenta o conceito de homem cordial, que pode ser aplicado, a depender do caso, tanto à honestidade social, quanto à corrupção política.[281]

O Brasil, com o seu extenso período de exploração, que teve início com a chegada dos portugueses (1808), que seguia a mesma forma de administração trazida, a mesma que vigorava império de Portugal, desconsiderando, portanto, as particularidades desse novo território. Esse fator abriu possibilidade para que houvesse uma grande exploração da mão-de-obra e dos recursos naturais.[282]

Livia Barbosa destaca que a nação brasileira carregou, ao longo de seu desenvolvimento, diversas características desse aspecto que procedia da sua origem ibérica. Uma expressão marcante desse povo seria a solidariedade, existente somente em relações nas quais havia vinculação mais de sentimentos do que interesses, seja no ambiente doméstico ou entre amigos.[283]

Com o desenrolar histórico no Brasil, no que tange ao tema mão de obra, ocorreram outros momentos de exploração, como os do período do Coronelismo, quando os coronéis forneciam proteção para algumas pessoas em troca de seus votos. Essa conduta desviante ficou conhecida como voto de cabresto. Essas relações eram marcadas pela cordialidade, mesmo que em contextos de maior tensão. Assim, o brasileiro, em vários momentos, sentiu o peso dos vínculos de simpatia hipócrita.

É possível afirmar que os desvios morais estão disseminados de forma tão assídua no cotidiano, que ocorrem como uma “instituição cultural”. Portanto, é como se pudesse

---

[280] Enunciados cunhados em 1976, por Maurício Dias e aludem a uma propaganda da agência Caio Domingues & Associados, que havia sido contratada por uma fabricante de cigarros, para a divulgação do produto. Durante o vídeo da propaganda, Gerson Oliveira Nunes, o meia Gerson, também conhecido como “canhotinha de ouro”, grande maestro do tricampeonato mundial conquistado pela seleção brasileira de futebol, na memorável campanha no México, em 1970, afirmava "Por que pagar mais caro se o Vila me dá tudo aquilo que eu quero de um bom cigarro? Gosto de levar vantagem em tudo, certo? Leve vantagem você também, leve Vila Rica!" Essas falas lamentáveis grudaram tal qual uma desgraçada sanguessuga na moralidade do ilustre Gerson. E o pior, tais frases foram imaginariamente transformadas em lei popular, a lei dos inescrupulosos. A época era outra, mas Gérson pagou caro moralmente por muitos anos por este infeliz anúncio. CABETTE, Eduardo Luiz Santos. A **hipocrisia e o estigma da lei de gerson - archimedes marques.** [Curitiba]: Do Autor, 2012.

[281] HOLANDA, Sergio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 12. ed. Rio de Janeiro: J. Olimpio, 2015.

[282] HOLANDA, Sergio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 12. ed. Rio de Janeiro: J. Olimpio, 2015.

[283] BARBOSA, Livia. **O jeitinho brasileiro:** a arte de ser mais igual do que os outros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

estabelecer uma comparação análoga à propina para se instituir “vista grossa” e “facilitar o andamento dos casos”.

A sociedade brasileira se instruiu e aprendeu a conviver normalmente com essa anomalia social, no entanto, em alguns momentos, a inquietude e o descontentamento de alguns mais esclarecidos que detinham conhecimento sobre todas as consequências e os atrasos que os “desvios” poderiam acarretar, emergiram.[284]

Nesse caso, portanto, o caráter é uma variável importante a ser considerada, uma vez que, o almejo do prêmio acessível e imediato é algo humano, e assim, reitere-se, os indivíduos detentores de educação e formação moral débeis, permissivas e fragmentadas não hesitarão em se corromper, caso as condições sejam favoráveis.

Diante desses fatos, se torna, portanto, indispensável a diferenciação entre corrupção política e desonestidade social, porquanto ambas possuem a mesma gênese, e seus efeitos são orientados por condutas semelhantes e tendem a ser jogadas na vala comum das mesmices, mas, apresentam diferenças que precisam ser percebidas, compreendidas e explicadas, tarefa que se precisa encetar, a esta altura, para tentar trazer a sociologia e a biologia para o mesmo universo.

É imperioso reconhecer que, porque pertencem à mesma espécie, lagarta e borboleta são exatamente o mesmo animal, e a prova disto é elas possuírem o mesmo código genético. Ainda enquanto lagarta, o animal possui características próprias, tem expressão e forma de lagarta e, neste momento, nada é além disto.

Ao longo do processo de metamorfose, a lagarta sofre mudanças relativamente rápidas e intensas de forma, estrutura e hábitos que ocorrem durante este ciclo de vida e, após apoderar-se das matérias necessárias para seu desenvolvimento, transmuda-se em borboleta, com distintas formas e cores, contudo, sem deixar de ser a mesma lagarta que havia sido.

Com esta alegoria sociobiológica, buscou-se explicar que, assim como a lagarta e a borboleta são exatamente o mesmo ser vivo, com o mesmo código genético, mas, que apresentam formas e dinâmicas diferentes, inclusive de vivência e sobrevivência no *habitat*, defende-se neste texto que é desta mesma maneira que se deve compreender a relação entre a desonestidade social e a corrupção política, ou seja, ambas possuem a mesma origem, mas, se desenvolvem em instâncias e/ou ambientes distintos.

Com isso, tanto a desonestidade, quanto a corrupção, incorporam em seu DNA a distorção de consciência para a percepção dos termos moralidade e ética, sendo tautocronomamente “a mesma criatura”, porém, mantendo características particulares enquanto

[284] HOLANDA, Sergio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 12. ed. Rio de Janeiro: J. Olimpio, 2015.

entes. Ademais, é importante ressaltar que, da mesma forma como a lagarta origina a borboleta, a desonestidade social dá origem à corrupção política.

Segundo o filósofo Leandro Karnal, “a desonestidade é um mal individual, a corrupção é um mal social”, ou seja, coletivo. Nessa linha, completando suas ideias elucida que “não existe governo corrupto em uma sociedade ética, e não existe nação corrupta com um governo ético e transparente”.[285]

Dentro dessa óptica, a conduta das pessoas, independente da conjuntura econômica, é consequência direta do meio no qual se socializa. Nessa linha de pensamento, caso um jovem da Suíça tenha uma conduta mais ética que um jovem brasileiro, esta ação não seria nem mérito próprio dele nem/e direto do indivíduo, mas, reflexo do ambiente social e moral que o condiciona a agir de tal forma.

À vista disso, entre o povo e o governo, reverbera um espelhamento de que cada pessoa, em sua condição social, atua de modo a obter ganhos para o particular em função do coletivo. Com isso, é possível afirmar que um desvio de conduta praticado por um político afeta negativamente o meio social de forma muito mais contundente e assídua do que uma pessoa que não respeita a ordem de uma fila de espera, passando à frente das pessoas que já aguardam a sua vez nela (o fura-filas), ou estaciona em uma vaga exclusiva para idosos ou deficientes, constituindo-se estas condutas em atos de corrupção política e de desonestidade social, respectivamente.

Diante do exposto sobre as consequências dos atos de corrupção política, pode-se afirmar que essa ação se caracteriza como criminal. A violação da lei pode ser explicada por meio da Teoria das Atividades Rotineiras, de Cohen e Felson,[286] [287] que se propõe a analisar e entender os motivos das ações criminosas a partir de observações e estudos.

A teoria pode ser compreendida como um agrupamento de fundamentos e princípios que afirmam o acontecimento de um ato criminal, quando convergem no mesmo espaço físico e temporal um possível criminoso e uma vítima em potencial, sem que entre eles dois exista um defensor capacitado. Dessa forma, a teoria também denominada “triângulo do crime”,

---

[285] KARNAL, Leandro. **Leandro Karnal faz a melhor síntese do ano sobre 'o que é a corrupção'** [Entrevista concedida a] Lázaro Ramos. [São Paulo]: Pragmatismo, 2016.

[286] COHEN, L.; FELSON, M. Social change and crime rate trends: routine activities approach. **American Sociological Review**, v. 44, n. 4, p. 588-607, 1979.

[287] A teoria foi desenvolvida há mais de 40 anos para explicar o aumento maciço das taxas de criminalidade nos Estados Unidos, após a Segunda Guerra Mundial, que começou especialmente, quando o baby boom, entendido como o nascimento do grande número de bebês gerados pelos soldados no exterior durante a 2ª Guerra, iniciou. Mas, não foi possível explicar a criminalidade no país apenas por mudanças demográficas como esta, e nem pelas transformações nas variáveis sociológicas tradicionais, como a pobreza, por exemplo, foram consistentes com o aumento exacerbado das taxas de criminalidade. Foi isso que chamou a atenção dos autores e os impeliu a pesquisar mais e a escrever a teoria.

pressupõe a existência de três aspectos para a ocorrência de um ato ilícito: um suposto ofensor/criminoso motivado, o alvo do crime e a ausência de guardiões contra a violação.

Isso posto, na sequência, os aspectos de um ato criminal corrupto se caracterizam. Aplicando, e adaptando, a situação no Brasil à teoria, a distribuição dos papeis dos atores do ato criminal seria: os criminosos/ofensores motivados são os políticos, os alvos apropriados os recursos financeiros, as licitações, subvenções, negociatas e os acordos e, por fim, a carência de profissionais capacitados para desempenhar a função protetora contra a violação seria a legislação débil e flexível e a impunidade parlamentar. Esses seriam os elementos que originam um ambiente propício para a ocorrência de crime, como é a corrupção no Brasil.

3.4 Convenções internacionais de combate à corrupção

O conceito de corrupção também vem sendo abordado pela Convenção Interamericana de Corrupção desde 1996, o que revela estar a Convenção considerando a questão, assim como sua contribuição ao Direito Internacional, um tanto tardiamente, se se levar em conta que se trata de problemática cujos primeiros registros datam da Antiguidade, como já se mostrou neste texto. Posterior a isso, mas, em passado ainda bem distante de hoje, somente se encontra menção à existência da corrupção e às suas consequências nefastas no trabalho de redação do texto da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, documento que trata a corrupção como motivação para o esquecimento dos direitos humanos. [288]

As Nações Unidas, por sua vez, trazem o seguinte conceito:

> [...] práticas de suborno e de propina, a fraude, a apropriação indébita ou qualquer outro desvio de recursos por parte de um funcionário público. Além disso, pode envolver casos de nepotismo, extorsão, tráfico de influência, utilização de informação privilegiada para fins pessoais e a compra e venda de sentenças judiciais, entre diversas outras práticas.[289]

Consta ainda no Prefácio da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, que “a corrupção é uma praga traiçoeira que tem um amplo espectro de consequências corrosivas para a sociedade”.[290] E no Preâmbulo da Convenção Penal sobre Corrupção, lê-se:

---

[288] BRANDÃO, Cláudio. Direitos humanos e corrupção: a interface entre poder e desenvolvimento na convenção interamericana contra a corrupção. **Ciências Criminais em Perspectiva**, v. 1, n. 1, 2020, p. 15.

[289] NAÇÕES UNIDAS. Escritório de ligação e parceria no Brasil. **UNODC e Corrupção**. [Brasília]: UNODC, 2022.

[290] CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO *apud* GRECO, Rogério; FREITAS, Paulo Cesar de. **Corrupção**: prevenção e tratamento punitivo à luz do direito e do processo penal. [Belo Horizonte] Do Autor, 8 jun. 2020.

> Sublinhando que a corrupção constitui uma ameaça para o Estado de direito, a democracia e os direitos do homem, mina os princípios de boa administração, de equidade e de justiça social, falseia a concorrência, entrava o desenvolvimento económico e faz perigar à estabilidade das instituições democráticas e os fundamentos morais da sociedade; [...].[291]

Marcos Fernandes Gonçalves da Silva,[292] por sua vez, entende que existem diversos âmbitos pelos quais o termo pode permear, sendo a política um dos principais, mas envolve também a dimensão ética e a jurídica. Nessa mesma trilha, o autor apresenta algumas definições gerais sobre o termo em sua dimensão política, a mais interessante para esta pesquisa.

Dentre os pontos que aborda, ressalta que a corrupção:

a) pode ser uma prática do uso de poder auferido pelo cargo público, a fim de obter ganho privado à margem da lei e das regulamentações que vigoram;
b) podem incluir um comportamento moral e condutas éticas de agentes públicos que fogem às normas padrão aceitáveis, a fim de alcançar objetivos pessoais;
c) pode ser o uso desvirtuado do poder político, a fim de obter benefícios próprios; e
d) pode ser a comercialização, por parte de agentes públicos, de bens do governo e, portanto, da sociedade, visando aos ganhos privados. [293]

Júlio Mosquéra[294] explica que as considerações sobre a corrupção no âmbito político abrangem como foco um sujeito na condição de agente público/político que faz uso de um poder hierarquicamente superior, a fim de obter ganhos privados, sempre agindo à margem da lei e da conduta moral e ética vigentes em sua sociedade. O autor explica que existe, necessariamente, uma relação entre o agente em questão e uma função pública. Luiz Romeu de Freitas Júnior e Cintia Rodrigues de Oliveira Medeiros, relatam em seu estudo que a corrupção nas organizações ocorre da seguinte maneira:

> A corrupção em uma organização, assim como na sociedade de um modo geral, também parte da ação individual ou sistêmica/institucional. Quando ela parte da instância individual, se fortalece com as interações entre os indivíduos e é caracterizada como uma organização de indivíduos corruptos, já quando está em uma

---

[291] PORTUGAL. Ministério Público. **Convenção Penal sobre a Corrupção**: Preâmbulo. [*S. l.*]: GDDC, 2022.
[292] SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **A economia política da corrupção do Brasil**. São Paulo: Senac, 2000.
[293] SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **A economia política da corrupção do Brasil**. São Paulo: Senac, 2000.
[294] MOSQUÉRA, Júlio. **E eu com isso?** Entenda como a política influencia o seu dia a dia. São Paulo: Globo, 2006, p. 20.

> instância institucional, a própria organização é considerada corrupta, isto ocorre quando seus membros executam ações corruptivas que a beneficiam por meio da associação de indivíduos em pequenos grupos. A normalização e perpetuação da corrupção nas organizações pode ser fortalecida por três processos, sendo eles a sua institucionalização, racionalização e socialização, os quais atuam de forma conjunta. A institucionalização ocorre quando as práticas de corrupção são admitidas como parte da rotina, já a racionalização é o uso pelos indivíduos de influências socialmente construídas como forma de legitimar seus atos; e a socialização é o processo no qual indivíduos recém-chegados na organização são estimulados a realizar e aceitar práticas corruptas.[295]

No que tange à dimensão ética e moral, por sua vez, a corrupção se explica como um tipo de desvio comportamental do indivíduo que troca direitos sociais, para obter ganhos pessoais, o que faz com que sua ação seja movida pelo "[...] desejo de ditar o comportamento do outro, e de conquistar meios para tirar vantagem de situações".[296]

Nesse sentido, a corrupção caracteriza-se como fraqueza moral, uma vez que seus agentes a empreendem, com o intuito de atender aos seus próprios interesses, promovendo o que lhes é vantajoso, e se esquecendo de que vivem em sociedade e, no caso do serviço público, que são seus representantes, o que faz com que suas ações reflitam direta e indiretamente sobre o todo social.[297]

Assim, ainda que os comportamentos morais sejam um constructo histórico e social que se desenvolveu ao longo da história, sua efetivação impõe a premissa de uma função social que deve se calcar na regulamentação das relações humanas e de sua convivência em sociedade, visando a conquistar um tipo de harmonia social. [298]

Nesse contexto, a corrupção pode ser detectada ao longo da história, desde as civilizações antigas, com um conceito que aponta para a degeneração do poder, posição também corroborada e enfatizada tardiamente pelo Direito internacional, mas que tem incessantemente tentado combater e conscientizar os países, dado que seus efeitos recaem sobre o desenvolvimento e erguem obstáculos para a efetivação dos direitos humanos.

Com a assinatura da Convenção Interamericana de Corrupção em 1996 e a Convenção das Nações Unidas em 2003, dois dos instrumentos internacionais mais importantes sobre a corrupção, que trouxeram para os países a necessidade de falar sobre o assunto, foram firmados.

---

[295] FREITAS JÚNIOR, Luiz Romeu de; MEDEIROS, Cintia Rodrigues de Oliveira. Estratégias de racionalização da corrupção nas organizações: uma análise das declarações de acusados em casos de corrupção no Brasil. **Revista de Ciências da Administração**, v. 20, n. 50, p. 8-23, 2018, p. 11-12.

[296] MOSQUÉRA, Júlio. **E eu com isso?** Entenda como a política influencia o seu dia a dia. São Paulo: Globo, 2006, p. 21.

[297] BARBOSA, Lívia. **O jeitinho brasileiro:** a arte de ser mais igual do que os outros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

[298] BIGNOTTO, N. Corrupção e opinião pública. *In*: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. (org.). **corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

No caso do Brasil, em 2002 foi promulgado o Decreto n. 4.410[299] regulamentando no Direito pátrio a Convenção Interamericana de Corrupção.

3.4.1 Convenção Interamericana contra a Corrupção

A Convenção Interamericana contra a Corrupção foi elaborada pela Organização dos Estados Americanos (OEA) em 29 de março de 1996, sendo ratificada pelo Brasil somente em 2002, através do Decreto n. 4.4010/2002, com vistas à prevenção, punição e erradicação da corrupção. Ademais, a Convenção reforça a necessidade de cooperação entre os países para que esses objetivos sejam alcançados. Trata-se do primeiro instrumento internacional de combate à corrupção que o Brasil foi signatário.

A referida Convenção, visando ao alcance dos objetivos mencionados, estabeleceu que fossem criados órgãos de fiscalização e controle de atos corruptos, assim como de mecanismos que promovam a participação da sociedade civil e organizações não governamentais.

Configurou-se como um primeiro passo dado pelo país para o combate à corrupção e instrumento fundamental para que condutas fossem ajustadas em prol do combate à corrupção. Como dissertam Samantha Ribeiro Meyer-Pflug e Vitor Eduardo Tavares de Oliveira

> [...] é um instrumento de importância no combate à corrupção, pois ela já está auxiliando as autoridades no desenvolvimento de técnicas e na criminalização de atos antes não previsto no ordenamento pátrio e visa a cooperação regional (América). Essa cooperação é de extrema importância, pois possibilitará possíveis extradições de criminosos corruptos, investigações de membros do crime organizado e possíveis práticas de lavagem de dinheiro.[300]

A partir de seus 28 arts., a Convenção Interamericana contra a Corrupção vincula o conceito de corrupção ao de desenvolvimento, como violação da ordem moral e da justiça, atingindo a legitimidade das instituições públicas.

Os modelos de corrupção apresentados pela referida Convenção são relacionados à técnica da tipicidade penal, mantendo-se, assim, na seara dos direitos humanos, a noção de corrupção como degeneração do poder[301] Esta Convenção elenca cinco condutas para o combate à corrupção, aquelas que caracterizam a corrupção, estando elas descritas no art. VI do Decreto

---

[299] BRASIL. **Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002.** Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c". Brasília, DF: Presidência da República, 2002.

[300] MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro; OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares de. O Brasil e o combate internacional à corrupção. **Revista de informação legislativa. Brasília**, v. 46, p. 187, 2009, p. 191.

[301] BRANDÃO, Cláudio. Direitos humanos e corrupção: a interface entre poder e desenvolvimento na convenção interamericana contra a corrupção. **Ciências Criminais em Perspectiva**, v. 1, n. 1, 2020, p. 17.

n. 4.410/2002, a saber:

> a. a solicitação ou a aceitação, direta ou indiretamente, por um funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas, de qualquer objeto de valor pecuniário ou de outros benefícios como dádivas, favores, promessas ou vantagens para si mesmo ou para outra pessoa ou entidade em troca da realização ou omissão de qualquer ato no exercício de suas funções públicas;
> b. a oferta ou outorga, direta ou indiretamente, a um funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas, de qualquer objeto de valor pecuniário ou de outros benefícios como dádivas, favores, promessas ou vantagens a esse funcionário público ou outra pessoa ou entidade em troca da realização ou omissão de qualquer ato no exercício de suas funções públicas;
> c. a realização, por parte de um funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas, de qualquer ato ou omissão no exercício de suas funções, a fim de obter ilicitamente benefícios para si mesmo ou para um terceiro;
> d. o aproveitamento doloso ou a ocultação de bens provenientes de qualquer dos atos a que se refere este artigo; e
> e. a participação, como autor, coautor, instigador, cúmplice, acobertador ou mediante qualquer outro modo na perpetração, na tentativa de perpetração ou na associação ou confabulação para perpetrar qualquer dos atos a que se refere este artigo. [302]

Conforme é possível verificar, a Convenção Interamericana contra a Corrupção tipifica não somente a conduta ativa de corrupção, mas também a conduta passiva. A lesividade pode ser ocasionada até mesmo pela mera tentativa de cometer o ato, que também caracteriza o ato. O art. XII da supracitada Convenção estabelece que a tipificação das condutas elencadas não exige que tenha havido produção de prejuízo ao patrimônio.

A partir disso, delineiam-se os seguintes modelos de corrupção: a praticada por quem desempenha a função pública; a praticada por um agente estranho ao serviço público; a de aproveitamento ou ocultação de bens; e o suborno transacional. Cláudio Brandão[303] ressalta que essas formas de abuso direto, mediante a desconsideração total pelo interesse público, por via do desvirtuamento do poder, e, consequentemente, erigindo obstáculos para a efetivação dos direitos humanos.

3.4.2 Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção

O Brasil também é signatário da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção elaborada em 2003, durante a Assembleia Geral das Nações Unidas, e ratificado no Brasil, por

---

[302] BRASIL. **Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002.** Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c". Brasília, DF: Presidência da República, 2002.

[303] BRANDÃO, Cláudio. Direitos humanos e corrupção: a interface entre poder e desenvolvimento na convenção interamericana contra a corrupção. **Ciências Criminais em Perspectiva**, v. 1, n. 1, 2020, p. 19.

meio do Decreto n. 5.687/2006,[304] caracterizando-se, assim, como a mais recente legislação voltada para o combate à corrupção no ordenamento jurídico pátrio.

A Convenção em questão é considerada como uma forma de demonstração da preocupação internacional pela corrupção, que reconheceu a necessidade de uma norma mais abrangente para o tratamento do assunto. Nessa direção, de acordo com Samantha Ribeiro Meyer-Pflug e Vitor Eduardo Tavares de Oliveira, a

> [...] Convenção prevê que os países devem criminalizar uma série de atividades corruptas; adotar medidas para prevenir a corrupção; promover a integridade nos setores públicos e privados; e cooperar com outros países. Ela também estabelece, pela primeira vez, mecanismos legais para o repatriamento de bens e recursos obtidos por meio de atos corruptos e remetidos para outros países. [305]

À semelhança da Convenção Interamericana contra a Corrupção, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção também buscava a prevenção e a repressão às práticas de corrupção, ratificando a necessidade de cooperação entre os países. Suas disposições estão divididas em oito capítulos, os quais são:

> (i) disposições gerais, (ii) medidas preventivas, (iii) penalização e aplicação da lei; (iv) cooperação internacional; (v) recuperação de ativos; (vi) assistência técnica e intercâmbio de informações entre agências; (vii) mecanismos de aplicação da Convenção e (viii) disposições finais.[306]

A participação da sociedade civil também é incentivada pela citada Convenção, e, para tanto, aponta a necessidade de os países atuem de forma transparente, além de elaborarem e participarem de programas e projetos internacionais orientados à prevenção de práticas corruptivas.

Importante mencionar que a administração pública brasileira já previa a transparência como princípio desde 1993, conforme a Lei n. 8.666,[307] que também traz outros princípios fundamentais nesse processo como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Todavia, considerando que diferentes foram os casos de corrupção que eclodiram

---

[304] BRASIL. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2006.

[305] MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro; OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares de. O Brasil e o combate internacional à corrupção. **Revista de informação legislativa. Brasília**, v. 46, p. 187, 2009, p. 193.

[306] NAÇÕES UNIDAS ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA DROGAS E CRIME. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. Brasília: Nações Unidas, 2007.

[307] BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

nos últimos anos, é possível dizer que a previsão desses princípios não foi suficiente para prevenir a ocorrência desses casos.

A necessária transparência dos atos dos entes governamentais no Brasil foi tratada, novamente, na Lei n. 12.527/2011,[308] de forma consonante à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, tendo como uma de suas premissas a facilitação do controle social, assim como da fiscalização e de ações que dificultem a prática de atos de corrupção. Esta participação social está prevista no art. 13 da suprareferida Convenção.

Saliente-se que, para prevenção à corrupção, a Convenção das Nações Unidas estabelece medidas como "a criação de agências anticorrupção, transparência no setor público, participação da sociedade civil organizada, códigos de conduta para funcionários públicos e regras para a contratação e gestão pública." *309* Ainda neste âmbito de mecanismos preventivos, a Convenção aponta obrigações impostas aos países relativas à/ao:

a) afirmação e aplicação de políticas contra a corrupção, com estabelecimento de um órgão independente encarregado de aplicar tais políticas e promover práticas adequadas (arts. 5 e 6);
b) garantia de plena vigência de princípios e critérios normativos de equidade, mérito, igualdade, eficiência e transparência na gestão pessoal do setor público (art. 7);
c) criação e aplicação de códigos de conduta que, em conformidade com os princípios fundamentais do ordenamento interno, promovam a integridade, honestidade e responsabilidade entre os funcionários públicos (art. 8);
d) estabelecimento de sistemas apropriados de contratação pública baseados na transparência e adoção de critérios objetivos (art. 9.1);
e) promoção de transparência na gestão da Fazenda Pública (art. 9.2);
f) garantia de acesso à informação pública e simplificação de procedimentos administrativos (art. 10);
g) independência e integridade do Poder Judicial e do Ministério Público (art. 11);
h) prevenção da corrupção e melhorias nas normas contábeis e de auditoria no setor privado; e

[308] BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

[309] NOTARI, Marcio Bonini. As Convenções Internacionais Ratificadas pelo Brasil no Combate à Corrupção. **Direito Internacional e Globalização Econômica**, v. 1, n. 1, p. 60-77, jan. / jun. 2017.

i) determinação de sanções civis, administrativas ou penais eficazes, proporcionais e dissuasivas no caso de descumprimento dessas medidas (art. 12.1). [310]

Destaquem-se, ainda, as medidas destinadas à regulamentação e supervisão de bancos e às instituições financeiras, para que seja possível prevenir e detectar os casos de lavagem de dinheiro previstos no art. 14 da Convenção das Nações Unidas.

No que diz respeito à tipificação dos atos, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção é mais abrangente do que a Convenção Interamericana, porquanto dispõe as condutas que caracterizam a corrupção nos arts. 15 a 25:

> suborno de funcionários públicos nacionais; suborno de funcionários públicos estrangeiros e de funcionários de organizações internacionais públicas; malversação ou peculato, apropriação indébita ou outras formas de desvio de bens por um funcionário público; tráfico de influência; abuso de funções; enriquecimento ilícito; suborno no setor privado; malversação ou peculato de bens no setor privado; lavagem de produto de delito; encobrimento e obstrução da justiça. [311]

Importante ressaltar que a Convenção também dispõe sobre a obrigação dos Estados membros de estabelecer diretrizes para a responsabilização penal, civil e administrativa das pessoas envolvidas nos casos em que se confirme a tipificação da conduta, punindo qualquer forma de participação ou tentativa, requerendo conhecimento, intenção ou propósito para a tipificação.

Nos casos de necessária investigação penal, a Convenção estabelece, em seu art. 40, a necessidade de os países estabelecerem mecanismos internos para a eliminação de obstáculos que possam surgir durante o processo investigativo, como as questões que envolvem o sigilo bancário. Além disso, em seu art. 52 traz a necessidade de adoção de medidas, em conformidade com a legislação interna, que visem a exigir que as instituições financeiras:

> [...] verifiquem a identidade dos clientes, adotem medidas razoáveis para determinar a identidade dos beneficiários finais dos fundos depositados em contas vultosas, e intensifiquem seu escrutínio de toda conta solicitada ou mantida no ou pelo nome de pessoas que desempenhem ou tenham desempenhado funções públicas eminentes e de seus familiares e estreitos colaboradores. Esse escrutínio intensificado dar-se-á estruturado razoavelmente de modo que permita descobrir transações suspeitas com objetivo de informar às autoridades competentes e não deverá ser concebido de forma que atrapalhe ou impeça o curso normal do negócio das instituições financeiras com

---

[310] BRASIL. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2006.

[311] NAÇÕES UNIDAS. ESCRITÓRIO CONTRA DROGAS E CRIME. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. Brasília: Nações Unidas, 2007, p. 49.

sua legítima clientela. [312]

Apesar de o sigilo bancário ser inerente ao direito à privacidade, amplamente protegido no Brasil, seu sopesamento é incentivado pela Convenção das Nações Unidas, porque considera que normas rígidas de sigilo bancário podem incentivar a corrupção e os crimes de lavagem de dinheiro.

Outro ponto importante da Convenção é sua incursão pela corrupção no setor privado, estabelecendo diretrizes em seu art. 12, cabendo aos Estados membros estabelecer legislações internas para a prevenção e o combate da corrupção também nesse setor, com diretrizes semelhantes às do setor público. [313]

Por fim, destaca-se a inovação da Convenção das Nações Unidas, ao dispor sobre a necessidade de os países refletirem continuamente sobre a efetividade das medidas adotadas, adequando-as, sempre que necessário, visando à prevenção e ao combate à corrupção que se instaura como uma problemática no Brasil, assunto que se discorre no capítulo 4, a seguir.

---

[312] NAÇÕES UNIDAS. ESCRITÓRIO CONTRA DROGAS E CRIME. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. Brasília: Nações Unidas, 2007, p. 49.

[313] NAÇÕES UNIDAS. ESCRITÓRIO CONTRA DROGAS E CRIME. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. Brasília: Nações Unidas, 2007.

4 CORRUPÇÂO NO BRASIL

4.1 A corrupção sob o enfoque jurídico brasileiro

Mendieta[314] ressalta que, no ordenamento jurídico brasileiro, a corrupção, que se caracteriza como o "abuso de cargo público ou o não ao cumprimento de normas jurídicas por parte dos responsáveis públicos", se bifurca em perversão e suborno. Nessa conjuntura, conclui-se que a propalada cultura do conseguir algo sem esforço ou mérito enraizada e disseminada pelos núcleos do poder, principalmente nas instituições públicas, termina sobrepujando os princípios éticos e os da legalidade, tendo como resultado a impunidade, consenso na maioria dos casos, contribuindo, assim, para a desmoralização do Estado e também do ordenamento jurídico constitucional, além de, na esfera social, constituir estímulo para que mais cidadãos embrenhem por estas trilhas.

Nesse cenário, Jürgen Habermas[315] destaca que as coordenações motivadas, cuja normatividade é excluída da racionalidade e também a racionalidade excluída da normatividade, não poderão, racionalmente, assumir outro modo a não ser a combinação entre personagens que se encontram agindo estrategicamente.

Não é demais ressaltar que o Código Penal brasileiro tipifica a corrupção passiva e a ativa como crimes, nos termos dos arts. 317 e 333, sendo aquela configurada com o ato de "solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem", ao passo que a corrupção ativa se concretiza com o ato de "oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público para determina-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício". Em ambos os casos a pena é de reclusão de dois a doze anos, e mais multa. [316]

Impende notar que o constituinte, prevendo as várias e possíveis consequências da corrupção, também se preocupou com a consagração da moralidade, enquanto princípio, repudiando as práticas de improbidade administrativa que sujeitam o agente à perda dos direitos políticos e de sua função pública, à indisponibilidade de bens, ao ressarcimento ao erário na forma e gradação da lei, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, podendo configurar não

---

[314] MENDIETA *apud* LIVIANU, Roberto. **Corrupção e direito penal**: um diagnóstico da corrupção no Brasil. São Paulo: Quartier Latin, 2006, p. 55.

[315] HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública:** investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa. São Paulo: Editora Unesp, 2014, p. 68.

[316] BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

apenas atos de improbidade, mas, também, crime de responsabilidade.[317] Essa preocupação pela moralidade deferida à lei ordinária, faz do §4° do art. 37 da CRFB/1988 um referencial no qual se estrutura a matiz primordial de fomentação de possibilidades para o legislador, quando da elaboração de normas para o enfrentamento do flagelo da corrupção.

Foi nesse contexto que veio a lume a Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992,[318] que trata da improbidade administrativa, e fixa os critérios de práticas ímprobas, dispondo sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandatos, cargos, empregos ou funções na administração pública direta, indireta ou fundacional, ou seja, todos os agentes públicos cujas condutas configurarem corrupção.

Sob o enfoque econômico, segundo Mendieta[319] a corrupção consiste no fato de que o funcionário se "utiliza do cargo como um negócio, cuja conta de resultados busca maximizar". Já no entendimento de Ruszel Lima Verde Cavalcante,[320] a corrupção financeira pode ser compreendida como aqueles "atos que derivam do sentimento de prevalência, ou da necessidade de prevalência de uns sobre os outros, em detrimento do Estado".

Por sua vez, Willian Easterly[321] complementa que a compulsão de roubar tudo o que não estiver agrilhoado ao chão é o mais evidenciado entre os demais incentivos ao ilícito com que os funcionários do governo têm de lidar. Isso, além do suborno, quase sempre convincente, por meio do qual são tentados. Nessa direção, exigir da esfera privada o pagamento de suborno é outra tributação imediata da corrupção. Essa pluralidade e diversidade de formas de corrupção, conduzem à diminuição do crescimento do país em todos os níveis.

Tendo isso em vista, resta por óbvio lembrar que a cultura corruptiva é uma questão mais observada pelos visitantes casuais a países pobres ou emergentes, ou pelos investidores desses países.

Não se pode ignorar, ainda, o enfoque sociológico da corrupção, porque acaba atingindo as camadas desprivilegiadas da sociedade. Para Antônio César Bocheneck a atividade corrupta com enfoque social ganha contornos de aparente licitude e de profissionalização pelos próprios

---

[317] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:** Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

[318] BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021].

[319] MENDIETA *apud* LIVIANU, Roberto. Corrupção e direito penal: um diagnóstico da corrupção no Brasil. São Paulo: Quartier Latin, 2006, p. 25.

[320] CAVALCANTE, Ruszel Lima Verde. Corrupção, origens e uma visão de combate. Brasília: Fundação Astrojildo Pereira/Edições FAP, 2006, p. 23.

[321] EASTERLY, Willian. **O espetáculo do crescimento**. Tradução de Alice Xavier, Rio de Janeiro: Ediouro, 2004, p. 306.

agentes responsáveis pela prevenção e repressão, colaborando, assim, para o sucesso da empreitada corrupta, agindo, dessa forma, contrariamente ao cumprimento de seu dever institucional. Ou seja, a "corrupção ocorre em graus distintos e que se encontra ligada precisamente às falhas de mecanismos de controle institucional e administrativo do Estado". *322*

Em que pese os delitos julgados como corrupção pelo e conforme o Código Penal brasileiro, especificamente no título XI, dos crimes contra a administração pública, cujo esboço se dá nos delitos de:

a) peculato (art. 312);
b) emprego irregular de verbas ou rendas públicas (art. 315);
c) extravio, sonegação ou inutilização de livro e documento (art. 314);
d) concussão (art. 316);
e) corrupção passiva (art. 317), entre outras ações são consideradas como atos ilícitos de corrupção consoante o determinado nesse código e em outros mecanismos legais. 323

O Brasil colocou em foco uma questão que se tornou no mínimo polêmica no bojo legislativo da administração pública, já que abriu para o debate a aprovação do projeto de Lei nº 3.760/04,[324] que propõe que crimes de corrupção sejam classificados como hediondos. Em tramitação no Senado Federal desde 2004, quando foi então proposto, somente em meados de 2013, após diversas manifestações populares em todo o país, o órgão aprovou o mencionado projeto, visando a enquadrar na legislação penal os crimes de corrupção, na categoria de gravíssimos.

De acordo com Susan Rose-Ackerman,[325] os subornos estão no centro do problema da corrupção. Subornos são oferecidos por governos e empresas estatais privatizadas a funcionários durante os processos de licitação. Isso significa que os contratados para prestar o serviço não são os empresários que apresentam orçamentos mais razoáveis ou um serviço mais competente, mas, sim, aqueles que compraram o lugar na licitação por meio de suborno. Na

---

[322] BOCHENECK, Antônio César. Contrabando e fronteiras: corrupção: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008, p. 457.
[323] BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].
[324] SANTOS, Wilson. Projeto de Lei **3760/2004.** Acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2004.
[325] ROSE-ACKERMAN, Susan. The political economy of corruption. *In*: ROSE-ACKERMAN, Susan. The political economy of corruption. *In*: ELIOT, Kimberly Ann (ed.). **Corruption and the global economy**. Washington: Peterson Institute for International Economics, 1997. *E-book*.

verdade, os subornos oferecidos em contratos feitos de forma ilícita podem aumentar os custos em 30%, além de não garantirem nem a qualidade e lisura na execução do projeto ou da obra pública.

Quanto ao crime de peculato, é possível dizer que se trata daquele em que o indivíduo se apropria do dinheiro público com a pretensão de devolvê-lo, sendo pressuposto para a configuração do crime a posse do bem público, seja em forma de dinheiro, valor, título ou objeto.

A posse civil não é suficiente para a configuração do crime, sendo necessária uma relação de causa e efeito. Já é de entendimento consolidado no STF, "a aplicação de dinheiro público em proveito próprio ou de outrem, embora com a intenção de restituir."[326]

Por sua vez, o emprego irregular de verbas ou rendas públicas (art. 315) se configura em crime, por "dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei",[327] sendo prevista pena de detenção de 01 a 03 meses, ou multa. Assim, é possível dizer que se trata da destinação inapropriada de determinada verba, por exemplo, uma destinada à educação aplicada à mobilidade urbana. Ainda que para fins públicos, continua a ser considerada crime.

O crime de extravio, sonegação ou inutilização de livro e documento público é denominado crime tributário. Esses crimes, também conhecidos como de "colarinho branco", no Brasil, não constituem prerrogativa de grandes empresários ou colaboradores bilionários. Pelo contrário, abarrotam os Tribunais casos de crimes de "colarinho branco" entre pequenos e médios empresários, o que não causa surpresa, tendo em vista o peso da elevada carga tributária sobre as pessoas físicas e jurídicas, estimada em cerca de 34% do PIB

Cite-se, ainda neste contexto, a prática frequente de sonegação de impostos relativos à receita mensal ou anual, seja com procedimentos que o Fisco tenta podar, seja com infrações à legislação tributária, mesmo diante do risco de autuação, e consequentes multas pesadas,[328] ou até mesmo de prisão por sonegação.

Os crimes contra a ordem tributária supõem não só as condutas típicas previstas na lei penal, mas também, obrigatoriamente, a infração dos deveres tributários, mesmo que, na sequência, se o direito tributário assim autorizar a conduta, exclui-se a antijuridicidade e não se configura o crime tributário. As espécies penais são complementadas pelas normas tributárias,

---

[326] BRASIL. Tribunal Regional Federal (3ª Região). **Ação Penal nº 0011470-82.2004.4.03.6106/SP**. Penal. Peculato-Uso. Peculato-Desvio. Emprego Indevido de Recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) [...]. Rel.:Des.: Baptista Pereira. São Paulo, 24 set. 2014.

[327] BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

[328] ANDREUCCI, Ricardo Antonio. **Legislação penal especial.** São Paulo: Saraiva, 2005.

e é por isso que se afirma que a lei penal tributária é lei penal em branco.

Não pode existir crime tributário de qualquer espécie, se, ao mesmo tempo, não for configurada a transgressão a um dever tributário, um ilícito fiscal. Se há crime contra a ordem tributária, haverá dupla infração: penal e tributária. Contudo, pode ter infringência de obrigação tributária (não pagamento de tributo ou pagamento insuficiente), sem que, no entanto, ocorra fato delituoso penal. [329]

Nos crimes contra a ordem tributária antevista nos arts. 1° e 2° da Lei 8.137/1990,[330] a agilidade do autor incide em acabar com, ou amortecer tributo ou contribuição social, ou determinado acessório, mediante o método das condutas expostas em seus incisos.

A finalidade do agente que viola a lei, chamada de dolo, que compõe o elemento individual do tipo penal, deve estar essencialmente voltada para o não pagamento do imposto. Se não estiver, ou se a essência dessa finalidade não for confirmada, não se pode pensar em sonegação, ou crime contra a ordem tributária, pois o componente individual (dolo) integra o tipo penal.

Os crimes tributários ajuntados nesta última legislação são de ação penal evidente incondicional, movidos, dentre outros, pelos inícios da obrigatoriedade e indisponibilidade, de legalidade exclusiva do Ministério Público, como define o art. 129, I, da CRFB/1988 . Ocorrido o ilegítimo tributário, conformado regularmente o débito em método administrativo que facultou a defesa do contribuinte, esgotados os recursos, surge para o Estado uma pretensão ética social, pois o imposto reclamado não foi designado para a efetivação da justiça social.

No que diz respeito ao crime de concussão tipificado no art. 316 do Código Penal brasileiro, se o indivíduo obtém vantagem indevida para si ou para outrem, dada a função que ocupa, é prevista pena de reclusão de dois a oito anos, mais multa. Caracteriza-se, nesse tipo de crime, o uso de cargo público em benefício próprio ou de outrem. O crime de corrupção inclui, ainda, a passiva tipificada no art. 317 do Código Penal brasileiro, caracterizando-se por receber ou aceitar vantagem indevida, mesmo fora da função ou antes de assumi-la, desde que em virtude da função.

Todavia, é entendimento consolidado no Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) que "não ocorre o delito de corrupção passiva, embora de natureza formal," se ele permanecer na simples solicitação, e se for impossível cumpri-la, isto é, se "não estiver ao alcance da pessoa quem é solicitada [...]"a conduta ilícita. Além disso,

---

[329] NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. Notas sobre o ilícito tributário na doutrina e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 274, 7 abr. 2004.

[330] BRASIL. **Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990**. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2011].

> o pagamento feito ou prometido deve ser a contraprestação de ato de atribuição do sujeito ativo (RF 201/297; JTJ 160/306). Assim não se tipifica a infração se a vantagem desejada pelo corruptor não é de atribuição e competência do funcionário (RT 505/296). Poderá assim a conduta ser enquadrada como crime de tráfico de influência (artigo 332) ou poderá haver a prática de coautoria de funcionário em crime de corrupção ativa se transferir o dinheiro ao colega que detém a competência. [331]

Sobre o estudo da corrupção a partir das teorias relacionadas à nova economia institucional, Susan Rose-Ackerman[332] define que a essência de tal abordagem se funda na ideia de que os diferentes atores, seja no exercício de prerrogativas públicas ou na defesa de interesses privados, têm seu comportamento orientado pelo conjunto de incentivos criados pelo contexto institucional que os envolve.

Para essa autora, o problema da corrupção não estaria relacionado de forma simplista a baixos níveis de democratização, mas, sim, à existência de situações de competição entre atores autointeressados (*self-interested*) que buscariam (por meios lícitos ou ilícitos) subverter decisões coletivas para a satisfação de seu próprio bem-estar, mesmo que em detrimento do interesse público, seja em ambientes autoritários ou democráticos. [333]

Nesse mesmo sentido, Susan Rose-Ackerman complementa:

> Como qualquer intercâmbio, a corrupção requer dois atores: um comprador e um vendedor. O comprador do setor privado paga um suborno ao vendedor do setor público para obter algo valioso. Os subornos podem ser utilizados para conseguir benefícios perfeitamente legais, alguns casos, tais como moeda estrangeira, licenças de importação, crédito ou contrato com o Estado, ou podem prover ao comprador algo que não merece, como uma isenção frente a certa regulação válida, uma redução ilícita de contribuições ou uma permissão para realizar um negócio ilegal. Os subornos podem inclusive ser utilizados para induzir certas autoridades a investigar os competidores de quem suborna. O suborno nem sempre envolve funcionários públicos: agentes de aquisições privados que estiveram envolvidos em escândalos de corrupção, assim como funcionários de crédito em bancos privados. O denominador comum é uma pessoa com autoridade para distribuir um benefício escasso, que para eleger beneficiários usa algum método diferente a disponibilidade a pagar um suborno.[334]

Portanto, por analogia à citação anterior, para que ocorra corrupção, é necessária a presença de pelo menos dois atores: o corrupto e o corrompido. Todavia, mais dois atores

---

[331] ROMANO, Rogério Tadeu. A denúncia contra Cunha. **Revista Jus Navigandi**, 4862, Teresina, ano 20, n. 4434, 22 ago. 2015.

[332] ROSE-ACKERMAN, Susan. The institutional economics of corruption. *In*: GRAAF, Gjalt; MARAVIC, Patrick von.; WAGENAAR, Pieter. **The good cause**: theoretical perspectives on corruption. EUA: Verlag Barbara Budrich, 2010. p. 47-63.

[333] ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption:** a study in political economy. Nova York: Academic Press, 1978.

334 ROSE-ACKERMAN, Susan. The political economy of corruption. In: ELIOT, Kimberly Ann (ed.). **Corruption and the global economy**. Washington: Peterson Institute for International Economics, 1997. E-book. p. 51.

podem estar presentes na prática ilícita conforme o Código Penal brasileiro: o conivente e o irresponsável, que são melhor descritos no Quadro 5, a seguir.

Quadro 5 - Atores da corrupção

Corruptor	**É aquele que oferece ou promete alguma vantagem (dinheiro/bens/serviços) considerada indevida.**
Corrompido	É aquele que recebe ou aceita a promessa de vantagem indevida (dinheiro/bens/serviços) oferecida ou prometida pelo corruptor.
Conivente	É aquele que, apesar de não estar envolvido diretamente com o esquema de corrupção do qual fazem parte o corruptor e o corrompido, tem conhecimento da existência do fato e nada faz para impedi-lo, desestruturá-lo, ou, pelo menos, denunciá-lo ao órgão competente. Tal omissão beneficia e protege os corruptos (corruptores e corrompidos) e é considerada crime (condescendência criminosa – art. 320 do Código Penal). Exemplo de coniventes: colega de repartição, superior hierárquico etc.
Irresponsável	Geralmente, trata-se de um agente que ocupa cargo de chefia dentro da Administração Pública e que não acompanha, com a devida atenção e rigidez que a função exige, a rotina de trabalho de seus subordinados. Assim sendo, esse superior não possui conhecimento efetivo sobre a documentação que circula em seu departamento, dos papeis que assina e a que tipo de informações seus funcionários têm acesso, fazendo com que essa repartição seja um ambiente propício à prática da corrupção.

Fonte: Minas Gerais (2015).

Em síntese, a corrupção se efetiva a partir de uma rede de atores que envolve agentes ativos e passivos que desempenham papeis importantes nesse processo.

Na legislação brasileira, foi possível verificar avanços no combate à corrupção, principalmente com a incorporação de tratados internacionais como base de seus Decretos e Leis, fator fundamental para o alinhamento do país ao Direito Internacional, como bem afirma José Burneo Labrin

> Os tratados e acordos internacionais contra a corrupção expressam uma novidade radical e importante no direito internacional. Pela primeira vez na história, a prevenção e o combate à corrupção deixaram de ser dois assuntos de responsabilidade exclusiva dos Estados. Como em outros campos, a comunidade internacional está interessada em realizar ambas as ações, a fim de contribuir com algo que antes era de domínio exclusivo dos Estados. Essas mudanças, de certa forma, são tributárias e não teriam sido possíveis sem a instituição, a partir de 1945 e com base na Carta das Nações Unidas, de uma nova ordem pública internacional. Essa nova ordem, ainda hoje, embora não isenta de ambiguidades atuais, entre outros elementos constitutivos, confere certa personalidade jurídica à comunidade internacional e reformula os conceitos de domínio reservado e soberania estatal em seu sentido clássico.[335]

[335] Los tratados y acuerdos internacionales contra la corrupción expresan una radical e importante novedad en Derecho internacional. Por primera vez en la historia, la prevención de la corrupción y la lucha contra ella no son más dos asuntos que competen exclusivamente a los Estados. Como en otros campos, la comunidad internacional está interesada em llevar al cabo ambas acciones, con el fin de coadyuvar en algo que había sido antes de dominio exclusivo de los Estados. Estos cambios, de alguna manera, son tributarios y no hubieran sido posibles sin la institución, después de 1945 y sobre la base de la Carta de las Naciones Unidas, de un nuevo

A partir disso, é possível verificar um movimento de internacionalização do combate à corrupção, o que representa avanços nessa seara, sendo tratada em caráter emergencial. Nesse âmbito, destaca-se a Convenção de Mérida das Nações Unidas, assinada em 2003 e considerada como o maior e mais completo instrumento internacional contra a corrupção, promulgada no Brasil por meio do Decreto n. 5.687, de 31 de janeiro de 2006.[336]

Destacam-se, ainda, as leis de combate à corrupção vigentes em território brasileiro, destacando-se a dos Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional (Lei n. 7.492/1986)[337] e a dos Crimes contra a Ordem Tributária, Econômica e relações de consumo (Lei n. 8.137/1990).[338]

A Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que regulamenta os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, traz, em seu art. 25, § 2º, a previsão da delação premiada para os delitos desta natureza cometidos em quadrilha, de forma que: "[...] o coautor ou partícipe que através de confissão espontânea revelar à autoridade policial ou judicial toda a trama delituosa terá a sua pena reduzida de um a dois terços".[339]

No caso em tela, é exigido que toda a trama seja desvendada, o que pode, às vezes, vir a ser uma restrição legal inconveniente, pois só poderá delatar quem tiver o pleno conhecimento de todos os atos criminosos. O conhecimento de todos os aspectos do crime, especialmente os contra o sistema financeiro, geralmente costuma ser o principal autor e mentor, o que, por vezes, inviabiliza que partícipes ou meros executores venham a prestar informações essenciais para o esclarecimento da verdade.

Desta feita, pode esta circunstância ainda levar a que os criminosos de menor participação, para os quais a punição deveria ser mais branda, venham a ser mais apenados, enquanto os grandes responsáveis pelo crime podem não ter a devida reprimenda se resolverem confessar a prática por inteiro.

---

orden público internacional. Este nuevo orden, hasta hoy em día, aunque no sin ambigüedades vigentes, entre otros elementos constitutivos, otorga cierta entidad jurídica a la comunidad internacional y reformula los conceptos de dominio reservado y la soberanía de los Estados en su acepción clássica. LABRÍN, José Burneo. Corrupción y derecho internacional de los derechos humanos. **Derecho PUCP**, v. 63, p. 333-347, 2009, p. 338.

[336] BRASIL. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2006.

[337] BRASIL. **Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986.** Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2017].

[338] BRASIL. **Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990**. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2011].

[339] BRASIL. **Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986.** Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2017].

A Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990,[340] que define os crimes contra a ordem tributária econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências, à semelhança da Lei dos Crimes Hediondos, prevê a delação premiada no parágrafo único, do art. 16.

Assim, nos casos de crimes praticados em bandos ou coautoria, haverá redução de pena de um a dois terços ao coautor ou partícipe que revelar, através de confissão espontânea, a trama delituosa, seja à autoridade policial, seja à judicial.

Percebe-se que, mais uma vez, o benefício ofertado ao delator é a redução da pena e que, também, inexiste um procedimento formal para o estabelecimento de condições para a aplicação do benefício. Entretanto, a lei define que a colaboração se dará na fase do inquérito policial ou da instrução penal, ao mencionar que a confissão do coautor ou partícipe deva se dar perante autoridade policial ou judicial.

Ao analisar a delação premiada no diploma legal em comento, destaca que tanto na Lei dos Crimes Contra a Ordem Tributária, quanto na Lei de Crimes Contra o Sistema Financeiro, o legislador se utilizou, de forma inapropriada, do termo confissão, quando deveria expressamente proferir a palavra delação.

Outra peculiaridade do instituto em relação aos crimes tributários e financeiros, é que para tais tipos penais a premiação do delator não se encontra condicionada à cessação dos efeitos do crime praticado, mas, apenas à revelação da trama delituosa praticada pela quadrilha.

Desta feita, basta a revelação das circunstâncias temporais do crime, do *modus operandi*, dos nomes dos envolvidos no crime, da extensão do dano, do destino dado ao produto do crime, entre outros elementos suficientes para a aplicação do instituto.

Em relação aos números que envolvem a corrupção no Brasil, vale ressaltar que, de acordo com dados do CNJ, em 2010, cerca de 2804 ações de crimes de corrupção, improbidade administrativa e lavagem de dinheiro tramitavam nos tribunais federais. Nos tribunais estaduais eram cerca de 10104 ações.[341]

Segundo a Advocacia Geral da União (AGU), de 60% a 70% do total de casos de corrupção envolvendo dinheiro público no Brasil ocorrem nas áreas de saúde, educação e saneamento básico. [342] Além disso, segundo a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) o custo da corrupção no Brasil fica entre 1,38% e 2,3% do PIB. Ou seja, apenas em

---

[340] BRASIL. **Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990**. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2011].

[341] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Informações acerca de processos e procedimentos que tenham por objeto corrupção, lavagem de dinheiro, improbidade administrativa e ações penais de competência originária dos Tribunais**. Brasília: CNJ, 2011.

[342] SOUZA, André de. Cerca de 70% dos casos de desvio de dinheiro ocorrem nas áreas de Educação e Saúde, diz diretor da AGU. **O Globo**, Rio de Janeiro, 3 nov. 2011.

2010, a corrupção causou uma perda de recursos entre R$ 50,8 bilhões e R$ 84,5 bilhões,[343] uma projeção de 120 a 250 Bilhões em 2019, segundo dados do Ministério Público Federal (MPF).

Como se pode constatar, o prejuízo é grande e a conta é muito alta. Segundo as Nações Unidades,[344] "os custos da corrupção superam 5% do Produto Interno Bruto (PIB) global e chegam a mais de 2,6 trilhões de dólares por ano". Na África, por exemplo, 25% do PIB simplesmente desaparece por causa da corrupção, de acordo com o levantamento da União Africana. São quase 148 bilhões de dólares perdidos que poderiam ser convertidos em desenvolvimento para o continente. [345]

No Brasil, o governo federal editou no dia 07/05/2020 a Medida Provisória (MP, 961/2020)*346* que flexibilizou as regras de licitações e contratos, para toda a administração pública (União, Estados e Municípios), até o dia 31 de dezembro daquele mesmo ano, prazo que provocou o estado de calamidade pública sanitária relativa à pandemia do Corona vírus.

De forma geral, a MP 961 autoriza, por exemplo, que qualquer órgão da administração pública pague antecipadamente por algum bem ou serviço, desde que o ato seja caracterizado como "indispensável", visando a assegurar os respectivos bens ou serviços, tendo previsão orçamentaria de R$ 48 bilhões.[347]

Considerada uma medida coerente no momento de crise sanitária decorrente do avanço da pandemia do Corona vírus, durante a qual ocorreu um aumento no gasto estatal, para tentar combater a doença, temia-se que a flexibilização das regras para licitações e compras por parte de estados, municípios e união, aumentaria a probabilidade de corrupção, fraudes e de má alocação de recursos

Poucas semanas após a edição da MP/961, circularam nos meios de comunicação diversas operações policiais solicitadas pelos Tribunais de Contas da União e dos estados, a fim de combater desvio de recursos que deveriam ser usados para salvar vidas, durante a pandemia da COVID-19. Dentre eles, os mais significativos foram:

---

[343] FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Custo da corrupção no Brasil chega a R$ 69 Bi por ano**. São Paulo: FIESP, 2013.

[344] NAÇÕES UNIDAS. UNIC Rio de Janeiro - Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. **Corrupção custa mais de US$ 2,6 trilhões por ano, alerta PNUD**. Rio de Janeiro: UNIC, 2016.

[345] NAÇÕES UNIDAS. UNIC Rio de Janeiro - Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. **Corrupção custa mais de US$ 2,6 trilhões por ano, alerta PNUD**. Rio de Janeiro: UNIC, 2016.

[346] BRASIL. **Medida Provisória nº 961, de 6 de maio de 2020**. Autoriza pagamentos antecipados nas licitações e nos contratos, adequa os limites de dispensa de licitação e amplia o uso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Brasília: Presidência da República, 2020.

[347] BRASIL. **Medida Provisória nº 961, de 6 de maio de 2020**. Autoriza pagamentos antecipados nas licitações e nos contratos, adequa os limites de dispensa de licitação e amplia o uso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Brasília: Presidência da República, 2020.

a) compra de aparelhos respiradores em lojas de vinho no Amazonas. O Estado do Amazonas (AM) foi o que mais sofreu com casos de COVID-19. A compra de 28 respiradores por R$ 2.9 milhões, isto é, 316% superior ao preço de mercado. Se não bastasse o superfaturamento, o Conselho Regional de Medicina do Amazonas (Cremam) considerou os ventiladores como "inadequados" para tratar os pacientes com a doença;
b) desvio de recursos e prisões de gestores da Saúde no Rio de Janeiro: contratos que somam R$ 1 Bilhão, foram investigados e foi comprovado o superfaturamento e desvio de recursos destinados à compra de máscaras, ventiladores pulmonares, testes para a doença e a construção de hospitais de campanha. Em fase posterior das investigações, foram presos outros envolvidos, e na casa de um deles foram encontrados R$ 5 milhões em espécie escondidos em malas em guarda roupas;
c) compra de respiradores de empresa não habilitada em Santa Catarina: superfaturamento e desvio de recursos na compra de 200 respiradores sem licitação, por R$ 33 milhões. Quarenta e cinco (45) dias após o pagamento dos respiradores, estes ainda não haviam sido entregues;
d) compra de cartilhas superfaturadas em Aroeiras, Paraíba, cidade com uma população estimada de 19 mil habitantes havia recebido recursos do Governo Federal e Estadual para a compra de equipamentos para amenizar e tratar os doentes. Mas, a gestão municipal optou por adquirir cartilhas para orientar os habitantes sobre a pandemia, mediante procedimento irregular e sem licitação. A Controladoria Geral da União (CGU) denunciou que um dos livros foi adquirido pelo município cerca de 330% acima do valor de mercado;
e) compra de respiradores da China pelo Governo de São Paulo que fechou contrato de R$ 574 milhões para a compra de três mil respiradores. No entanto, apenas 150 unidades foram liberadas. O preço de cada unidade ficou 145% superior ao praticado pela mesma empresa, em outros contratos;
f) absurdas variações de preços no Ministério da Saúde: nem mesmo o órgão máximo da saúde no Brasil ficou de fora desses escândalos. O Tribunal de Contas de União (TCU) verificou variação de preções na ordem de 185% acima do preço de mercado de bens para suprir as necessidades federais, estaduais e municipais. Uma análise preliminar em alguns contratos emergenciais assinados pelo órgão revelou desembolso de valores diferenciados para diferentes empresas na compra de materiais com a mesma descrição técnica, como, por exemplo, a aquisição de lotes de máscaras de proteção, um lote ao

preço de R$ 0,96 a unidade e outro de R$ 2,12 pelo mesmo produto.

O Brasil foi um dos epicentros da pandemia do Corona vírus, milhares de mortes ocorreram, e mesmo diante de um momento sanitário tão crítico, no qual milhões de famílias pobres não tinham condições básicas de saneamento, água potável e recursos financeiros para aquisição de máscaras e álcool em gel para sua proteção. Diante desse panorama sombrio, presenciar gestores públicos – cidadãos que deveriam zelar pela correta aplicação de recursos na saúde para salvar vidas humanas – desviá-los de uma forma tão torpe, desumana e inescrupulosa, mostra que, de fato, o país está sucumbindo a uma crise ética e moral de proporções alarmantes e epidêmicas.

4.2 Corrupção e governo

A corrupção tem sido considerada um dos mais graves e nefastos entraves ao progresso e, por esta razão deve ser combatido pelos governos em todo o mundo. Estreitamente imbricado nas questões políticas, sociais e econômicas, incide de maneira perniciosa e prejudicial sobre todas estas esferas. No que se refere às economias nacionais e internacionais, este obstáculo tem representado um risco ao desenvolvimento das nações. Tal conjuntura despertou entidades internacionais, como o Banco Mundial e a Transparência Internacional a elaborar e colocar em prática uma série de ações para seu combate.

De acordo com Susan Rose-Ackerman[348] , os subornos estão no no cerne da questão da corrupção, na medida em que os subornos são feitos pelos governos e pelas empresas estatais privatizadas a funcionários durante os processos de licitação. Isto quer dizer que os contratados para prestar o serviço não são os mais competentes, ou com os preços justos, mas, sim, aqueles que compram a sua escolha na licitação por meio de suborno. Os dados demostram que os custos dos subornos em contratos feitos de forma ilícita podem aumentar em 30%, além de piorarem a eficácia e qualidade do projeto ou obra da pública.

Altos níveis de corrupção atingem mortalmente os investimentos e o desenvolvimento de um país, tornando seu governo ineficaz. Ainda que a corrupção opere como uma prática global, os maiores prejudicados são os países em desenvolvimento, porquanto sua prática é responsável pela ineficácia econômica, além de provocar o aumento das desigualdades nas

[348] ROSE-ACKERMAN, Susan. The political economy of corruption. In: ELIOT, Kimberly Ann (ed.). **Corruption and the global economy**. Washington: Peterson Institute for International Economics, 1997. E-book. p. 51.

sociedades, de modo que urge que sejam feitas reformas governamentais para freá-la.

O fato de a corrupção ser um fenômeno, reitere-se, imbricado a política, exige que as reformas sejam constitucionais, no que tange à relação do mercado com o Estado. No entanto, a efetividade destas reformas deve ocorrer tanto no plano internacional quanto no local, ou seja, os governos nacionais devem estar articulados a órgãos e associações internacionais para que estes tipos de mudança ocorram. [349]

Outra questão relevante com relação à corrupção e às suas implicações sociais e políticas é o fator desigualdades sociais, no que se refere ao aumento dos custos sociais para os cidadãos. Os prejuízos causados pela corrupção por contratos ilícitos causam um déficit nas contas do governo, logo, a elevação dos impostos é promovida de modo a contrabalançar as contas públicas.[350]

A mesma autora esclarece, ainda, que

> [...] em conjunto, a evidência não mostra que níveis de corrupção em geral nem da corrupção do setor público em particular estão relacionados estritamente com tamanho do Estado. Alguns dos países menos corruptos de acordo com os indicadores publicados, como Dinamarca, Finlândia, Holanda, Noruega e Suécia, tem os maiores níveis de gasto público como proporção do PIB. (tradução nossa) [351]

Nos países que por vezes adotam práticas corruptivas, não se comprovou empírica ou epistemologicamente relação entre essa corrupção e sua extensão territorial que, se extenso, obviamente os levaria a ter mais estruturas institucionais de poder, como ministérios e secretarias, o que poderia torná-lo mais suscetível à ocorrência de atos corruptos.

Sergio Habib[352] explica que os primeiros registros de práticas corruptas no Brasil datam do século XVI, portanto, na colonização portuguesa, que, basicamente, era calcada na economia e no interesse pela atividade extrativista, razão pela qual o território era alvo da desmedida ambição dos portugueses e, consequentemente, abria o caminho para à corrupção.

Conforme o autor, a colonização portuguesa tinha uma característica particular, a de não possuir, inicialmente pelo menos, outras formalidades que não fossem enriquecer sua metrópole

---

[349] ROSE-ACKERMAN, Susan. Political corruption and democratic structures**.** *In*: JAIN, Arvind. K. (ed.). **The political economy of corruption**. Nova York: Routledge, 200, p. 52.

[350] ROSE-ACKERMAN, Susan. The political economy of corruption. In: ELIOT, Kimberly Ann (ed.). **Corruption and the global economy**. Washington: Peterson Institute for International Economics, 1997. E-book, p. 54.

[351] Taken together, the evidence does not show that levels of corruption in general or public sector corruption in particular are strictly related to state size. Some of the least corrupt countries according to published indicators, such as Denmark, Finland, the Netherlands, Norway and Sweden, have the highest levels of public spending as a proportion of GDP. ROSE-ACKERMAN, Susan. Political corruption and democratic structures**.** *In*: JAIN, Arvind. K. (ed.). **The political economy of corruption**. Nova York: Routledge, 2001, p. 55.

[352] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 13.

e as pessoas cooperativas com a exploração das colônias fora de Portugal. Esse modelo de colonização tinha, de maneira peculiar, intenções de dominar e explorar suas colônias, e/mas, nada além disso. [353]

Raymundo Faoro[354] contribui para esse cenário, explicando que não havia por parte de Portugal um projeto delineado de colonização desse vasto território avistado por Pedro Álvares Cabral. Fato é que, por engano, acaso ou não, a ocasião da "descoberta" do Brasil, no século XVI, fez com que o território fosse recebido pelos lusitanos como uma região meramente extrativa de matérias-primas.

Tal tratamento, conforme o autor, fez com que a metrópole estabelecesse com a colônia uma relação de "[...] exclusivo domínio sobre as descobertas e conquistas e, naturalmente, o monopólio do comércio, que leva ao capitalismo monárquico, sistema experimental de exploração econômica ultramarina".[355]

O autor caracteriza, então, que o reino português, naquela altura, era caracterizado majoritariamente por sua supremacia naval, visando à exploração mercantil. Dessa forma, o autor acredita que: "o Brasil, tal como a Índia, seria um negócio do rei, integrado na estrutura patrimonial, gerida pela versada nas armas e cobiçosamente atenta ao comércio".[356]

O império de Portugal e, como consequência, a colônia brasileira apresentavam um ambiente propício à emergência da corrupção, o que o autor anota por meio do conhecimento de diversos atos corruptos que envolviam a sociedade portuguesa anteriormente, e que foram trazidos ao Brasil durante o processo de colonização.

---

[353] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 13.

[354] FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012, p. 73.

[355] FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012, p. 74.

[356] FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012, p. 127.

No livro *Arte de furtar*,[357] Pedro Rodrigues de Albuquerque Cavalcanti*358* apresenta casos sobre o nível das práticas de corrupção na época da colonização do Brasil, sendo que a obra é composta pelos diversos relatos sobre tais casos. O autor aponta que, além disso, no Brasil, ao contrário do que ocorreu na formação dos Estados Unidos, em que a sociedade se fixou no intuito de formar um novo mundo e uma nova nação, a ocupação já ocorreu com a intenção de explorar a terra.

Sergio Habib retoma o pensamento sobre a formação do país norte-americano e explica que uma das razões centrais para motivar o projeto de colonização daquele país foram as perseguições religiosas ocorridas naquele período, como esclarece o autor:

> [...] os puritanos de Mayflower, acossados pela perseguição religiosa, vieram, em grupos familiares, estabelecer-se, com animus de ficar nas plagas do Novo-mundo, para ler a bíblia, ajudarem-se uns aos outros, trabalhar e construir uma nação que lhes faltava. [359]

Eduardo Bueno[360] complementa que esse desejo de formar uma nação não existia, porque não havia qualquer compromisso ideológico ou moral de Portugal no sentido de fundar um país. Um dos elementos que mais estimularam as práticas corruptas no Brasil foi o fato de que Portugal não dispunha de recursos humanos suficientes para ocupar suas colônias.

---

[357] Apresentada por João Ubaldo Ribeiro, o que só reforça o clima bem-humorado e irônico do livro. Mas o humor dá lugar à seriedade no último capítulo, intitulado Desengano geral a todas as unhas. Nele, o autor faz um discurso inflamado sobre essas glórias conquistadas tão injustamente [...] o roubo é o tema central, abordado com bom humor e irreverência. O leitor é apresentado a um grande número de situações e tipos de ladrão, fazendo uma análise do seu comportamento e da maneira com a qual mostram as suas garras. Diversos capítulos descrevem as formas pelas quais os detratores realizam os seus atos, podendo eles furtar com "unhas militares", "reais" ou "bentas", dentre outras tantas. A ARTE de furtar: Anônimo - Século XVIII. Apresentação de João Ubaldo Ribeiro. [São Paulo]: Skoob, 2022. Conforme Luiz Flávio Gomes, A arte de furtar, possivelmente, escrito em 1652 (data bastante provável). É considerado um dos maiores monumentos literários da prosa barroca portuguesa. Desde 1940, a discutidíssima autoria do livro é atribuída - convincentemente - ao padre jesuíta Manuel da Costa (1601-1667) [...] Trata-se de uma obra emblemática do período da Restauração da Independência de Portugal (1640), que passa para a regência de D. João IV, a quem o livro é dedicado. Retrata os costumes portugueses (assim como da colônia brasileira) dos séculos XVI a XVIII. Não há ladrão que não esteja descrito nele: pobre ou rico, astuto ou violento, da coisa privada ou da coisa pública. Não se ensina a furtar, sim, "ensina só a conhecê-los, para os evitar" (p. 30). O livro permaneceu como um manuscrito por quase um século. Seu autor não quis pedir autorização oficial para a sua publicação, que aconteceu em 1743 (ou 1744), em Lisboa (de forma camuflada, atribuindo-se a autoria, nessa época, ao padre Antonio Vieira). Sua atualidade impressiona tanto quanto sua eloquência vernacular, que descreve, com veemência, os costumes de um tempo que ainda não se distanciou do nosso cotidiano. Cuida-se da "sátira mais cruel que jamais se escreveu contra os costumes políticos no desenho das figuras ridículas e brutescas, cheias de alusões pessoais e contra pessoas de graves responsabilidades" [...] GOMES, Luiz Flávio. **Mafiocracia e a arte de furtar a coisa pública**. [São Paulo]: JusBrasil, 2015.

[358] CAVALCANTI, Pedro Rodrigues de Albuquerque. **A corrupção no Brasil**. São Paulo: Siciliano, 1991.

[359] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 14.

[360] BUENO, Eduardo**. A coroa, a cruz e a espada**: lei, ordem e corrupção no Brasil Colônia, 1548-1558. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2016, p. 61. (Coleção Terra Brasilis, v. 4).

Nessa época, população portuguesa era estimada em pouco mais de um milhão de habitantes.[361] Sergio Habib também contempla essa imagem negativa do processo de colonização brasileiro ao afirmar que:

> Ao contrário do que ocorreu em outras colonizações, no caso específico do Brasil, os colonizadores não se preocuparam em construir o estofo moral do povo, muito menos não se preocuparam com o seu destino, enquanto nação. Desejavam, isto sim, extrair o máximo de suas riquezas, a ponto de D. João VI dizer que o Brasil "era a vaca leiteira de Portugal.[362]

Eduardo Bueno[363] acredita que uma das principais fontes desencadeantes dos atos de corrupção no Brasil colônia, porém, foi o arbítrio dos donatários, até 1549 possuíam vastos poderes, inclusive no âmbito jurídico. Esses poderes que lhes eram oferecidos, à época, são semelhantes às antigas permissões oferecidas a nobres europeus entre os séculos XIII e XIV, e, portanto, enquadravam-se como feudais.

O autor explica que os poderes cedidos aos donatários passaram a conflitar com o desejo de consolidação dos poderes da coroa portuguesa. Nesse contexto, como aponta o autor: "abuso, corrupção e incompetência foram a regra e não exceção durante os 15 anos do regime de capitanias". [364]

Além disso, expõe que o sistema de donatarias colapsou em menos de vinte anos, após as concessões dos poderes em questão, já que, como ressalta o autor: "naquele janeiro de 1549, apenas Pernambuco – uma entre 12 capitanias – encontrava-se em situação estável. Nos demais lotes, reinava a desolação ou a desordem".[365] Passando ao período do Brasil Império, Pedro Rodrigues de Albuquerque Cavalcanti[366] explica que o cenário não se modificou. Contudo, passou-se a notar que a conexão entre a política e a economia privada tornava-se uma das fontes majoritárias das práticas corruptas entre o final da época de colônia e a entrada no período imperial. Isso se dava especialmente por conta das alianças cuja finalidade era a movimentação de grandes empreendimentos para o Brasil.

Tais práticas, que como pontua o autor, podem ser vistas no Brasil contemporâneo, são notadas desde o Império, de forma que tal política passou a ser classificada como a dos

---

[361] BUENO, Eduardo**. A coroa, a cruz e a espada**: lei, ordem e corrupção no Brasil Colônia, 1548-1558. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2016. (Coleção Terra Brasilis, v. 4).

[362] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 11.

[363] BUENO, Eduardo**. A coroa, a cruz e a espada**: lei, ordem e corrupção no Brasil Colônia, 1548-1558. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2016, p. 62. (Coleção Terra Brasilis, v. 4).

[364] BUENO, Eduardo**. A coroa, a cruz e a espada**: lei, ordem e corrupção no Brasil Colônia, 1548-1558. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2016, p. 62. (Coleção Terra Brasilis, v. 4).

[365] BUENO, Eduardo**. A coroa, a cruz e a espada**: lei, ordem e corrupção no Brasil Colônia, 1548-1558. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2016, p. 25. (Coleção Terra Brasilis, v. 4).

[366] CAVALCANTI, Pedro Rodrigues de Albuquerque. **A corrupção no Brasil**. São Paulo: Siciliano, 1991.

convulsionários da prodigalidade. O cenário permeado por práticas de corrupção regulares permaneceu inalterado durante todo o período do Império (1822-1889). A mudança na sociedade brasileira já ocorrera com a vinda da família real, porém foram mantidos quase intactos os casos de corrupção que já existiam e tomavam o país.

Conforme Pedro Rodrigues de Albuquerque Cavalcanti[367] nas últimas décadas do Império brasileiro, a fraude eleitoral tornou-se um problema arraigado nos costumes políticos da época, tanto que os políticos que não participassem dessas práticas eram encarados como incapazes e tolos. Apesar de todas as tentativas de organizar esses processos, a situação de fraude era generalizada nas eleições, sendo mantida e, por vezes, até mesmo agravada no período governamental posterior, o da República Velha.

Sergio Habib[368] explica que a desordem e corrupção do período monárquico permaneceram na incipiente república, açambarcando novos aspectos e facetas. A primeira república nasce com duas "instituições" que, de tão enraizadas no contexto político da época, podiam ser quase assim consideradas: o voto de cabresto e o comprado, práticas encaradas como naturais e normais, já que se encontravam associadas ao poder coronelista[369] da época, sobretudo em algumas regiões do Brasil.

O autor explica que a proclamação da república não modificou o cenário da corrupção, já que as ações faziam parte da política nacional, manifestando-se e propagando-se por meio de atos públicos e privados. Nesse período inicial da República em que foi instaurado um governo provisório, o cenário era de tumulto tanto social quanto político e econômico.[370]

Sergio Habib[371] explica, então, que, não muito tempo depois, o governo provisório foi afastado dos propósitos republicanos a que se propusera a efetivar. Um dos exemplos mais notáveis dessa transformação nos rumos do governo se reflete na situação descrita pelo autor: "O restabelecimento do coronelismo – que principiara no Império, mas se fortalecera na República – com todas as mazelas e de nefastas consequências para o país, consolidando-se a partir dos dois primeiros presidentes civis e repercutindo até 1930." [372]

---

[367] CAVALCANTI, Pedro Rodrigues de Albuquerque. **A corrupção no Brasil**. São Paulo: Siciliano, 1991.

[368] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 12.

[369] Palavra oriunda de Coronelismo, prática de cunho político-social, própria do meio rural e das pequenas cidades do interior que existiu durante a Primeira República 1889-1930, caracterizada pelo mandonismo de uma elite, emblematicamente representada pelo proprietário rural, e que controlava os meios de produção, detendo, assim, o poder econômico, social e político local.

[370] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 12.

[371] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 28.

[372] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 28.

Sergio Habib[373] comenta que tal ambiente era solo fértil para a germinação da corrupção, ao passo que o Coronel, em uma instância, assumia a figura dos senhores feudais da Idade Média, impondo uma relação de poder cujo predomínio era do apadrinhamento, da troca de favores, do tráfico de influências etc., práticas todas que contribuíam para o fomento da rede de corrupção da época.

Passados alguns anos, como expõe o autor, por ocasião da Revolução de 1930 e com o Decreto n. 21.076/32, providências foram tomadas no sentido de tentar corrigir distorções do sistema eleitoral. A partir de então, foi implementado o voto secreto e criou-se uma justiça especializada, a eleitoral.

Essa medida conseguiu limitar e enfraquecer alguns pontos do sistema de dominação política que vigorava até então. Assim, Sergio Habib[374] acredita que tais mudanças fizeram com que a política fosse, gradativamente, transformando-se no que o autor denomina de "politicalha, politicagem, politicaria".

Livia Barbosa[375] que, nos anos posteriores ao período republicano, a prática política desviou-se aos poucos dos princípios éticos, tratando de gerar uma rede de interesses econômicos cuja finalidade era a simples permanência de alguns grupos no poder político da nação.

A autora prossegue relatando que, nesse período, também ocorreu o desenvolvimento de práticas políticas novas relacionadas à corrupção, como o preenchimento de cargos públicos com base em interesses pessoais, nepotismo e diversas modalidades de corrupção nos serviços públicos conhecidas até o presente.[376]

A ditadura imposta no governo de Getúlio Dornelles Vargas (1930-1945), em que pesem alguns avanços sociais e trabalhistas, não foi suficiente para superar o grave cenário de corrupção que parecia dominar o Brasil. Para além disso, com a queda de Vargas e a ascensão do governo militar de Eurico Gaspar Dutra, não ocorreram mudanças no cenário político corrupto.[377]

---

[373] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 28.
[374] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 29.
[375] BARBOSA, Livia. **O jeitinho brasileiro:** a arte de ser mais igual do que os outros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006, p. 370.
[376] BARBOSA, Livia. **O jeitinho brasileiro:** a arte de ser mais igual do que os outros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006, p. 370.
[377] BARBOSA, Livia. **O jeitinho brasileiro:** a arte de ser mais igual do que os outros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006, p. 370.

Para sintetizar esses acontecimentos, Livia Barbosa[378] utiliza um excerto intitulado "O Brasil é isso" de um discurso do polímata[379] brasileiro Rui Barbosa de Oliveira (conhecido como o Águia de Haia), no qual ele analisa a questão sociopolítica do Brasil republicano daquela época (1919). Qualquer semelhança do conteúdo do texto de Rui Barbosa, a seguir, com a situação que o Brasil vive hodiernamente, não será mera coincidência.

Na ocasião, o advogado e diplomata Rui Barbosa de Oliveira ensinou:

> O Brasil não é 'isso'. É 'isto'. O Brasil, senhores, sois vós. O Brasil é esta Assembleia. O Brasil é este comício imenso, de almas livres. Não são os comensais do erário. Não são as ratazanas do Tesouro. Não são os mercadores do Parlamento. Não são as sanguessugas da riqueza pública. Não são os falsificadores de eleições. Não são os compradores de jornais. Não são os corruptores do sistema republicano [...].[380]

Sergio Habib[381] explica que o retorno de Vargas ao poder (1951-1954), desta feita eleito democraticamente, foi um período de conturbação política, porque o cenário econômico contava com inflação elevada, que geravam campanhas contra o governo causando grande insatisfação na população.

O cenário culminou na interrupção do mandato do então presidente, uma vez que, em momento de grande pressão, porquanto se descobriu que fora Vargas o mandante do assassinato de seu inimigo político,[382] Vargas, temendo sair da presidência derrotado se suicidou.

Em 1955, como prossegue o autor, o mineiro Juscelino Kubistchek de Oliveira foi eleito presidente da República, com a proposta de implementar o projeto desenvolvimentista do país, tomando como objetivo o combate à corrupção, propósito que se perpetuou nos discursos de campanha de todos os candidatos aos demais governos subsequentes, e até o presente.

Sergio Habib[383] informa que, apesar de discursarem sobre o mal que parece algo endêmico no Brasil, nas práticas predominantes e nas formas desonestas de burlar a lei para obter benefícios próprios, a corrupção no Brasil nessa época era detectada especialmente no âmbito político, do funcionalismo público e no dos negócios dos empresários de maior peso.

---

[378] BARBOSA, Livia. **O jeitinho brasileiro:** a arte de ser mais igual do que os outros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006, p. 370.

[379] Do Grego POLIMATÉS, sendo POLY-, "muito" e MATHÉS derivado de MANTHANEIN, "aprender". "aquele que aprendeu muito." Na verdade, um sujeito que domina várias ciências. POLIMATÉS. In: ORIGEM DA PALAVRA. [*S. l.*]: Do Autor, 2012.)

[380] OLIVEIRA *apud* BARBOSA, Livia. **O jeitinho brasileiro:** a arte de ser mais igual do que os outros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006, p. 371.

[381] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994.

[382] Carlos Lacerda, em um evento denominado "O atentado da Rua Toneleiros", em 5 de agosto de 1954.

[383] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 75.

Porém, apesar disso, o governo de Juscelino Kubistchek de Oliveira passava pela experiência das liberdades públicas atreladas ao desenvolvimento contínuo que encontrou seu auge na construção de Brasília, capital do país. O autor explica que, no ano de 1961, com a posse de Jânio Quadros, mesmo dando início a um governo limitado que, sem o devido apoio político, culminou em sua renúncia apenas alguns meses depois, gerou uma série de proibições que não se relacionavam com a corrupção, ou sequer com a política.

A renúncia de Quadros, porém, causou uma profunda crise institucional que teria repercussões sobre seu vice-presidente, João Goulart, seu legítimo sucessor. Mas, ao retornar de uma viagem à China, Goulart encontrou inúmeros obstáculos para assumir a presidência do país, que já se encontrava ameaçado por um golpe de Estado.

Sergio Habib[384] explica que, esse ambiente de hostilidade, crise institucional, política e econômica e de elevados índices de corrupção criaram uma situação propícia para o golpe de Estado e o início do regime militar de 1964. O cenário de ditadura militar duraria 21 anos (1964-1985), no Brasil, e, conforme o autor, foi justamente na instauração da ditadura de 1964 que o Brasil mergulhou em um dos seus ciclos, possivelmente, mais profundos, de corrupção.

Denominada "Revolução de 64", ela tinha o objetivo de extinguir dois dos piores males da nação: a subversão e a corrupção. A subversão, certamente, o regime conseguiu combater com eficiência, e até excessivamente. Porém, segundo o autor, a corrupção foi ampliada e muito bem articulada pelos próprios militares que se encontravam no poder.

Sabe-se que no regime democrático fica mais fácil detectar quem corrompe e quem se deixa corromper, por ser o Poder Judiciário mais independente que o Executivo. Ademais, a mídia pode investigar casos de corrupção livremente, e "o cidadão se sente mais à vontade para fazer denúncias que envolvam autoridades. Nas ditaduras, tudo isso fica mais difícil."[385]

Pedro Rodrigues de Albuquerque Cavalcanti,[386] por sua vez, aponta uma característica particular dos que pretendiam combater o mal da corrupção, quando informa que:

> Quem pretende falar em nome do povo brasileiro, há de – fatalmente – atacar a corrupção dos poderes. Acabar com a corrupção não é somente a promessa de todos os nossos candidatos, mas a divisa de todas as nossas revoluções, a justificativa de todos os nossos golpes.[387]

---

[384] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 75.
[385] MEMÓRIAS DA DITADURA. **Corrupção**: regimes ditatoriais favorecem a corrupção. [São Paulo]: Do Autor, 2019.
[386] CAVALCANTI, Pedro Rodrigues de Albuquerque. **A corrupção no Brasil**. São Paulo: Siciliano, 1991, p. 87.
[387] CAVALCANTI, Pedro Rodrigues de Albuquerque. **A corrupção no Brasil**. São Paulo: Siciliano, 1991, p. 87.

O autor complementa esse pensamento, explicando que, durante o regime militar iniciado em 1964, houve um crescimento excessivo nos índices de contratação para o funcionalismo público, inflando o Estado, e favorecendo a construção de obras faraônicas, de custos muito elevados para os cofres públicos, e, consequentemente, pauperizando a economia, após um cenário de acelerado crescimento.

Para além dos problemas econômicos causados, conforme Pedro Rodrigues de Albuquerque Cavalcanti[388] uma das sequelas graves do período da referida ditadura foi o efeito moral e cívico, porque pessoas foram presas sem julgamento, e seus direitos violados pelo Estado, sem quaisquer critérios prévios. Essas violações ocorriam por meio dos agentes militares atuando em nome do governo, prendendo, torturando, matando, ou fazendo desaparecer os opositores ao regime.

O autor aponta que o regime militar, de caráter claramente autoritário, propunha-se a ser transitório, mas permaneceu durante um longo período no poder, superando muito o período de Vargas e a truculência de seu mandato, com arbitrariedades e repressão. Ademais, também não foi durante o regime militar que o Brasil teve reduções nos índices de corrupção, que, novamente, assumia novos contornos.

Sergio Habib[389] explica que, na ditadura militar, em diversos aspectos, as elites e classes dominantes foram as maiores, e talvez únicas beneficiadas, e o consequente abandono do bem comum público ficou refletido na falta de interesse para suprir interesses e necessidades das pequenas minorias.

Nessa direção, o autor descreve o panorama brasileiro daquele período:

> Um governo autoritário, imperando num regime de exceção, com o Poder Judiciário desfalcado de suas prerrogativas, com a Constituição violentada e repleta de artigos bastardos; a universidade – celeiro de ideias e alma de uma nação – mutilada, invadida pelos coturnos em marcha; os profissionais liberais sob patrulhamento; a imprensa condenada à mera narração de fatos devidamente controlados por uma implacável censura, sem direito à crítica; um Poder Legislativo ameaçado e tolhido na sua autonomia, tudo isso e mais tudo aquilo que se contraponha ao estado democrático, eis o resumo daquela fase de triste lembrança para a nação.[390]

Sergio Habib[391] prossegue, então, e chega à promulgação da CRFB/1988, que nasceu sob bases mais sociais e em cujo bojo a corrupção, especialmente por conta da ampla divulgação

---

[388] CAVALCANTI, Pedro Rodrigues de Albuquerque. **A corrupção no Brasil**. São Paulo: Siciliano, 1991, p. 87.
[389] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 45.
[390] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 45.
[391] HABIB, Sergio. **Brasil** - quinhentos anos de corrupção: enfoque sóciohistóricojurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994, p. 45.

de inúmeros casos corruptos à época, foi contemplada. Nesse período inicial em que o processo de redemocratização do Brasil era ainda incipiente, estava em curso, grandes escândalos foram divulgados pela imprensa.

Ao longo do governo Sarney, em 1989, ocorre a primeira eleição direta após mais de duas décadas. O candidato vencedor, Fernando Collor de Melo, havia feito uma campanha baseada no combate à corrupção e aos "marajás" do serviço público. Todavia, seu governo foi além da simples decepção, porque indignou a população brasileira e aos eleitores que lhe confiaram seu voto. A gestão de Collor foi uma sucessão de escândalos, com o desvelamento de atos de corrupção sem precedentes.

A imprensa teve atuação decisiva na publicação dos diversos escândalos de corrupção informados pelos irmãos de Color contra Paulo César Farias,[392] sendo instaurada, então, uma Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) para a apuração das denúncias e, após um longo período de investigações sobre a situação de corrupção do governo Collor, em agosto de 1992, a comissão apresentou o relatório final.

O documento contava com provas suficientes para que o processo fosse admitido e, por 441 votos na Câmara dos Deputados, o processo de impedimento de Collor seguiu para o Senado Federal. Antes de ouvir as testemunhas, o ministro do Supremo Tribunal recebeu um anúncio público sobre a renúncia de Collor à presidência, que não foi aceita.

Chegava, pois ao fim um governo que ficou conhecido como "República das Alagoas", o que não significa que Collor tenha sido eliminado da vida política, já que atualmente exerce seu mandato de senador pelo próprio estado do Alagoas.

Ao final do mesmo ano de 1992, Itamar Franco, vice-presidente de Collor, assumiu a presidência com a missão de dar início a uma transição tranquila de governo até as próximas eleições. Em 1994, as eleições foram vencidas por Fernando Henrique Cardoso, mas a corrupção não foi nem eliminada, nem minimizada.

Pelo contrário, o que aconteceu nesse período foi que a corrupção passou a ser praticada de maneira velada, ao passo que a mídia de massa do país funcionava como um tipo de apoio político ao governo, uma vez que tratava de esconder diversos escândalos de corrupção relacionados ao governo.

A *Folha de S. Paulo* – surpreendentemente e contrariamente ao que se assiste hoje, foi um dos poucos veículos de mídia de massa a noticiar os escândalos do governo presidencial.

---

[392] Paulo César Siqueira Cavalcante Farias, conhecido como PC Farias, foi um empresário brasileiro. Farias ganhou notoriedade por atuar como tesoureiro e chefe de campanha de Fernando Collor de Mello, e por seu suposto envolvimento no escândalo de corrupção que levou ao impeachment de Color de Melo, por sua fuga do país e pelas circunstâncias controversas com que foi assassinado.

Um dos casos icônicos desse período foi a compra de votos para a reeleição de FHC, quando deputados da base aliada do governo tiveram seus telefones grampeados e declararam terem sido pagos pelo Ministro das Comunicações para votarem a favor da Emenda Constitucional nº 44/97, que admitiria a reeleição de cargos executivos em todos os níveis da federação.

FHC conseguiu se reeleger mesmo sob a mancha das denúncias de fraude. Seu novo mandato também foi marcado por casos de corrupção não muito diferentes dos que haviam sido evidenciados até aquele momento. No ano de 2002, Luiz Inácio Lula da Silva venceu as eleições presidenciais com uma proposta de governo baseada no combate às desigualdades sociais, fortalecimento das instituições de controle da República, como a Controladoria Geral da união, e calcada em outras medidas que tornariam seu governo mais transparente.

Fazendo jus à história nacional, inegavelmente, o escândalo do Mensalão foi o primeiro grande avanço no combate à corrupção no Brasil, e seus subsequentes desdobramentos. Uma relevante consequência do Mensalão foi o fato de terem sido levados a julgamento cidadãos que tentavam a todo custo, e ao arrepio da lei, manter seu poder político e, por isso, terem influência junto às autoridades máximas do país.

4.2.1 O Petrolão: o caso Petrobrás

Conhecido popularmente como o escândalo do Petrolão, representou um marco histórico da corrupção no Brasil. Ocorrido em 2014, repercutiu socialmente por tratar-se a Petrobrás de uma sociedade anônima de capital aberto atuante no setor de petróleo e gás, que tem o Governo brasileiro como acionista majoritário. O escândalo impactou os resultados da Empresa, fazendo com que perdesse seu valor de mercado em apenas um ano. Além disso, chama-se atenção para o fato de as demonstrações contábeis do ano de 2014 terem sido publicadas sem relatório de auditoria externa.

De acordo com Eunice Henriques Pereira Vilela *et al*.[393] as investigações foram realizadas pela Polícia Federal como parte da Operação Lava Jato, desmantelando um esquema de corrupção e lavagem de dinheiro que girava em torno de R$ 10 bilhões, envolvendo funcionários, ex-funcionários, empreiteiros, servidores públicos e políticos.

A Petrobrás é a décima maior petroleira do mundo, com um faturamento anual de US$ 95,58 bilhões, segundo *ranking* da Forbes. Sua única participação no PIB do Brasil aumentou

[393] VILELA, Eunice Henriques Pereira *et al*. A Petrobras após os escândalos de corrupção da operação Lava-Jato: uma análise do valor da empresa até 2016. **Desenvolve Revista de Gestão do Unilasalle**, v. 7, n. 3, p. 09-26, 2018.

de 3% em 2000, para 12% em 2010, e atingiu 13% por cento em 2014. No mesmo ano, a empresa sofreu um prejuízo de R$ 55 bilhões, dos quais R$ 6 bilhões se deviam diretamente à corrupção.[394]

Reitere-se que, anteriormente, já havia sido deflagrado um caso semelhante de importância histórica no país, o chamado Mensalão que caracterizava o recebimento de uma "mesada" mensal por deputados para votar em projetos de interesse de determinados empresários.

O julgamento de casos como esses demonstrou avanços no combate à corrupção no Brasil, e, o fato de terem sido levados a julgamento sujeitos considerados "respeitáveis, idôneos" e de prestígio social, e enquadrados nos chamados "crimes de colarinho branco", pode ser pensado como um avanço significativo, após séculos de passividade e relativa impunidade no país.

Esses casos já demonstram a ação do país na prevenção e no combate à corrupção em consonância com as convenções de que o Brasil é signatário. A partir do momento em que se mostra a punibilidade dos casos deflagrados, pode-se desencorajar a ocorrência de novos casos, talvez, decorrentes da própria cultura de impunidade que rege o país. Sobre o assunto, Isabella Arruda Pimentel leciona:

> [...] muitas vezes, a corrupção se manifesta independentemente do regime governamental e de suas formas de expressão, pois se trata de uma prática que decorre culturalmente do afrouxamento moral, da desordem e da cultura de impunidade, bem como da cobiça de homens por bens materiais. Tais ações, pois, solapam os códigos de ética e o exercício das virtudes. [395]

A partir disso, verifica-se uma percepção da corrupção como uma infração ética e moral responsável por impactar a sociedade como um todo, com prejuízos à economia, acarretando a pobreza de muitos. Para Livia Barbosa[396] a corrupção se configura como uma fraqueza moral que reflete no todo social. No entanto, os mecanismos penais não abarcam de maneira integral a punibilidade da corrupção, seja por conta de um déficit histórico-temporal, ou porque sua tipificação sempre se dá de maneira incompleta.[397]

---

[394] PETROBRAS é a 10ª maior petroleira do mundo em 2018: receitas de bilhões de dólares são comuns no segmento. [São Paulo]: Forbes, 10 maio 2019.

[395] PIMENTEL, Isabella Arruda. **A corrupção no Brasil e a atuação do Ministério Público.** 2014. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014, p. 45.

[396] BARBOSA, Livia. **O jeitinho brasileiro:** a arte de ser mais igual do que os outros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

[397] LEAL, Rogério Gesta. Há um direito a privacidade e intimidade absolutos na ordem jurídica e política democráticas contemporânea, notadamente em face de informações que visem o combate à corrupção?. **Direito & Justiça**, v. 40, n. 2, p. 181-196, 2014.

4.2.2 A Operação Lava-Jato

A Polícia Federal considera a operação Lava-Jato a maior investigação contra a corrupção política da história do Brasil conduzida pelo Juiz Sérgio Moro, investigava práticas de corrupção na Petrobrás e em outros órgãos do Governo. Ainda em curso, em sua 39ª fase, esta investigação já conseguiu revelar uma rede de corrupção que envolve empreiteiras, partidos políticos e agentes públicos.

Corroborando o pensamento da PF, Ana Elisa Liberatore Silva Bechara[398] considera a operação Lava Jato um dos casos mais marcantes de corrupção no Brasil, sendo responsável pela alteração da percepção social sobre o assunto, consolidando-a como um fenômeno cultural intrínseco à sociedade brasileira.

Fabíola de Jesus Pereira e Andreia Alves de Almeida elucidam que as investigações da Operação Lava Jato, embora tivessem se iniciado no ano de 2009, somente foram deflagradas em 2014, tendo como objetivo perquirir organizações criminosas lideradas por doleiros pela prática de crime de lavagem de dinheiro. As investigações tiveram início na cidade de Curitiba, PR, e somente depois alcançou âmbito nacional. [399]

Ressalte-se que o crime contra a administração pública, por meio do qual agentes se apossam de quantias de valores ilegais originados de suas funções, tipifica-se como corrupção. Sobre a configuração deste tipo de crime como lavagem de dinheiro, Roberto Delmanto Júnior e Fábio de Almeida Delmanto opinam:

> Não obstante, pensamos que nem todos os crimes contra a Administração Pública podem ser considerados como crime antecedente do delito de lavagem de dinheiro, mas apenas aqueles em que o agente tenha proveito econômico, como os de peculato (art. 312) e corrupção passiva (art. 317), mesmo porque, se assim não for, não haverá o que 'lavar'. [400]

Portanto, os crimes contra o sistema financeiro nacional se inserem no rol das movimentações ilegais de dinheiro originados de delitos que abusam do poder econômico, atingindo a economia e a livre concorrência.

---

[398] BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. Corrupção, crise política e direito penal: as lições que o Brasil ainda precisa aprender. **Boletim IBCCrim**, v. 25, n. 290, jan. 2017.

[399] PEREIRA, Fabíola de Jesus; ALMEIDA, Andreia Alves de. A eficácia da colaboração premiada no combate à corrupção: o efeito dominó na Operação Lava Jato. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 25., 2016. Coordenadores: PRANDOm Camila Cardoso de Mello, RIBEIRO Diaulas Costa, STAFFEN, Márcio Ricardo. Brasília, **Anais** [...]. Brasília: CONPEDI, 2016.

[400] DELMANTO, Roberto; DELMANTO JÚNIOR, Roberto; DELMANTO, Fábio M. de Almeida. **Leis penais especiais comentadas.** São Paulo, Saraiva, 2006, p. 557.

Retomando a operação Lava Jato, destaque-se que o nome dado à investigação ocorreu quando as investigações começaram em um posto de gasolina localizado há poucos quilômetros da Esplanada dos Ministérios em Brasília, onde também funcionava uma casa de câmbio de valores. O nome se refere à presença de um lava-jato no referido posto.

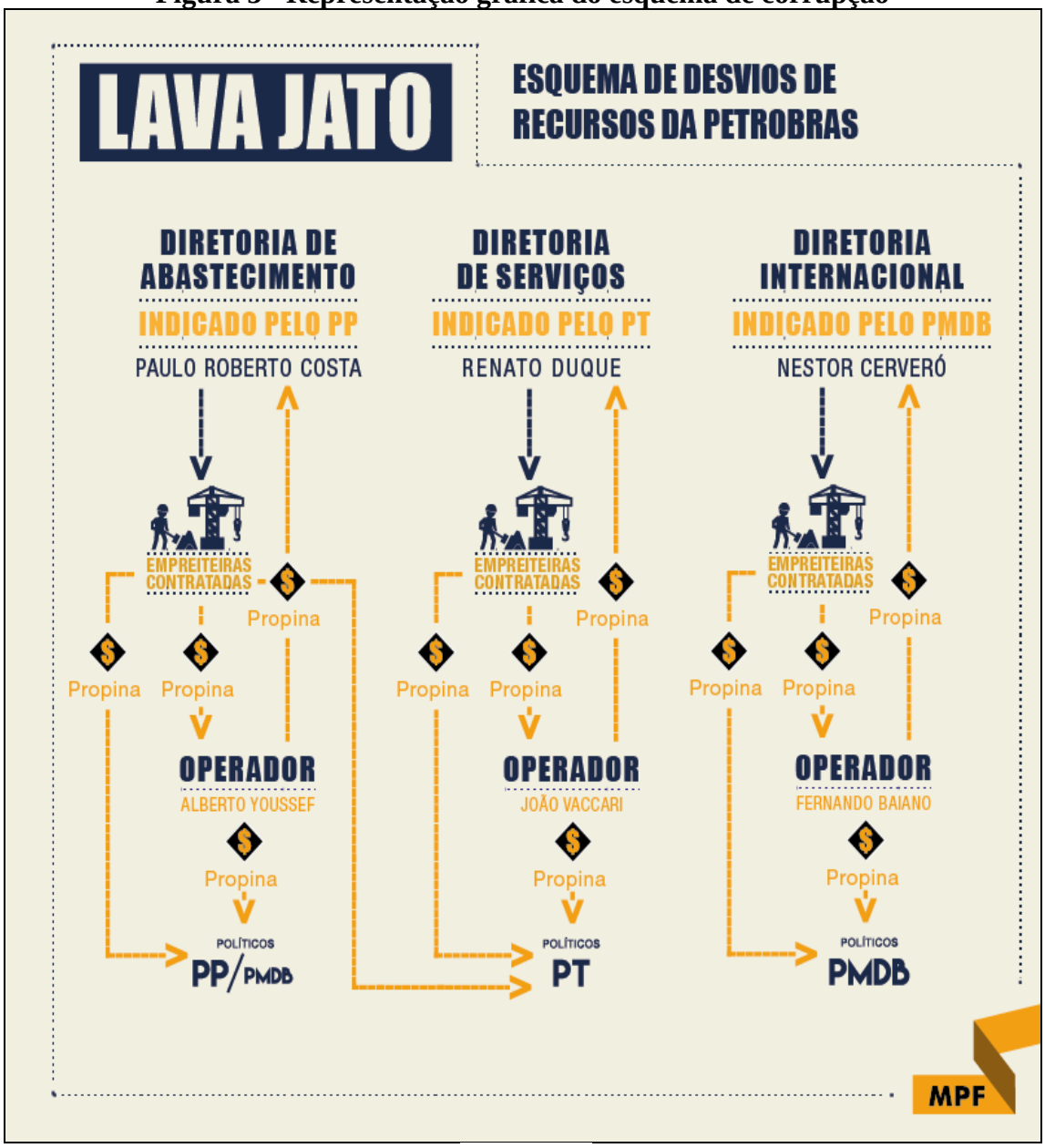
> O nome do caso, "Lava Jato", decorre do uso de uma rede de postos de combustíveis e lava a jato de automóveis para movimentar recursos ilícitos pertencentes a uma das organizações criminosas inicialmente investigadas. Embora a investigação tenha avançado para outras organizações criminosas, o nome inicial se consagrou. A operação Lava Jato é a maior investigação de corrupção e lavagem de dinheiro que o Brasil já teve. Estima-se que o volume de recursos desviados dos cofres da Petrobras, maior estatal do país, esteja na casa de bilhões de reais. Soma-se a isso a expressão econômica e política dos suspeitos de participar do esquema de corrupção que envolve a companhia. 401

A casa de câmbio que funcionava no posto citado começou a chamar a atenção dos investigadores que iniciaram a desarticulação de um esquema de desvio de recursos públicos e de lavagem de dinheiro que teria movimentado R$ 10 bilhões. Foi a partir dessa investigação, com a prisão de doleiros e de ex-funcionários da Petrobrás, que o esquema foi sendo desenrolado, revelando a rede de corrupção que ainda não foi totalmente desvendada não havendo perspectivas para seu término.

A Figura 3, a seguir, traz a representação gráfica do esquema:

401 BRASIL. Ministério Púbico Federal. **Caso Lava Jato:** entenda o caso. Brasília: MPF, 2022.

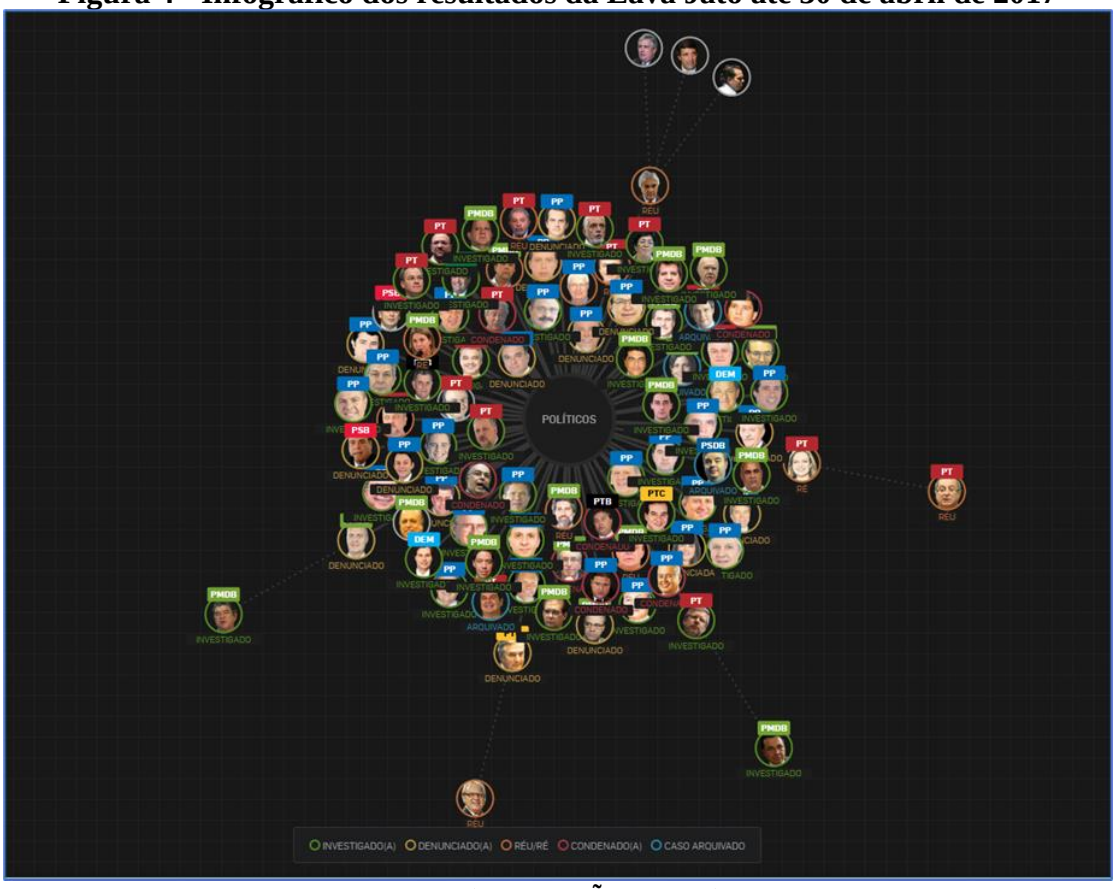
Figura 3 - Representação gráfica do esquema de corrupção



Fonte: (MEDEIROS, 2016).

Para que se tenha maior noção sobre o tamanho da rede de corrupção que está sendo investigada, a Figura 4 apresenta um infográfico elaborado pelo Estadão (2017):

Figura 4 - Infográfico dos resultados da Lava Jato até 30 de abril de 2017



Fonte: (OPERAÇÃO..., 2022).

Importante mencionar que muitos resultados da investigação decorrem de delação/colaboração premiada, fazendo com que toda uma rede fosse investigada, enfatizando-se a relevância desse instituto. Em 2019, o instituto da colaboração premiada já havia trazido resultados significativos no âmbito da Lava Jato, sendo possível verificar, na Tabela 2, os resultados alcançados:

Tabela 2 - Resultados da Operação Lava Jato

Resultados	Nº
Procedimentos instaurados	2476
Buscas e apreensões	1196
Conduções coercitivas	227
Prisões preventivas	155
Prisões temporárias	155
Prisões em flagrante	6
Pedidos de cooperação internacional	548
Pedidos de cooperação internacional ativos	269
Pedidos de cooperação internacional passivos	279
Colaboração premiada	183
Acordo de leniência	12
Valor ressarcido em acordos de colaboração	R$ 13 bi
Termo de ajustamento de conduta	1

Fonte: (PARANÁ *apud* FREIRE, 2019).

Conforme é possível verificar na Tabela 1, em 2019 havia 183 acordos de colaboração premiada e foram ressarcidos aos cofres públicos R$ 13 bilhões de reais, por meio de acordos de colaboração, podendo-se perceber as contribuições trazidas por esse instituto.

O julgamento desses sujeitos, de alguma forma, deflagrou uma onda de reações, após séculos de passividade, contra um dos órgãos que mais estimulam as práticas corruptas no país, o poder público, estimulado pela impunidade, a qual estimula ainda mais esse cenário.

Entende-se, então, que a forma como serão punidos os agentes da corrupção é um passo elementar para conter esse fenômeno, já que é preciso traçar uma estratégia que, efetivamente, desestimule essa prática. Assim, ao combater a impunidade, pelo menos se inicia uma incursão que combate uma prática tão perigosamente disseminada no meio político, público e que se alastrava, desafortunadamente, pelo Brasil.

Saliente-se que, a partir da primeira delação feita pelo ex-diretor da Petrobrás Paulo Costa, o instituto da Delação Premiada provocou no mundo político e no meio jurídico debates e discussões sobre a forma como tal delação tem sido utilizada no cenário da Operação Lava Jato. Parte dos juristas, doutrinadores e advogados questionam o modo como os acordos de delações são firmados.

Por outro lado, há uma corrente que defende que os acordos têm sido firmados como determina a Lei, e que, não há que se falar em violação da Constituição ou de dispositivos de leis penais relacionados a esse tema, o que evidencia, repita-se, a controvérsia quanto à utilização dos acordos de delação premiada no combate à corrupção no âmbito da operação Lava Jato.

Um dos pontos defendidos por aqueles que consideram que os acordos firmados de delação premiada na Lava Jato violam dispositivos da Constituição, refere-se às prisões que têm sido decretadas como forma de influenciar e pressionar o agente acusado a fazer a delação e, assim, obter alguma vantagem que o favoreça na redução de sua pena, destarte, aliviando o castigo a ele imposto anteriormente. Pedro Serrano*402* ao analisar o tema, defende que há uma banalização das prisões preventivas e cautelares no Brasil.

Nessa senda, se posiciona Pedro Serrano:

> [...] A Lava Jato em si é muito positiva, faz parte de uma política pública criada para isso. Mas ela corre risco, porque, às vezes, um ou outro dos agentes alçados a um papel de mídia acaba influenciado por isso, e acaba prejudicando a operação e ofendendo direitos das pessoas. Têm ocorrido algumas inconstitucionalidades marcantes que me preocupam, como a prisão preventiva abusiva. No país, não só na

[402] SERRANO, Pedro. **Para jurista, Operação Lava Jato é positiva, mas 'corre risco' de ser invalidada** [Entrevista concedida a] Eduardo Maretti. [Rio de Janeiro]: Rede Brasil, 14 fev. 2016.

> Lava Jato, você tem a banalização das prisões cautelares e preventivas. Quarenta por cento dos aprisionados hoje no Brasil estão presos sem terem tido o direito de se defender.[403]

A maior crítica às prisões preventivas da Lava Jato é que elas não podem ocorrer somente para fazer com que o agente que praticou o delito confesse seus crimes e, assim, estando preso, seja pressionado a assinar um acordo de delação premiada e se beneficiar com a soltura após a delação.

É de conhecimento geral que as maiores delações ocorridas no caso da Lava jato ocorreram com réus que se encontram ou estavam detidos. Este foi o caso do ex-diretor da Petrobras, Paulo Costa, do doleiro, Alberto Youssef, do operador financeiro, Fernando Falcão (Baiano), do ex-senador Delcídio do Amaral, e, posteriormente, de Marcelo Odebrecht, empresário e herdeiro do Grupo Odebrecht.

Julga que o caso das prisões preventivas como forma de fazer os réus colaborarem, parece se agravar na medida em que a Procuradoria Regional da República da 4ª Região, em pelo menos quatro pareceres em *habeas corpus*, defende a manutenção da prisão preventiva como forma do acusado colaborar com a apuração da infração penal e a consequente punição às práticas de corrupção no país.

Em um esforço de síntese sobre o instrumento prisão preventiva, vale trazer, a esta altura, trecho de um dos pareceres da Procuradoria Regional da República:

> [...] 2. Além de se prestar a preservar as provas, o elemento autorizativo da prisão preventiva, consistente na conveniência da instrução criminal, diante da série de atentados contra o país, tem importante função de convencer os infratores a colaborar com o desvendamento dos ilícitos penais, o que poderá acontecer neste caso, a exemplo de outros tantos.[404]

Em relação ao parecer emitido pela Procuradoria Regional da República da 4ª Região, vários doutrinadores se posicionaram, tecendo críticas sobre o fato de a prisão preventiva ser usada como forma de influenciar os réus a colaborarem com a justiça.

Aury Lopes Júnior defende que o episódio é mais um exemplo da "degeneração das prisões cautelares", que vêm sendo usadas "como um meio de constrangimento situacional para obtenção de confissões ou delações premiadas, que posteriormente serão usadas como

---

[403] SERRANO, Pedro. **Para jurista, Operação Lava Jato é positiva, mas 'corre risco' de ser invalidada** [Entrevista concedida a] Eduardo Maretti. [Rio de Janeiro]: Rede Brasil, 14 fev. 2016.

[404] PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA *apud* FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. Usar prisão para induzir confissão é próprio da mentalidade autoritária. **Revista Consultor Jurídico**, 20 fev. 2015.

provas".[405]

Já para Miguel Reale Júnior, no que tange ao episódio relatado anteriormente, o Ministério Público "erra ao justificar o pedido nessa perspectiva", pois, segundo o referido jurista "a prisão preventiva não pode se justificar como instrumento de pressão para ser feita a delação".[406] Diante das críticas, o procurador Manoel Pastana, autor do parecer, assim defendeu sua posição:

> A delação premiada é uma figura nova no Direito Penal brasileiro, e por isso exige novas soluções. É o artigo 312 do Código de Processo Penal que fala na "conveniência da instrução criminal", e o procurador entende que o "encorajamento à confissão" pode ser enquadrada nesse "conceito amplo".[407]

Lenio Streck*408* em comento veementemente contrário à posição do procurador, comentou:

> Com essa interpretação, "o procurador acrescentou nova hipótese ao artigo 312 do CPP e acabou com a presunção de inocência". "A polícia e o MP não conseguem provas sem delação? Querem inverter o ônus da prova? Caímos na república da responsabilidade objetiva-penal? [409]

Em que pesem as críticas às prisões preventivas efetuadas no âmbito da operação Lava Jato para a celebração de acordos de delação premiada, há quem defenda as prisões, contanto que ocorram dentro do devido processo legal. Para os investigadores, as prisões decretadas até o momento têm sido necessárias para conter a criminalidade, haja vista que alguns investigados continuam a cometer os mesmos delitos, após o início da operação.

Sérgio Fernando Moro, responsável pela condução da Lava Jato, se defende das acusações de que as prisões na Lava Jato têm sido usadas como forma de influenciar e pressionar os acusados a firmarem acordo de delação premiada. Em matéria publicada intitulada *José Dirceu é preso sob acusação de ser o mentor da corrupção na Petrobras* o juiz pontuou:

---

[405] LOPES JÚNIOR *apud* CANÁRIO, Pedro. Professores criticam parecer sobre prisões preventivas na "lava jato". **Revista Consultor Jurídico**, 28 nov. 2014.

[406] REALE JÚNIOR *apud* CANÁRIO, Pedro. Professores criticam parecer sobre prisões preventivas na "lava jato". **Revista Consultor Jurídico**, 28 nov. 2014.

[407] PASTANA *apud* CANÁRIO, Pedro. Professores criticam parecer sobre prisões preventivas na "lava jato". **Revista Consultor Jurídico**, 28 nov. 2014.

[408] STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

[409] STRECK *apud* CANÁRIO, Pedro. Professores criticam parecer sobre prisões preventivas na "lava jato". **Revista Consultor Jurídico**, 28 nov. 2014.

> Embora as prisões cautelares decretadas no âmbito da Operação Lava Jato recebam pontualmente críticas, o fato é que, se a corrupção é sistêmica e profunda, impõe-se a prisão preventiva para debelá-la, sob pena de agravamento progressivo do quadro criminoso. [410]

Ainda segundo ele, "diante de um quadro de corrupção e lavagem de dinheiro sistêmico, é normal a aplicação do art. 312 da lei processual e não uma heterodoxia". *411*

Outra razão apontada pelo juiz para a ocorrência de críticas às prisões na operação Lava Jato, segundo críticos excessiva, se deve ao fato de a maioria dos acusados serem pessoas influentes. Ademais, alegou que na Operação Mãos Limpas, que investigou corrupção e lavagem de dinheiro na Itália, o número de preventivas foi maior. Sobre as prisões decretadas na operação terem um número significativo Sérgio Moro afirmou:

> A questão real, e é necessário ser franco sobre isso, não é a quantidade, mas a qualidade das prisões, mais propriamente a qualidade dos presos", vangloria-se. "O problema não são as 79 prisões ou os atualmente sete presos sem julgamento, mas sim que se tratam de presos ilustres, por exemplo, um dirigente de empreiteira, um ex-ministro da Fazenda, um ex-governador de Estado, e, no presente caso, um ex-presidente da Câmara dos Deputados. [412]

Sérgio Moro enfatizou que as prisões na Lava Jato foram necessárias para reprimir as ações criminosas em curso, e para que não houvesse expansão dos delitos que vinham sendo investigados ao longo da operação. Para embasar esse argumento, e justificar os pedidos de prisão, Moro citou a chamada "garantia da ordem pública, e da ordem econômica", que o legislador impôs para o pedido de prisão preventiva. [413]

Caso a Lava Jato garantisse a ordem pública e econômica no curso das investigações do esquema de corrupção e lavagem de dinheiro poderia ser interpretado como uma tentativa de fazer com que o criminoso, estando livre, não perpetuasse o crime, visto que, nesse tipo de delito, as operações financeiras, os acordos e as articulações podem ocorrer por telefone, mensagens eletrônicas cifradas, e intermediações envolvendo pessoas que são usadas como "laranja" nesse tipo de ilícito. Nesse sentido, Sérgio Moro desfechou: "só prisões conseguem interromper atividades de criminosos". [414]

---

[410] MORO *apud* PONTES, Felipe. **Em nova fase da Lava Jato, Moro defende necessidade de prisões preventivas.** Brasília/DF: Agência Brasil, 23 fev. 2017.

[411] MORO *apud* PONTES, Felipe. **Em nova fase da Lava Jato, Moro defende necessidade de prisões preventivas.** Brasília/DF: Agência Brasil, 23 fev. 2017.

[412] MORO *apud* GALLI, Marcelo. Para Moro, críticas às preventivas são de quem se considera acima da lei. **Revista Consultor Jurídico,** 11 fev. 2017.

[413] MORO *apud* GALLI, Marcelo. Para Moro, críticas às preventivas são de quem se considera acima da lei. **Revista Consultor Jurídico,** 11 fev. 2017.

[414] MORO *apud* GALLI, Marcelo. Para Moro, críticas às preventivas são de quem se considera acima da lei. **Revista Consultor Jurídico,** 11 fev. 2017.

Também o procurador da República e coordenador da força-tarefa da Operação Lava Jato, Deltan Dallagnol,[415] ao analisar as críticas às prisões na Lava Jato, alude que os acordos de delação premiada firmados naquela Operação permitiram que a investigação avançasse de tal forma que, de R$ 26 milhões de propinas pagas apuradas no início da investigação, esse valor saltou para R$ 6 bilhões, devido à revelação de novos fatos e provas citados pelos delatores.

O procurador ressalta que as delações não são um ponto de chegada na apuração, mas, de partida, visto que esse tipo de investigação é um tanto laborioso, pois apontam um caminho onde provas autônomas podem ser encontradas, e são elas que, dependendo da sua força, serão usadas na acusação criminal.

Deltan Dallagnol ainda comentou sobre as críticas feitas às prisões na Lava Jato serem usadas para obter a delação premiada:

> Além disso, se as prisões tivessem sido usadas, na Lava Jato, para obter colaborações, seria natural esperar que, após a prisão, o réu fosse procurado pelo Ministério Público com uma oferta tentadora. Contudo, em absolutamente todos os casos de colaboração na Lava Jato, a iniciativa foi do advogado, como estratégia de defesa, e jamais do Ministério Público. [416]

Outro ponto defendido por Dallagnol se refere à influência e posição dos réus, e do conhecimento que possuíam sobre a sinuosidade e os meios da corrupção, bem como "a prática continuada e destemida dos crimes, mesmo após deflagradas inúmeras fases da Lava Jato, não deixam outra opção senão sua segregação". [417] Além disso, argumentou que, em mais de 30 decisões, as prisões foram e são mantidas por três tribunais totalmente independentes, reforçando, assim, a necessidade e a manutenção dessas preventivas. [418]

Vale destacar, ainda, a afirmação do, à época, procurador-geral da República, Rodrigo Janot, que, contestando a tese de que a prisão estaria sendo utilizada para forçar os réus a colaborarem, cita dados que comprovam que o número de acordos fechados com réus em liberdade é maior do que com os réus sob custódia, como ele afirma, a seguir:

---

[415] DALLAGNOL, Deltan. **Lava Jato não usa prisões para obter colaboração de réus**. São Paulo: UOL, 17 nov. 2015.

[416] DALLAGNOL, Deltan. **Lava Jato não usa prisões para obter colaboração de réus** São Paulo: UOL, 17 nov. 2015.

[417] DALLAGNOL, Deltan. **Lava Jato não usa prisões para obter colaboração de réus** São Paulo: UOL, 17 nov. 2015.

[418] DALLAGNOL, Deltan. **Lava Jato não usa prisões para obter colaboração de réus** São Paulo: UOL, 17 nov. 2015.

> Dos 160 acordos de colaboração realizados na Lava Jato em primeira instância e no Supremo Tribunal Federal (STF), segundo ele, 136 acordos foram realizados com pessoas em liberdade e apenas 24 –ou seja, 15% - com pessoas detidas. "Não se prende para forçar colaboração, mesmo porque a lei diz que a colaboração tem que ser espontânea. Não somos nós, órgãos de controle, que chamamos o réu. A iniciativa tem que partir dele, que contrata um advogado e nos procura", explicou. [419]

Diante dos argumentos apresentados até este ponto do texto sobre os que criticam e os que defendem a prisão preventiva e a aplicação do instituto da delação premiada na Lava Jato, é importante salientar que, independente das opiniões apresentadas, não se pode olvidar de que é imprescindível que a lei seja respeitada e que independentemente de quem são os delatores, ou se são influentes ou não, se estes se enquadrarem nos requisitos da prisão preventiva, devem ser autuados, e a autoridade responsável deve seguir a lei, não deixando de cumprir as condições impostas pelo legislador, tanto quanto para a prisão, como para os acordos de delação premiada.

Ademais, quando se trata de crimes praticados por organizações criminosas, o desmantelamento delas se impõe. De fato, a corrupção sistêmica que se estabeleceu no Brasil exige medidas de natureza processual e penal para o seu enfrentamento.

Na percepção Ana Elisa Liberatore Silva Bechara*420*, a operação Lava Jato trouxe consigo a busca por aprimorar os mecanismos de controle da corrupção, com uma repressão cada vez mais rigorosa, e com a prevalência da atuação do Direito Penal, como se pôde verificar na descrição dos fatos da Operação Lava Jato. Porém, de acordo com a autora, na prática, os resultados não são frutíferos, pois, o Direito Penal não representava um mecanismo eficaz para o controle desses crimes, já que chegava de forma deficiente e tarde demais, quando o dano causado pela conduta criminosa já se instalara, conforme arremata a autora, afirmando que são necessários mecanismos de prevenção, com a prevalência de ações de transparência e fiscalização.

4.2.3 O caso Lula

O governo Lula também terminou marcado por um notório e escandaloso caso de corrupção política que ganhou grandes proporções e foi exaustivamente alardeado pela mídia. O "Mensalão", como ficou conhecido, tornou-se pioneiro, porém, ao levar, de fato, a julgamento entes acusados pelo crime de corrupção e conexos.

---

[419] JANOT defende realização de acordos de colaboração com réus presos. [*S. l.*]: Politico Notícia, 2017.

[420] BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. Corrupção, crise política e direito penal: as lições que o Brasil ainda precisa aprender. **Boletim IBCCrim**, v. 25, n. 290, jan. 2017.

Essa foi a primeira vez na história da política brasileira que foram levados a julgamento agentes políticos e públicos junto a agentes privados, mediante a escândalos de compras de votos no congresso nacional a fim de aprovar projetos relacionados aos interesses governamentais. O processo continua em tramitação no STF e, a cada vez, envolve mais e mais nomes relacionados à política e ao empresariado brasileiro.

Importante mencionar que o ano de 2018 foi contemplado com um caso de possibilidade de prisão em segunda instância. Tratou-se da condenação do ex-presidente Lula, Tribunais Regionais Federais (TRFs), que gerou controvérsia jurisprudencial em relação ao princípio da presunção da inocência, através do qual os tribunais brasileiros se posicionaram favoráveis à prisão antes do trânsito em julgado da sentença, suscitando discussões sobre se estar descumprindo determinações da CRFB/1988. Lula foi preso sob a acusação de ter cometido crimes de corrupção e lavagem de dinheiro, nos casos do apartamento triplex da cidade de Guarujá e de um Sítio em Atibaia, SP.

O ex-presidente passou 580 dias detido, sendo solto após prisões em segunda instância serem derrubadas. Posteriormente, as acusações que retiraram seus direitos políticos foram anuladas pelo STF, colocando a posição do juiz Sérgio Moro em dúvida, o que deu início a um novo processo para julgar a possibilidade de sua parcialidade, destacando-se nela a forma de obtenção de provas considerada ilegal, já que envolvia acesso a dados de aparelhos telefônicos, conseguidos por um hacker.[421]

Foi por essa trajetória que este estudo se pautou, porquanto considerou o uso da tecnologia quando ela invade a privacidade dos indivíduos, sua aplicação e limitações na investigação de casos como os de corrupção, dada à possibilidade de se infringirem o direito de privacidade e os demais direitos fundamentais do indivíduo garantidos na Carta Magna brasileira/1988.

Para que melhor se possa entender esse assunto, na subseção, a seguir, aborda-se a questão do uso das tecnologias da informação nas diversas investigações de ilícitos.

4.2.4 Casos de corrupção durante a crise sanitária da pandemia de COVID-19 no Brasil

No Brasil, o governo federal editou, no dia 7 de maio de 2020, a Medida Provisória (MP) 961/2020, que flexibilizou as regras de licitações e contratos para toda a administração pública (União, Estados e Municípios), até o dia 31 de dezembro do mesmo ano, prazo em que

[421] Um hacker é um especialista em computador que usa seu conhecimento técnico para atingir um objetivo ou superar um obstáculo, dentro de um sistema informatizado por meios não padronizados.

vigorava o estado de calamidade pública sanitária provocada pela Pandemia Mundial do Coronavírus, que se instalara em março daquele ano.

De forma geral, a MP 961 autorizava, por exemplo, que qualquer órgão da administração pública pagasse, antecipadamente, por algum bem ou serviço, desde que o ato fosse caracterizado como "indispensável", visando a assegurar os respectivos bens ou serviços, tendo previsão orçamentaria de R$ 48 bilhões.

Considerada uma medida coerente no momento da crise sanitária decorrente do avanço da pandemia do Coronavírus, quando ocorre um aumento substancial no gasto estatal para tentar combater a doença, temia-se que as flexibilizações de regras para licitações e compras por parte de estados, municípios e união, aumentaria a probabilidade de corrupção, fraudes e má alocação de recursos e verbas, uma vez que, se com as regras de controle em vigor, a corrupção já se mostrava endêmica no Brasil, como seria com o afrouxamento delas?

4.3 A visão da sociedade brasileira sobre corrupção.

A sociedade contemporânea reclama uma forma eficaz de controle contra a prática de atos ilícitos por agentes públicos inidôneos e/ou despreparados. A preocupação popular com a corrupção que permeia os setores públicos e com a má gestão dos negócios de governos ensejam a almejada mudança de mentalidade.[422]

A corrupção constitui um problema em todas as organizações político-administrativas, quando da prática dos serviços prestados pelo Estado, devido à tendência generalizada do poder político ao abuso, à violência e ao desfrute. Quando a elite dirigente não se dá ao respeito coletivo, através da lisura da gestão da coisa pública, a corrupção se alastra nos sub escalões de chefia e, na sequência, instala-se o tráfico de influências e o erário público é afetado com os desvios de dinheiro.

O dinheiro público, se desviado em pequenas quantidades, não causa tanto impacto quanto quando surrupiado em grandes quantias, mesmo que, ao final, o valor total seja exatamente igual em ambos os casos. [423] porque o que conta é o tempo que se gasta fazendo esses desvios.

---

[422] GHIZZO NETO, Affonso. **Corrupção, estado democrático de direito e educação**. 2008. Dissertação (Mestrado) - Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, 2008, p. 57.

[423] RIBAS JUNIOR, Salomão. **Corrupção endêmica**: os tribunais de contas e o combate à corrupção. Florianópolis: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, 2000, p. 15.

Para Salomão Ribas Júnior[424] a corrupção torna-se endêmica, aos poucos, paulatinamente quando se começa pela aceitação de pequenos atos de corrupção, como se eles não causassem grande mal. Pelo fato de a corrupção ser um mecanismo universal de ilicitude, e, sabe-se, sempre existiu, e, via de regra é tolerada por muitos, os sujeitos tendem a pensar que nada poderá ser feito para solucionar esta nefasta conduta.

Nessa direção, Ana Elisa Liberatore Silva Bechara esclarece:

> É possível identificar historicamente uma tolerância social da corrupção no Brasil, devida, em boa parte, à desigualdade e ao individualismo com o qual o Estado educou seus cidadãos e conformou o próprio interesse público. Tais fatores levaram à justificação aparente de uma cultura de burla, no âmbito de uma sociedade em que o direito era visto como favor, resultando em uma atitude de aceitação e impotência que permitiu, durante muito tempo, a conveniente estabilização social nesses moldes. [425]

Assim, verifica-se uma estranha percepção da sociedade que acata e naturaliza a prática da corrupção a tal ponto, que chega a escolher seus governantes pelo simples fato de não serem corruptos, como se ser idôneo fosse qualidade e não obrigação. Verifica-se, assim, uma prática vil que se percebe e se aceita como inata na sociedade brasileira, uma faceta cultural. Lamentável.

Não se pode olvidar outro aspecto de especial importância que é o círculo vicioso que se desenha em decorrência da impunidade que engloba o fato de que a sociedade já se convenceu de que não é justo punir os pequenos, já que os grandes não são punidos.[426] Kligoard, professor das escolas de administração de Harvard e Yale e autor de diversos estudos acerca da corrupção, destaca que:

> Lembrar que a corrupção existe em todos os setores, tanto no privado quanto no público, nos países ricos e pobres, é saudável, porque nos ajuda a evitar estereótipos que não são verdadeiros nem úteis. Mas, colocar a discussão neste contexto não significa acabar com ela. Na verdade, observar que a corrupção é generalizada pode significar enviar suas próprias mensagens prejudiciais subliminares. Pode sugerir, por exemplo, que todas as formas e exemplos de corrupção são igualmente prejudiciais. Ainda, de forma mais perniciosa, ela pode levar aqueles que a ouvem, sem prestar muita atenção, à conclusão de que, uma vez que a corrupção existe em todos os países, nada se pode fazer contra ela. Como no caso do jornal mexicano, dizer que "não é apenas um problema nosso e a culpa não é toda nossa" pode desencadear discussões mais úteis sobre como resolver este problema melhor.[427]

---

[424] RIBAS JUNIOR, Salomão. **Corrupção endêmica**: os tribunais de contas e o combate à corrupção. Florianópolis: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, 2000, p. 15.

[425] BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. Corrupção, crise política e direito penal: as lições que o Brasil ainda precisa aprender. **Boletim IBCCrim**, v. 25, n. 290, jan. 2017, p. 4.

[426] RIBAS JUNIOR, Salomão. **Corrupção endêmica**: os tribunais de contas e o combate à corrupção. Florianópolis: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, 2000, p. 15-16.

[427] Recordar que la corrupción existe em todas partes, em el sector privado ao igual que em el público, em países ricos y pobres, es saludable porque nos ayuda a evitar estereótipos que no son verdaderos ni sirvem de ayuda.

O princípio da moralidade e a conduta dos gestores da coisa pública têm levado à avaliação os procedimentos legais de contenção e repressão da conduta ilícita dos administradores públicos. [428]

O processo de *Impeachment* do ex-Presidente Collor se converteu em questão nacional, convocando a população para participação nas ruas, pela mobilização do sentimento cívico, como é sabido. Talvez tenha sido esta a movimentação popular mais importante, desde a redemocratização do país, contra as práticas de corrupção e a insurgência quanto a um modelo de governo não mais aceitável em um Estado Democrático de Direito.

De fato, conquanto o povo não reaja com agressividade às práticas de corrupção, demonstra uma particular simpatia pelos políticos intransigentes, na sua repulsa às práticas ilícitas dos agentes públicos. Pode-se afirmar que o homem público não se encontra preparado para conviver com o poder e com as riquezas materiais com as quais se depara, ao longo de sua carreira profissional.

Além do mais, a frequência e as dimensões com que a corrupção se projeta, seja pelas pequenas facilidades, seja pelos grandes escândalos, demonstra a baixa moralidade da elite dirigente.

É comum verificar-se nos governos brasileiros que aquele que hoje se propõe a extirpar as práticas corruptas daquele que o antecedeu, acaba, quando da sua sucessão, sendo vítima da arguição de corrupto. Nos últimos 20 anos, a sociedade se alarma com a divulgação da corrupção governamental, por vezes, não percebendo que foi o fim do período de censura dos meios de comunicação que trouxe à tona os escândalos do dia a dia administrativo, ao denunciar as práticas ilícitas e ímprobas dos agentes públicos.

Depara-se, na atualidade, com um clamor nacional pelo fim da corrupção arraigada principalmente nos mais altos escalões da República. As normas constitucionais que tratam da Administração Pública, bem como toda a ordem legal existente, não conseguem impedir o desvio de conduta dos governantes, em função do seus próprios e imediatos interesses.

Pero, poner la discusión este contexto no es terminarla. De hecho, hacer notar que la corrupción está ampliamente difundida puede enviar sus propios mensajes subliminales perjudiciales. Puedes sugerir, por ejemplo, que todas las formas y ejemplos de corrupción son igualmente daniños. De forma aún más perniciosas, puede conducir, a quien lo ove sin prestarle demasiada atención, a la conclusión de que, dado que la corrupción existe en todos los países, nada se puede hacer aquí contra ella. Como en el caso del periódico mexicano, decir ‘ no es sólo un problema nuestro y no es nuestra toda la culpa ‘puede hacer que descarrilen discusiones más útiles acerca de cómo hacerlo mejor KLIGOARD *apud* RIBAS JUNIOR, Salomão. **Corrupção endêmica**: os tribunais de contas e o combate à corrupção. Florianópolis: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, 2000, p. 16.

[428] TÁCITO, Caio. A moralidade administrativa e a nova Lei do Tribunal de Contas da União. **Boletim de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 9, n. 8, p. 451-456, ago. 1993, p. 451.

Contudo, como é múltipla a tipologia da corrupção, também dever ser plurais a as estratégias para seu controle, até mesmo porque, a corrupção não se instaura única e exclusivamente na seara política. Logo, são também multíplices os setores onde ela se instala. Esta prática está arraigada em entidades e repartições públicas, organizações, empresas públicas e privadas, em instituições como as polícias etc. No entanto, percebe-se uma resistência às denúncias, quando verificada a minimização de seus efeitos, ou a sua diluição quando da averiguação, como afirma Alice Gonzalez Borges:

> [...] se, entre os cânones do direito administrativo, emerge incontroversa a presunção de legitimidade e veracidade dos atos do Poder Público, arraigou-se, no entendimento do cidadão brasileiro comum, profunda convicção em sentido absolutamente inverso... A seus olhos – esta, a dolorosa realidade que precisa ser refletida – todo administrador da coisa pública é considerado, em princípio, incapaz e corrupto, até prova em contrário. E essa prova, aliás, deverá ser excepcionalmente sólida, para tornar-se convincente. [429]

Há uma retração sistemática na admissibilidade da corrupção pela presunção de probidade dos governantes, e sua prática quando admitida, recaindo no funcionalismo público e, afastando a atenção da sociedade do grande e verdadeiro foco da corrupção. Constata-se, por fim, que a função pública vem perdendo, se é que já não perdeu, o sentido ético da cidadania.

4.4 Relacionando corrupção pública e privada: zona cinzenta

Tratar a temática da corrupção aponta para sua ocorrência no setor público e no setor privado, apesar de haver na literatura estudada uma divisão acadêmica entre as duas áreas; mas, o que se verifica é que elas não são estanques. Esse ponto pode ser verificado anteriormente, quando se expuseram os casos já investigados no Brasil, nos quais é perceptível como as duas temáticas se esbarram e, por vezes, se entrelaçam.

Nesse sentido, Antonio Argandoña[430] afirma que especialistas em ética empresarial têm defendido a ampliação da pesquisa sobre corrupção, devendo considerar a relação entre corrupção pública e privada. Assim, o autor desafia os estudiosos da área a começarem a incorporar a corrupção do setor privado em suas pesquisas.

---

[429] BORGES, Alice Gonzalez. O controle jurisdicional da administração pública. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, p. 50-60, abr./jun. 1993, p. 49.

[430] ARGANDOÑA, Antonio. Private and public corruption: facilitating payments. In: RAMA, Marie dela; Rowley, Chris. **Changing Face of Corruption in the Asia Pacific**: current perspectives and future challenges. Amsterdam: Elsevier, 2017. p. 71-79.

Destaca-se que quatro segmentos do setor privado nos quais a corrupção do setor transparece, incluindo empresas, Organizações Não Governamentais (ONGs), entidades religiosas e a mídia. Exemplos comuns de corrupção do setor privado dentro de organizações empresariais incluem, entre outros, suborno comercial, propinas, fraude corporativa, conluio e abuso de informações privilegiadas.

Pesquisadores cujo trabalho se concentrou no combate à corrupção dentro das ONGs observaram que as formas predominantes de abuso de poder (ou corrupção) dentro desse tipo de organização do setor privado incluem o estabelecimento de "ONGs fictícias", exclusivamente com o objetivo de gerar renda para os executivos da organização ou membros do Conselho. Isso ocorre devido ao recebimento de pagamentos de propina por funcionários de ONGs a fornecedores, em potencial com relação à aquisição de bens ou serviços para a organização e a solicitação de subornos por funcionários de ONGs de possíveis beneficiários que buscam inclusão nas listas de distribuição de ajuda de ONGs.

Por seu lado, a corrupção dentro de organizações religiosas se manifesta no comportamento dos líderes e administradores de uma organização religiosa que extraem rendas por meio de desvio ou desperdício de recursos da organização.

Finalmente, a corrupção na mídia ocorre, quando jornalistas, editores e outros funcionários de quaisquer meios de comunicação solicitam ou aceitam subornos em troca da publicação de notícias positivas que sabem serem falsas, ou por suprimir a publicação de notícias negativas ou prejudiciais.

Para fornecer uma ilustração preliminar da distinção entre corrupção pública e privada, relate-se experiência recente de uma multinacional acusada de se envolver em ambos os tipos de corrupção por meio de suas subsidiárias em três mercados estrangeiros. A corporação multinacional foi acusada de ter se envolvido em corrupção pública com funcionários públicos indonésios e chineses que tinham poderes para influenciar as decisões de contratos relacionados a caixas eletrônicos de bancos estatais, nesses dois países. Essa mesma corporação foi acusada de se envolver em corrupção privada com funcionários com poderes de decisão semelhantes em bancos russos de propriedade privada.

Essa relação entre a corrupção pública e privada também pode ser vista no caso relatado por Ira Handa,[431] envolvendo outra multinacional atuante no setor industrial de pneus, que ?liquidou acusações relativas ao suposto pagamento de subornos por suas subsidiárias em Angola e no Quênia a funcionários de entidades estatais (corrupção pública) e empresas

[431] HANDA, Ira. Fallacies in the current methods of prosecuting international commercial bribery. **Cardozo Law Review**, v. 38, n. 2, p. 725-760, 2016.

privadas (corrupção privada) em troca por venda de pneus.

Dessa forma, é possível dizer que a corrupção pública é um fator complicador para as multinacionais que optam por entrar em mercados estrangeiros. Como tal, existe um imperativo para motivar multinacionais a concentrarem seus esforços estratégicos em aprender como lidar com o aumento da corrupção pública, nos mercados estrangeiros.

Outro elemento comum que pôde ser deduzido ao longo dos estudos é que a troca de corrupção entre os setores é baseada na reciprocidade de serviço. Portanto, é *quid pro quo*, por natureza, ou seja, a troca depende de uma troca igual na outra direção. Nesse sentido, os atos de corrupção utilizados nesses estudos têm a reciprocidade em sua essência, e, embora sejam em sua maioria silenciosos, eles sustentam a troca.[432]

A transferência típica do setor público para o privado pode ser efetuada via autorizações, licenças ou supervisão regulatória, e a contratransferência do setor privado para o público pode ser material (propina, nomeação ou suborno) e/ou não material (jantar, doação a fundações, emprego para parentes, entre outros). Uma maneira comum de pensar a corrupção no setor privado pode ser resumida como aquela que acontece na interface entre os setores privado e público.[433]

As estruturas de governança subjacentes e a relação mercado-estado correspondente são determinantes importantes dessa interface. Através desses dados, a natureza da dicotomia de bens públicos-privados tem alguma influência sobre a corrupção público-privada e seu nexo de relacionamento. Evidencia-se, dessa forma, que a descentralização ou centralização do poder impacta a corrupção.

Outra observação é que as interações de corrupção no setor público-privado podem ser discutidas em termos de serem complementares e/ou substitutivas. É complementar no sentido de que a corrupção em um setor ajuda o outro e vice-versa. Alinhado com isso, está o argumento de que sempre há repercussões de corrupção nas fronteiras do setor.

A corrupção do setor privado é, atualmente, um estudo sobre o suborno em grande parte indo da direção do setor privado para o público. O viés para o suborno, talvez, se deva a restrições metodológicas, pois as ferramentas de pesquisa não são sofisticadas o suficiente para medirem outras formas de corrupção, muitas vezes nebulosas e imprecisas.

---

[432] JANCSICS, David. Corruption as resource transfer: an interdisciplinary synthesis. **PAR Public Administration Review**, v. 79, n. 4, 2019.

[433] ROSE-ACKERMAN, Susan. Measuring private sector corruption. **U4 Brief**, n. 5, Sept. 2007.

4.5 Fiscalização, controle e punição: a difícil equação de fazer justiça

A corrupção pode ser analisada sobre diferentes perspectivas, e, portanto, se estabelecendo como um estudo complexo que envolve patamares heterogêneos de compreensão. Nesse viés, não persevera no meio legislativo definição unânime alguma que relacione a "corrupção", havendo divergentes abordagens sobre o assunto, o qual precede de determinados filósofos ou marcos teóricos, em concordância com o regime legal aplicável.

Em um patamar histórico, a corrupção passou a ser abordada em um viés literário apenas em algumas menções às Vidas dos Césares, de Suetônio (século I d.C.), sendo em períodos anteriores ao século XX, a corrupção tratada superficialmente no âmbito acadêmico.

Assim, estudos que tratassem a corrupção e seus efeitos, propagados na economia e no âmbito social, eram muito raros, sendo a temática abordada por especialistas como uma acidentalidade de insignificante importância na ordem social, e para alguns, benéfica para o progresso econômico. [434]

Dentro desse contexto, sob um viés funcionalista, a corrupção seria mais comum em países subdesenvolvidos, sendo uma ação política palatável diante da deflagrada institucionalização. Os instantes contestados de alterações sociais contribuem para o agravamento da corrupção diante do lapso que existe entre a modernização e a institucionalização, tornando-a comum em sociedades em processo de mudança social, como no caso do Brasil.

Assim, a corrupção tende a ser, nessas sociedades, um tipo de ação mais agravante, enquanto a modernização provoca atores inéditos no cenário político, viabilizando clivagens sociais.

Nessa perspectiva, em 1978, reitere-se, com a obra *Corruption: a study in political economy*, a professora de jurisprudência e especialista em corrupção política, Susan Rose-Ackerman,[435] defendia a tese de que a função e as consequências da corrupção eram bem maiores e intensas do que até então se tinha conhecimento. Seu trabalho foi de substancial importância para que o assunto passasse a ser visto sob outra óptica.

Com isso, ocorreu o declínio da interpretação que defendia os atos corruptos como um "lubrificante" que contribuía para o progresso econômico[436] em cuja abordagem se apontavam

---

[434] NYE, Joseph S. Corruption and political development: a cost-benefit analysis. In: UPHOFF, Norman; ILCHMAN, Warren. **Political economy of development**. London: University of California Press, 1972.

[435] ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption:** a study in political economy. Nova York: Academic Press, 1978.

[436] NYE, Joseph S. Corruption and political development: a cost-benefit analysis. In: UPHOFF, Norman; ILCHMAN, Warren. **Political economy of development**. London: University of California Press, 1972.

todos os prejuízos econômicos que ela traria. A tese defendida pela autora na publicação era baseada na argumentação de que, se a corrupção era um fator importante para a economia, seria considerável, razoável, medi-la.

No entanto, transpareceu com a ação uma divergência considerável, visto que, se as ações corruptas são secretas, e como das frações detectadas nada se sabe sobre a quantidade agregada pelas transações ilícitas, medidas diretas são ilusórias.

Em linha gerais, a corrupção pode ser definida pela ação de agente público, político ou não, que atue de modo a aferir algum tipo de vantagem ilícita, aproveitando-se da função que desempenha no âmbito social. Assim, possuindo por base preceitos defendidos por organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Transparência Internacional e Banco Mundial, a corrupção é retratada como a ação desempenhada por algum agente público que realiza alguma função dentro das estruturas do Estado ou Governo. Destarte, esse conceito serve como um divisor de águas do afirmado pelo senso comum.

A exemplo disso, no âmbito de instituição internacional, o FMI aprovou um modelo inédito de ação, o qual ampliará as explorações sobre os casos de corrupções em diversos países, assim como as consequências negativas que poderão acarretar para a economia mundial. De fato, a corrupção é economicamente perniciosa, minando a capacidade dos países de proporcionarem um crescimento econômico inclusivo e sustentável.[437]

Dessa forma, de acordo com o argumentado, é indubitável que a corrupção gera um grave declínio de investimentos e perdas econômicas, assim como, uma diminuição no PIB, aferido pelas nações.

Os resultados da corrupção no Brasil também mostram que ela e a má governança estão associadas à maior desigualdade e a um menor crescimento inclusivo. [438]

De acordo com o FMI, atos corruptos abalam robustamente a capacidade dos governos para distorcer e tributar os gastos para investimentos em áreas fundamentais para o desenvolvimento de um país, como saúde, educação e energia. [439]

Assim, para se distinguir do preceito comumente defendido, a corrupção, geralmente, são ações cometidas por entes políticos, que, de alguma forma, possam obter vantagem por

---

[437] BAPTISTA, Erica Anita. **Corrupção e opinião pública**: o escândalo da Lava Jato no governo Dilma Rousseff. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

[438] BAPTISTA, Erica Anita. **Corrupção e opinião pública**: o escândalo da Lava Jato no governo Dilma Rousseff. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

[439] BAPTISTA, Erica Anita. **Corrupção e opinião pública**: o escândalo da Lava Jato no governo Dilma Rousseff. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

meio da função que desempenha, e, por esta razão, contribui para o atraso do desenvolvimento da nação.

De um modo geral, pois, pode-se afirmar que a corrupção no Brasil tem *status* de endêmica e crônica, quase um elemento cultural e identitário da pátria. Até a operação Lava-Jato, que, num primeiro momento, simbolizou a virtude e eficácia do combate à corrupção, trazendo esperança de ser, pelo menos, uma panaceia à doença, sucumbiu aos interesses para além da lei, ordem e justiça. Lastimavelmente, no Brasil, até o combate a corrupção se revela corrompido.

5 A CORRUPÇÃO POLICIAL E OS REFLEXOS NA SEGURANÇA PÚBLICA

Embora a corrupção política no país venha se destacando sobremaneira, não se pode ignorar a corrupção no âmbito policial, principalmente, porque o Brasil vivencia, ao longo das últimas décadas, um constante crescimento nos índices de criminalidade e uma escalada da violência assola toda a sociedade. Acontece que, a despeito de todos os problemas estruturais que o país enfrenta, um grande "vilão" no enfrentamento da criminalidade é a corrupção policial.

De acordo com André Shalders,[440] a corrupção policial no Brasil viabiliza, por exemplo, o tráfico de armas, problema sentido na cidade e no Estado do Rio de Janeiro de forma mais intensa, principalmente pelas operações policiais deflagradas para conter o aumento da violência de bandidos e traficantes.

O Procurador José Maira Panoeiro, que integra um grupo de cinco procuradores cuja missão é investigar as organizações criminosas que atuam no Estado do Rio de Janeiro, em especial o Comando Vermelho e os Amigos dos Amigos, há que se buscar explicações sobre os motivos das forças de segurança locais estarem falhando no enfrentamento do crime. *441*

Acrescenta o procurador que "não há como explicar as cenas cotidianas de traficantes armados com fuzis nas favelas cariocas, sem citar o grave problema de corrupção nas forças de segurança".[442] Também, Matheus Graciano destaca que a corrupção policial e a política, infelizmente, é que financiam o crime no Rio de Janeiro, comprometendo o desempenho de policiais no enfrentamento da violência. Este mesmo autor enfatiza:

> Mesmo que recolhessem todas as drogas do Rio de Janeiro, ainda haveria mortes. Bingos, caça-níqueis, clínicas de aborto clandestinas, assaltos, desmanche de carros, venda de produtos piratas, gatonet, roubo de cargas. Tudo isso faz parte da cadeia do crime, cujo principal aditivo é a corrupção da polícia e dos políticos. Isso é óbvio. Entretanto, pouco falado por quem deseja apenas demonizar as drogas, acobertando outros crimes tão danosos quanto o crack, a erva e o pó. [443]

Também Gabriela Fujita enfatiza que apenas uma intervenção nas forças policiais do Rio de Janeiro é capaz de, efetivamente, contribuir para o combate à violência, pois, "se você

---

[440] SHALDERS, André. **Corrupção policial viabiliza tráfico de armas e é central na crise, diz procurador que investiga escalada da violência no Rio**. São Paulo: BBC Brasil, 23 fev. 2018.

[441] SHALDERS, André. **Corrupção policial viabiliza tráfico de armas e é central na crise, diz procurador que investiga escalada da violência no Rio**. São Paulo: BBC Brasil, 23 fev. 2018.

[442] SHALDERS, André. **Corrupção policial viabiliza tráfico de armas e é central na crise, diz procurador que investiga escalada da violência no Rio**. São Paulo: BBC Brasil, 23 fev. 2018.

[443] GRACIANO, Matheus. **Corrupção da polícia é a principal inimiga na Guerra do Rio**. [Rio de Janeiro]: Medim, 1 set. 2017.

tem polícia corrupta, você não vence a violência. [...] Quanto mais séria e íntegra for a polícia, mais capacidade ela tem de virar o jogo da violência".[444]

Embora as notícias anteriores digam mais respeito ao Rio de Janeiro, em evidência já há algum tempo, em virtude dos problemas relacionados à segurança pública, este não é um fato restrito àquele Estado. É a realidade em todo o país. Portanto, tratar da problemática da violência policial é também de suma importância para a compreensão das questões afetas à corrupção pública e privada no Brasil, aos meios de prevenção, investigação e punição dos sujeitos envolvidos.

5.1 Instituições e políticas de segurança pública no Brasil

"Refletir sobre o *status quo* das instituições e das políticas de segurança pública no Brasil, especialmente daquelas associadas às organizações policiais, exigiu, em alguma medida, uma breve retomada histórica."[445] Para o autor, a "análise histórica da segurança pública no Brasil permitiu" constatar a "existência de determinados paradigmas que se moldam conforme a constituição das forças políticas, das elites que ocupam o poder e do pacto social vigente."

Conforme Anderson Rodrigo Andrade de Lima[446] "Esses paradigmas representam os vetores ideológicos das políticas desenvolvidas pela elite governante e refletem culturas sociais e burocráticas que direcionam a atuação do Estado" à prevenção e repressão ao crime.[447]

Nesse contexto, Moema Dutra Freire[448] assinala três paradigmas nas políticas de segurança do país:

---

[444] FUJITA, Gabriela. **"Se a polícia é corrupta, não se vence a violência", diz especialista em segurança sobre intervenção no Rio**. São Paulo: UOL, 17 fev. 2018.

[445] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 27.

[446] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018.

[447] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 27.

[448] FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 3, n. 2, 2009.

a) o da Segurança Nacional;
b) o da Segurança Pública; e
c) o da Segurança Cidadã.

Para Moema Dutra Freire "não é possível determinar a delimitação temporal de nenhum deles, uma vez que os mesmos se intercalam e ocupam maior ou menor espaço, conforme o contexto político dominante."[449] No entanto, as políticas historicamente desenvolvidas, permitem apontar períodos de predomínio de um de ou outro.

O período da segunda ditadura civil-militar, no Brasil, perdurou de 1964 a 1999, tendo marcado profundamente a estrutura, formação e atuação das forças de segurança pública, durante e após aquele período.

Conforme Moema Dutra Freire "ao assumir o controle político do país, os militares" procuraram incorporar "temas próprios de governos autoritários à agenda nacional, como a defesa do Estado e da ordem social e política, subjugando sistematicamente os direitos civis ao direito de segurança do Estado." [450]

Eduardo Munhoz Svartman afirma que o "Paradigma da Segurança Nacional firmou suas bases na Doutrina de Segurança Nacional (DSN), caracterizada pela forte articulação entre segurança nacional e desenvolvimento." Consoante a lógica apregoada pela DSN, "buscava-se maximizar o desempenho econômico e reduzir as clivagens internas, tudo isso num cenário de Guerra Fria, onde imperava a crença na inevitabilidade do confronto entre o leste e o oeste, e na sistemática infiltração de comunistas no país." [451]

Segundo Cecília Maria Bouças Coimbra "tal Doutrina estabelecia um paralelo entre segurança e bem-estar social, ou seja, se a segurança nacional estivesse sob ameaça, justificava-se o sacrifício do bem-estar social." Destarte, "limitar a liberdade, as garantias fundamentais e os direitos da pessoa humana passavam a ser uma prática aceita em nome dessa/daquela política de segurança vigente." [452]

---

[449] FREIRE *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 26-27.

[450] FREIRE *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 26-27.

[451] SVARTMAN *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 26-27.

[452] COIMBRA *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de**

Moema Dutra Freire pronuncia “que a lógica da supremacia do interesse nacional justificava o uso da força sem medida, em quaisquer situações” em que se demonstrasse “algum risco à ordem nacional. Nesse cenário, as Forças Armadas aumentaram consideravelmente sua influência política, passando a exercer um papel ainda mais relevante que o de costume, e funcionando como uma espécie de intérprete da vontade nacional.”[453]

A Escola Superior de Guerra teve importante função na consolidação desse paradigma, pois elaborou

> a redefinição do conceito de segurança a partir de sua internalização. A visão tradicional de defesa externa cede espaço à figura de um suposto “inimigo interno” - o comunismo – do qual o povo brasileiro se tornaria presa fácil, dado seu precário estágio de desenvolvimento econômico, político e cultural.[454]

A presença de um inimigo em potencial já era proclamada desde o Período Vargas, porém, foi apenas a partir das ações de grupos guerrilheiros armados, que incluíam sequestradores de autoridades constituídas e assaltantes de bancos, que o governo encontrou efetivas razões para radicalizar as ações repressivas. A atuação policial, naquele momento, foi marcada pela forte repressão aos dissidentes políticos e pela lógica do combate militarizado.

A história, geralmente, é relatada pelos vencedores. Entretanto, a história dos movimentos de 1964 não tem vencedores. Destarte, com o intuito de prover uma visão global, e não apenas unilateral, da história da ditadura militar, iniciada naquele ano, vale apontar que importantes figuras políticas do Brasil de hoje eram alguns dos dissidentes daquele período. Eles acreditavam, piamente, que um governo de esquerda poderia resolver a situação das desigualdades no Brasil, e defenderam obstinadamente sua ideologia.

Entre eles se encontravam Luís Carlos Prestes, Carlos Marighela, Mário Alves, Vera Silva Magalhães, esta uma das sequestradoras do embaixador norte-americano Charles Elbrick, juntamente com outros militantes da luta armada no Rio de Janeiro, e os então considerados terroristas , José Dirceu, Dilma Rousseff, Luis Inácio Lula da Silva, José Genuíno, Fernando

---

ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 26-27.

[453] FREIRE *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 26.

[454] MENDONÇA *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 26.

Henrique Cardoso e muitos artistas e compositores que cantavam e compunham canções afrontando o regime imposto, como Caetano Veloso, Geraldo Vandré, Gilberto Gil e Chico Buarque de Holanda que foram exilados na Europa, em Londres, Paris e Roma, entre outras cidades..

Insta ainda apontar os grupos de guerrilheiros que atuaram durante a ditadura militar:

a) Aliança Libertadora Nacional (ALN);
b) Vanguarda Popular Revolucionária (VPR):
c) VAR-Palmares;
d) MR-8
e) Partido Comunista Brasileiro (PCB;)
f) Organização Revolucionária Marxista - Política Operária (POLOP) e
g) Comando de Libertação Nacional (COLINA).

Seus integrantes foram perseguidos e combatidos com truculência, presos, torturados e muitos deles executados, ou simplesmente, desapareceram.

Ideologias à parte, que todas devem ser respeitadas, nada justifica o terrorismo, a violência exacerbada, os sequestros, as arbitrariedades, a tortura e os assassinatos em tempo algum ou sob quaisquer formas ou regimes de governo. A propósito destes extermínios, relata a história que 434 cidadãos de esquerda ou morreram ou desapareceram, e a guerrilha esquerdista 119.[455] Não havia julgamento, mas denúncias, por vezes vazias e, por isto, dos dois lados, muitos sujeitos foram mortos sem sequer saberem o porquê. Tempos obscuros, abomináveis, inesquecíveis...

No contexto da ditadura, a figura do "criminoso" "ia muito além de um mero inconveniente social ou de alguém pouco adaptável às leis. Em verdade, tratava-se de uma ameaça ao próprio Estado, o que fundamentava as ações" orientadas à sua eliminação.[456]

Conforme Anderson Rodrigo Andrade de Lima

> a ditadura militar, por esta razão, foi marcada por incontáveis violações aos direitos e garantias fundamentais. A tortura tornou-se instrumento de trabalho/de coerção e repressão das forças de segurança e qualquer contestação aos métodos empregados

[455] AZEVEDO, Reinaldo. **119 pessoas foram assassinadas pela resistência armada ao Regime Militar.** [São Paulo]: JOVEMPAN, 12 dez. 2014.

[456] MAGALHÃES *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018.

> poderia ser interpretada como uma afronta à política de segurança vigente.[457]

A organização político-administrativa do Estado no período da ditadura militar de 1964 a 1985 se caracterizava pela organização e centralização dos órgãos de segurança. Criações como o Sistema Nacional de Informações (SNI)[458] e do Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI) são exemplos destes órgãos, que, sob o comando de militares federais, articularam tarefas e ações com as organizações policiais na repressão aos grupos subversivos.

Segundo Anderson Rodrigo Andrade de Lima

> O DOI-CODI459, oficializado em 1970, era composto por agentes de diversos órgãos, os quais, conforme a lógica da disciplina militar, planejaram e operacionalizaram as principais ações de repressão ao que se entendia como guerra revolucionária. (FREIRE, 2009). No campo jurídico, a Constituição Federal de 1967 é um dos marcos de consolidação do Paradigma da Segurança Nacional. Nesta, o termo "segurança" é apresentado sob duas facetas: a segurança nacional e a segurança interna. A primeira foi tratada numa seção específica da Constituição de 1967, entre os artigos 89 e 91, vinculada, portanto, ao Capítulo VII, onde se trata do Poder Executivo. A localização topográfica não se deu por acaso, uma vez que a segurança nacional era considerada competência da União, a quem competia também apurar as infrações penais que a colocassem em risco (CF 67, art. 8º).460 Ademais, este é um dos temas abertos ao tratamento pela via de decretos presidenciais (art. 58, I)461, reforçando-se, assim, o caráter centralizador da matéria nos Anos de Chumbo. [462]

---

[457] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 27.

458 Criado em 1964, o SNI tornou-se o centralizador de informações e ações de repressão, subordinando não apenas os serviços de inteligência militares, mas também das Polícias federal e estaduais. LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018.

[459] Sobre a sigla "DOI": seria muita ingenuidade acreditar que os generais Médici e Geisel criaram os DOIs sem terem percebido que a sigla se confundia com a terceira pessoa do singular do verbo doer. Por mais de três anos, essas três letras foram símbolo da truculência, criminalidade e anarquia do regime militar. GASPARI, 2002, *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018.

[460] Art. 8º - Compete à União: IV - organizar as forças armadas; planejar e garantir a segurança nacional; [...]VII - organizar e manter a Polícia federal com a finalidade de prover: [...] c) a apuração de infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social, ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como de outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Rio de Janeiro: Presidência da República, [1969].

[461] Art. 58 - O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não resulte aumento de despesa, poderá expedir decretos com força de lei sobre as seguintes matérias: I - segurança nacional; BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Rio de Janeiro: Presidência da República, [1969].

[462] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja,

O autor, pontua ainda, que "a falta de definição de um conceito para segurança nacional, a Constituição foi bastante clara, ao definir a responsabilidade solidária que envolveria sua conservação."[463] O art. 89 determinava que "toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei",[464] o texto definia o objetivo da política de segurança: a defesa do Estado e não da sociedade.

Anderson Rodrigo Andrade de Lima lembra que

> [...] as pessoas físicas e jurídicas eram tratadas no texto como corresponsáveis pela segurança, não como suas beneficiárias. A segurança interna, por sua vez, era definida como competência dos Estados e Municípios. Definiu-se, "ainda, a competência das Polícias Militares para a manutenção da ordem e da segurança interna no âmbito estadual, as quais passam ao papel de forças auxiliares do Exército (CF 67, art. 13, §4º). [465]

E continua:

> Ainda hoje, são visíveis as influências do Paradigma da Segurança Nacional nos quadros da segurança pública brasileira. Exemplo disso é a noção de "combate ao crime", a qual se encontra arraigada em diversas instituições repressivas – principalmente as militarizadas – cuja origem vem deste período. Destarte, com o fim da ditadura, a Polícia Militar passou a desempenhar suas funções no enfrentamento do crime convencional. [466]

Assim, herdou-se a ideologia de combate ao crime, a prevenção, e implementação de políticas públicas já não eram mais consideradas suficientes, fazendo-se necessária uma atuação ostensiva, com métodos militares, atuando diariamente na prevenção e na repressão. A atuação policial sob a perspectiva do "combate" cria uma falsa percepção quanto à figura do infrator, pois todo combate demanda a existência de um "inimigo". [467]

2018, p. 27.

[463] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 127.

[464] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Rio de Janeiro: Presidência da República, [1969].

[465] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 27.

[466] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 27.

[467] Ainda sobre o uso da propalada expressão, Calhau destaca que na moderna criminologia a expressão "combate ao crime" – arraigada na ideia de exclusão - deve ser substituída por "controle da criminalidade", a qual se apresenta de forma neutra, sem preconceitos e mais adequada ao moderno pensamento criminológico. CALHAU *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 28.

No contexto democrático, Sérgio Salomão Shecaira pontua que:

> o alvo preferencial dos órgãos repressivos não é mais definido pelo critério político-ideológico, mas, em razão da condição social, origem e identidade racial. Isso costuma redundar na tão propagada seletividade do sistema penal e, consequentemente, na notória superlotação penitenciária, especialmente por pessoas pobres, negras e com baixo grau de escolaridade. [468]

No cenário da segurança pública, Íris Gomes dos Santos sublinha:

> [...] foi possível constatar, desde os primeiros trabalhos na subcomissão responsável pelo anteprojeto, um caráter mais revisionista e conservador, o que legitimou a tradicional tutelar das instituições policiais às Forças Armadas, ao mesmo tempo em que preservou os interesses das burocracias policiais.[469]

Chegando ao ano 1988, em que pesem os poucos avanços progressistas, foi promulgada a CRFB/1988 que

> forneceu uma razoável delimitação entre os conceitos de segurança nacional e segurança pública, fato até então inédito. Do o ponto de vista formal, essa diferenciação é identificável já no arranjo constitucional, uma vez que os temas foram tratados em diferentes capítulos da Carta Política.*470*

Nesse sentido, a Carta Magna atribuiu os Capítulos I e II do Título V, à segurança do Estado. **"**O primeiro foi subdivido nos temas Estado de Defesa (Art. 136) e Estado de Sítio (Art. 137-139); o segundo delimitou-se exclusivamente a tratar das Forças Armadas (Art. 142-143)." Quanto à segurança pública CRFB/1988 destinou o Capítulo III do Título V, no art. 144, "onde foram nomeados os órgãos que compõem o sistema e suas respectivas competências e limitações." [471]

---

[468] SHECAIRA *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018.

[469] SANTOS *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 29.

[470] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 29.

[471] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 29.

Nessa mesma linha Pedro Lenza afirma,

> Ainda entre as inovações do texto constitucional, deve-se destacar o novo papel do Ministério Público (MP), que passou a exercer a atribuição de ombudsman na Nova República. Em sua nova feição constitucional, o MP incorporou entre suas atribuições a salvaguarda dos direitos transindividuais, devendo zelar pela observância dos poderes e serviços públicos. Para tanto, a instituição agrega ao seu tradicional papel de titular da ação penal pública, novos instrumentos de resolução extrajudicial de conflitos, fortalecendo a atuação de seus membros pelas garantias da vitaliciedade, inamovibilidade, autonomia e independência funcionais.[472]

Portanto, a CRFB/1988 "trouxe alguns avanços para a construção de uma nova perspectiva de segurança "pública" - contrapondo-se, então, à anterior, voltada à segurança "nacional" - na tentativa de fornecer ao Estado um novo aparato que possibilitasse a garantia de direitos e o acesso à justiça.[473]

Conforme Anderson Rodrigo Andrade de Lima "Nesse cenário, criou-se uma clara distinção entre as atribuições do Exército e das agências policiais, possibilitando a melhoria e ampliação da proteção dos direitos humanos e o controle" mais efetivo sobre o crime organizado. [474]

Apoiando em Moema Dutra Freire, Anderson Rodrigo Andrade de Lima aduz que:

> O terceiro e mais recente paradigma nas políticas de segurança é o da Segurança Cidadã, o qual firma suas bases teóricas na ideia de multicausalidade da violência, cuja origem pode ser incidental ou organizada. Enquanto a violência organizada demanda o fortalecimento das estruturas de controle, a incidental busca soluções alternativas a partir de políticas setoriais, como a inclusão social, diminuição de riscos, melhoramentos de entornos etc.[475]

---

[472] LENZA *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 30.

[473] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 30.

[474] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 30.

[475] FREIRE *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 30.

Nesse contexto, Glaucíria Mota Brasil afirma:

> O modelo de Segurança Cidadã defende uma atuação do Estado tanto no espectro do controle quanto no da prevenção, devendo ser integrada por políticas públicas setoriais de âmbito local. As ações estatais pautadas na lógica da segurança cidadã não deveriam se limitar exclusivamente pela atuação das Polícias, mas, envolver outras instituições públicas e a sociedade como coparticipante, englobando iniciativas nas áreas de educação, esportes, cultura, cidadania, assistência social, etc.[476]

Luís Flávio Sapori[477] afirma que os indicadores de criminalidade no Brasil são muito preocupantes, apontando como causas desta situação a falta de uma política pública bem definida para lidar com esse problema, as ações policiais como principal meio de combate, mencionando, ainda, o caótico sistema prisional com superlotação e ineficiência em ressocialização.

Nesse mesmo entendimento, Paula Rodriguez Ballesteros[478] afirma que a política de segurança pública no Brasil não tem alcançado êxito por ser pensada e implementada de forma fragmentada, e, por ser pouco planejada, essa falta de planejamento e integração entre os entes federativos – União, Estados e Municípios – não permite que os resultados sejam positivos, não havendo, por isto, prevenção, mas, somente o combate a algo já instaurado. O que se tem hoje, para a autora, é um sistema com muitas peças e pouca engrenagem.

Na América Latina, essa perspectiva de política de segurança "surge a partir da segunda metade da década de 1990, impulsionada especialmente pelos debates da Conferência Mundial dos Direitos Humanos da ONU de 1993", realizada em Viena. "É nessa década que o Brasil passa a considerar mais sistematicamente a discussão dos direitos sociais e humanos e dos processos alternativos aos problemas da violência".[479]

A esse respeito, Anderson Rodrigo Andrade de Lima assevera que:

> O reconhecimento dos fatores multicausais geradores da violência se contrapõe às políticas de segurança centralizadoras. No âmbito da América Latina, Velásquez (2004) destaca que a responsabilidade pela segurança costuma recair sobre o executivo nacional, como se dá em El Salvador, Chile, Venezuela e Equador. Mas,

---

[476] MOTA BRASIL *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 30.

[477] SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil**: desafios e perspectivas. FGV editora, 2007.

[478] BALLESTEROS, Paula Rodriguez. Gestão de políticas de segurança pública no Brasil: problemas, impasses e desafios. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 8, n. 1, p. 6-22, 2014.

[479] MOTA BRASIL *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 30.

> em países com sistemas federativos como o Brasil, Argentina e México, as políticas de segurança costumam ser fracionadas em matéria de delitos. Os delitos transnacionais como tráfico, contrabando e lavagem de dinheiro, via de regra, ficam sob a responsabilidade do executivo nacional, enquanto os demais crimes são enfrentados pelos governos regionais ou locais. [480]

Continua:

> No Brasil, o Ministério da Justiça passou a funcionar como coordenador e articulador central das políticas de segurança, contudo, dado o complexo modelo federativo, os Estados subnacionais dispõem de considerável autonomia na criação e implementação das ações de segurança.
> Ocorre que, mesmo com a divisão orgânica, as políticas de segurança ainda são bastante centralizadas nos executivos estaduais, com pouca ou nenhuma participação dos entes locais (Municípios), que se apresentam como uma espécie de "clientes insatisfeitos" do modelo adotado.
> É justamente essa excessiva centralidade que o Paradigma da Segurança Cidadã busca remodelar. Se o controle da violência envolve, em primeiro plano, a compreensão dos fatores de risco e de sua natureza multicausal, é evidente que tais fatores devem ser investigados de forma pormenorizada, local, privilegiando-se a intervenção dos atores por ela diretamente afetados. [481]

É seguindo a linha de pensamento da citação anterior que os municípios não devem ser isolados do debate e das ações sobre segurança pública, cabendo a eles encontrar e ocupar seu espaço para participarem não apenas da identificação de fatores causadores de crimes, mas também, da articulação de políticas setoriais com demais entes políticos.

No espaço municipal se criam os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGS) que, entre outros fins, são responsáveis pela reaproximação entre cidadãos e agências diretamente responsáveis por seu provimento, e pelo controle da atuação das organizações policiais. Isto, porque, os pontos de maior de incidência de crimes se encontram nos municípios onde a dinâmica dos locais permite compreender os tipos de crimes que se cometem.

É nessa direção que as ações comunitárias ganham relevo, destaca Moema Dutra Freire,[482] porquanto um dos pilares das ações de prevenção é a construção da cidadania, que açambarca a solução pacífica de conflitos e o respeito às regras de convivência. Por tudo isso, seria de relevância para se prevenirem delitos a atuação municipal e a articulação entre políticas

---

[480] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 30.

[481] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 31.

[482] FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 3, n. 2, 2009.

setoriais e outros entes políticos. Isso consolidaria uma das diretrizes gerais do Paradigma da Segurança Cidadã.

No Brasil, marcos representativos desse paradigma em construção seriam a criação:

a) da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), em 1997;
b) do I Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) e do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), em 2000;
c) do Sistema Nacional de Segurança Pública (SUSP) em 2003;
d) - do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), em 2007, e
e) da 1º Conferência Nacional de Segurança Pública (I CONSEG), em 2009.

Assim, o que se percebe é que, apesar dos esforços relacionados à Segurança Pública no Brasil, as ações continuam ineficientes, evoluindo com destaque significativo para o combate ao crime, com a prevenção colocada em segundo plano, acreditando-se que muito dessa problemática justifica-se pelo modelo de policiamento adotado no país.

5.2 O poder de polícia e a defesa da sociedade brasileira

O termo polícia está estreitamente associado ao Poder de Polícia, sendo esse poder é a mais antiga das manifestações administrativas do Estado. A conduta do Estado deve se pautar pelo bem comum e pela manutenção da ordem social, representando e defendendo a sociedade, de modo que tal conduta permita uma concomitante proteção de direitos e garantias individuais, que jamais poderiam ser tidos como absolutos.

O interesse público diz respeito a setores como: segurança moral, saúde, meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio cultural, propriedade etc. No exercício do Poder de Polícia, a Administração Pública regulamenta as leis e controla sua aplicação, preventivamente, por meio de ordens, notificações, licenças ou autorizações, ou de modo repressivo, mediante a imposição de medidas coercitivas.

Para Diogenes Gasparini, o poder de polícia, ou a atribuição de polícia administrativa, é “[...] a que dispõe a Administração Pública para condicionar o uso, o gozo e a disposição da propriedade e restringir o exercício da liberdade dos administrados no interesse público ou

social".[483] Celso Antônio Bandeira de Mello chama o Poder de Polícia de polícia administrativa e o define como sendo

> [...] a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção (*non facere*) a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo. [484]

O Poder de Polícia é a prerrogativa que a Administração Pública possui de limitar o uso dos direitos e das propriedades individuais, e condicionar sua utilização de acordo com o interesse público. Em suma, conforme ensina é o poder que todos os órgãos da Administração Pública possuem para impor o bem comum e o interesse coletivo em detrimento dos interesses individuais.

Trata-se da proteção do interesse público no seu sentido mais amplo. É condicionar o exercício dos direitos individuais ao bem-estar coletivo. Fundamenta-se no princípio da predominância do interesse público sobre o particular, de modo que se pode afirmar que não existem direitos e garantias absolutos, posto que são limitados pela própria norma constitucional: "é o princípio da relatividade ou convivência das liberdades públicas". [485]

Hely Lopes Meirelles afirma que o Poder de Polícia configura a disposição da Administração Pública "para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio estado".[486]

Importante mencionar que o Poder de Polícia é definido pelo Código Tributário Nacional (CTN) em seu art. 78. O Poder de Polícia é definido no referido Código por ser fato gerado de tributo. Em seu bojo consta que:

> Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.[487]

---

[483] GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012, p. 123.
[484] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 567.
[485] MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 59.
[486] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2016, p. 131.
[487] BRASIL. **Lei nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

Para Nazareno Marcineiro, Poder de Polícia configura "a atividade administrativa que tem por objetivo limitar e condicionar o exercício de direitos fundamentais, compatibilizando-os com interesses públicos legitimamente definidos, com o fim de permitir uma convivência ordeira e harmoniosa".[488]

Assim, é possível registrar que, levando em conta o interesse público, ao Estado é conferida a faculdade de se utilizar do Poder de Polícia para protegê-lo, vale dizer, impondo restrições ou limitações aos interesses individuais em favor do interesse público, ponderando-os.

É possível afirmar que o interesse público é aquele que se verifica quando nenhum indivíduo, em particular, é seu titular. Compete à Administração Pública zelar e fiscalizar os atos dos seus cidadãos para que não ofendam o interesse público, ou seja, a coletividade. A CRFB/1988 assegura os direitos individuais e coletivos.

O Estado intervém para que o indivíduo atenda ao e observe o interesse social. Ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro que "de um lado, o cidadão quer exercer plenamente os seus direitos; de outro, a Administração Pública, que tem por incumbência condicionar o exercício daqueles direitos ao bem-estar coletivo, e ela faz isso usando seu poder de polícia".[489]

Resumidamente, pode-se afirmar que o Poder de Polícia configura a manifestação da Administração Pública, mediante a qual se visa ao bom exercício dos direitos individuais, de modo que o interesse público esteja resguardado. Assim, seu fundamento reside na supremacia do interesse público sobre o particular, de modo que o poder de polícia se apresenta como uma necessidade para que o Estado cumpra sua missão de defensor dos interesses coletivos. Pode-se registrar como atributos do poder de Polícia a discricionariedade, a auto executoriedade e a coercibilidade.

A discricionariedade do Poder de Polícia significa que a Administração Pública possui livre trânsito nos atos a ela relacionados. Nazareno Marcineiro afirma que este atributo

> [...] se traduz na livre escolha conferida ao policial militar para aferir e atribuir valor ao policiamento que está sendo realizado, segundo os critérios de convivência, oportunidade e justiça, inclusive quanto à sanção de polícia a ser imposta, tudo no extremo limite da lei.[490]

---

488 MARCENEIRO, Nazareno. **Polícia comunitária**: construindo segurança nas comunidades de Florianópolis. ed. Insular. 2007, p. 58.

489 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito privado administrativo. São Paulo: Atlas, 2017, p. 107

490 MARCENEIRO, Nazareno. **Polícia comunitária**: construindo segurança nas comunidades de Florianópolis. ed. Insular. 2007, p. 59.

Para Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo,[491] a Administração Pública possui uma razoável liberdade para atuar, valorando a oportunidade e a conveniência na prática dos seus atos, estabelecendo seus motivos e escolhendo seu conteúdo. É de se registrar que discricionariedade não significa ilegalidade, já que os atos da Administração Pública estão necessariamente vinculados ao critério da lei, devendo haver prévia disposição legal. Outro atributo do Poder de Polícia é a auto executoriedade, segundo a qual o ato praticado pelo administrador não prescinde de prévia aprovação ou autorização do Poder Judiciário para ser caracterizado.

Hely Lopes Meirelles[492] também afirma que a Administração pública, na busca por seus objetivos, pode agir direta e imediatamente sobre as pessoas, bens e direitos quando do estrito cumprimento do seu dever legal, sem que seja necessária a autorização prévia do Judiciário. É, pois, atributo inerente ao Poder de Polícia, até porque sua eficácia seria inatingível se o ato não fosse autoexecutável. [493]

A coercibilidade, por sua vez, permite que, para fazer valer o ato praticado pela administração, é possível até fazer uso da força para caracterizá-lo, haja vista seu caráter imperativo. Isso não significa que é permitido o exercício arbitrário desse poder e os excessos são puníveis.

Muito embora não haja autorização judicial prévia, o ato está necessariamente sujeito à verificação posterior quanto à legalidade, ensejando nulidade de ato e reparação ou indenização do particular pelos danos sofridos. A segurança pública é realizada de forma conjunta pelas diversas organizações públicas encarregadas garantir a ordem pública. Desse sistema, faz parte a polícia, cuja importância é primordial na manutenção da ordem social.

O poder de polícia e algumas de suas atribuições, no ponto de vista fidedigno da atuação destes profissionais, precisa antes de tudo usar a supremacia do interesse público sobre o do particular. Qualquer bem, direito ou atividades particulares podem ser controladas pelo poder de polícia, se houver a necessidade do interesse público nele.

O uso do poder se tipifica no momento em que um agente público desempenha as atividades que lhes são atribuídas, sendo certo que esse poder é irrenunciável. Sendo assim, deve ser exercido pelo titular que o detém. Este agente pode ter atitudes omissivas ou comissivas caracterizadas pela inércia do servidor, o que desencadeia uma ação ilegal.

---

491 ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo descomplicado**. 25. ed. Rio de Janeiro: Método, 2017.

492 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

493 ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo descomplicado**. 25. ed. Rio de Janeiro: Método, 2017.

Pensando nestas ilegalidades que podem ocorrer, foi estabelecido que o poder de polícia somente deveria ser exercido somente com base na legislação, e, nada fora dela poderia ser feito para que não fosse interpretado como ilegal. Quando tal ato de ilegalidade se concretiza, caracteriza-se o abuso de poder que traz o desvio, ou o excesso.

O excesso acontece, quando um agente público atua fora dos limites de sua competência, e o desvio de poder surge, quando o agente possui a tal competência, mas, ultrapassa os limites que são impostos pela própria lei, afastando-se, assim, do interesse coletivo e privilegiando interesses individuais.

Neste sentido, vale destacar que o poder de polícia tem em suas atividades alguns princípios como o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e alguns requisitos como competência, finalidade, forma, objeto. O primeiro princípio, o da legalidade, é considerado um dos mais importantes, porque, qualquer atuação do agente público deve estar em conformidade com a le, e, em caso contrário, esta atitude deve ser considerada ilegal.

O princípio da impessoalidade implica que o servidor deve agir objetivando, prioritariamente, ao interesse público, o da coletividade e não ao privado. Este princípio está bem relacionado com o desvio de finalidade que ocorre caso o agente se afaste da sua finalidade que é o interesse público.

O princípio da moralidade requer que o administrador público siga princípios éticos em suas condutas, considerando sempre os critérios de convivência, oportunidade e justiça em suas atividades. A falta deste princípio pode acarretar vários aspectos negativos para a administração pública.

O princípio da publicidade indica que os atos da administração devem ser sempre publicados, para que possam ser acompanhados e, assim, haja transparência e clareza em todas as condutas. Este princípio está em consonância com o princípio da eficiência, que A emenda Constitucional nº 19/38 acrescentou ao *caput* 37 da CRFB/1988, que acrescenta a qualidade ao serviço oferecido pela administração.

Todos os princípios citados anteriormente estão expressos na lei, mas, existem alguns que não vêm expressos nela, porém são reconhecidos por vários doutrinadores e jurisprudências, além de serem bastante empregados: supremacia e competência.

Citem-se, ainda, os princípios da supremacia do interesse público, o da autotutela, o da indisponibilidade, o da coletividade dos serviços públicos, o da segurança judiciária, o da razoabilidade e o princípio da proporcionalidade, dentre outros que ainda não constam na lei, porém, são empregados por fazerem parte de muitos ordenamentos jurídicos, assim como outros vários princípios.

A competência, resta por óbvio, é um dos princípios e uma das condições primordiais para o ato administrativo, porque é ele que dá validade aos atos praticados pelo agente, sendo este ato discricionário ou vinculado. Só haverá validade neste ato, se o agente for competente para tal prática, o que fará dele o detentor de tal direito.

Em conformidade com o princípio abordado anteriormente, está o requisito da finalidade que objetiva o interesse público nas suas atividades. Já o Motivo é a intenção do ato a ser praticado. A forma será o como ele é apresentado, exercido e manifestado para a sociedade, e o objetivo é o referente para que exista a necessidade deste ato; refere-se ao que o agente fará e com que propósito.

Uma vez que o Estado possui o poder de polícia para o exercício de seus atos na busca por seus objetivos sociais, esse poder, para ser melhor administrado, se divide em duas áreas: polícia administrativa e polícia judiciária. É dever do Estado a prestação de serviços públicos à sociedade através dos órgãos que a compõem, buscando a satisfação das necessidades dos cidadãos e seu bem comum.

O campo de atuação da polícia judiciária está adstrito à atividade investigativa, de modo que ela executa suas funções após a notícia-crime, portanto. Configura uma atividade auxiliar da repressão criminal e, conforme o art. 144 da CRFB/1988, tratando-se de crimes de interesse da união, a competência dessa polícia judiciária é atribuída a Polícia Federal, e, nos demais casos, a competência é da Polícia Civil, porém, não exclusivamente a ela.

Conforme ensina Álvaro Lazzarini,[494] a polícia administrativa é preventiva e a judiciária repressiva e, desta forma, o mesmo órgão policial pode ser eclético, partindo-se do pressuposto de que reprimir é prevenir e vice-versa.

Destaca-se a importância do papel das polícias e de seus agentes representantes, dada a sua busca constante pela garantia da segurança nas ruas da cidade, em articulação com a população. As Polícias podem ser consideradas como a face mais visível do sistema de justiça criminal, contudo, não são as únicas organizações a compô-lo.

Destarte, tal sistema desdobra-se em três subsistemas,[495] os quais operam na seguinte ordem: o policial, o jurídico-criminal e o penitenciário.[496] O subsistema policial é o objeto de

---

[494] LAZZARINI, Álvaro. **Estudo de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

[495] A literatura apresenta outros modelos de divisão, como o proposto por Anjos, segundo o qual a segurança pública divide-se em: subsistema preventivo; subsistema investigativo, subsistema judiciário e o subsistema recuperatório. ANJOS 2011 *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 30.

[496] SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil**: desafios e perspectivas. FGV editora, 2007.

estudo deste trabalho e, por isso, se faz a esta altura do texto, uma brevíssima análise dos subsistemas jurídico-criminal e penitenciário, contrariando a sequência lógica dessa discussão, para, em seguida, discorrer criteriosa e detalhadamente o objeto de estudo desta tese, o subsistema policial.

Tanto a Polícia quanto o próprio Ministério Público encaminham processos penais instaurados contra suspeitos ao subsistema jurídico-criminal que atua, dando andamento à persecução criminal, apurando as supostas infrações penais sob o crivo legal do contraditório e da ampla defesa.[497]

A constituição básica do subsistema jurídico-criminal engloba outros órgãos estatais que exercem, por exemplo, a dupla função de *dominus litis* (responsável pela acusação) e custos legis (fiscal do cumprimento da lei), caso do Ministério Público. Também faz parte do subsistema, o Poder Judiciário, cuja função constitucional precípua é julgar, devendo, portanto, manter distância da área penal. Outro órgão é o Ministério Público que é sujeito processual e órgão jurisdicional que atua como agente externo e imparcial; cabe-lhe dizer o direito ao caso concreto. O subsistema ainda conta com os advogados particulares e defensores públicos, que, via de regra exercem a função de procuradores dos acusados, provendo-lhes defesa técnica e "paridade de armas" para enfrentar o órgão acusador.[498]

Fundado na formalidade procedimental e na legalidade, o Ministério Público destaca-se por seu viés técnico-jurídico, e, em contraposição ao que ocorre nas Polícias, cujas ações operacionais se marcam por um elevado grau de discricionariedade. Isto, porque, na esfera jurídico-criminal, a norma processual limita a liberdade dos agentes substancialmente, pelo menos no que tange aos ritos referentes aos procedimentos, mitigação decorrente especialmente, do princípio do devido processo legal que apregoa a necessidade de um processo tipificado, sem que se suprima ou se desvirtue dos atos essenciais. [499]

---

[497] Contraditório diz respeito à ciência e participação do réu no processo, materializando-se, especialmente na possibilidade de produzir provas a seu favor e de contradizer as provas apresentadas pela acuação. A ampla defesa implica o dever do Estado de proporcionar ao acusado o direito de se defender, tanto sob o ponto de vista material (autodefesa) quanto formal (defesa técnica). Contraditório e ampla defesa são baluartes do Estado de Direito e, especialmente, do processo penal constitucional. LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 32.

[498] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 32.

[499] LIMA, 2016 *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 32.

Uma de suas marcas é a histórica seletividade penal. Exemplo disso é a população carcerária brasileira composta, majoritariamente, por pessoas negras ou pardas e/ou de baixo grau de escolaridade.[500]Acresça-se a isso a morosidade do processo penal, outro problema grave, estreitamente relacionado à impunidade sensação compartilhada "pela maioria da população. Processos referentes a crimes graves costumam estender-se por anos, ou mesmo décadas, até o trânsito em julgado e o efetivo início do cumprimento da pena, nos casos de condenação."[501]

Consoante Anderson Rodrigo Andrade de Lima

> O subsistema penitenciário, também chamado recuperatório, tem por escopo dar execução às penas e medidas de segurança[502] impostas pelo Poder Judiciário. As finalidades das penas costuma ser pensada a partir de duas diferentes teorias: a absoluta focada no aspecto retributivo da pena e a relativa no preventivo. [503]

Divisam-se dois planos preventivos, um geral e um especial, entre as modernas teorias relativas. O geral destina-se à sociedade, que pode ser atingido ou positivamente, por respeito aos valores legais, ou negativamente, pelo receio generalizado do que a punição do condenado possa gerar. Já o plano, ou prevenção especial, tem como destinatário apenas o apenado, que pode ser também atingido positivamente, convencendo-o de desistir de cometer novos crimes ou delitos, ou negativamente, impedindo que ele volte à delinquência apenas por receio do encarceramento.

Anderson Rodrigo Andrade de Lima leciona que,

> na prática, o subsistema penitenciário brasileiro caracteriza-se por um alto grau de retributividade e pela mínima capacidade preventiva. As condições de total precariedade das prisões públicas fazem do cumprimento da pena uma verdadeira penitência, e vai muito além da mera restrição da liberdade prevista na lei. [504]

---

[500] O mais recente relatório do Infopen (Dez/2014) aponta a existência de 622.202 pessoas reclusas em penitenciárias do país. Desse total, 61,67% se autodeclaram negros/pretos ou pardos e 75,08% estudaram somente até o ensino fundamental.

[501] MELLIN FILHO, 2009 *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 33.

502 Trata-se de decisão judicial que determina a internação ou o tratamento ambulatorial de agente inimputável ou semi-imputável por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado. LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 33.

[503] GRECO, 2012 *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 33.

504 LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela**

Vale afirmar que grande parte das penitenciárias do país são escolas do crime, porquanto subdivididas em facções criminosas que impõem normas e regras de conduta e funcionamento das prisões. Isso significa que elas não se configuram, como se esperava, locais de socialização dos apenados.[505]

Era de se esperar que cárceres, no Brasil e no mundo, devessem ser símbolos do monopólio de uso da força pelo Estado. Todavia, no Brasil, para piorar o cenário de não serem lócus de ressocialização, os presídios operam em sentido contrário, porquanto são lugares de abusos, desobediência a ordens, indisciplina e de assíduas violações de direitos humanos.[506]

Anderson Rodrigo Andrade de Lima (2018) ensina que "a estrutura prisional brasileira é mantida quase que exclusivamente pelos Estados, com reduzida participação do Governo Federal. Destarte, em que pese existirem normatizações federais, "as regras gerais da organização interna costumam ficar a cargo dos entes federados."[507]

Com o relato descritivo de aspectos dos supracitados subsistemas, "buscou-se evidenciar o fato de a atuação policial não possuir um fim em si mesma. Ao contrário, representa apenas uma das várias peças que compõem o grande sistema de justiça criminal do país". Essa breve introdução se prestou a, justamente demarcar o papel da Polícia nas políticas de segurança. [508]

As polícias, geralmente, costumam ser criticadas e apontadas como culpadas quando o sistema não funciona, além de serem responsabilizadas pela inoperância dos outros sub sistemas, porque operam nas ruas e estão no começo da cadeia da justiça criminal do país, situação que se agrava, devido à reincidência de crimes e delitos.[509]

Polícia Rodoviária Federal: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 33.

[505] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 33.

[506] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 33-34.

[507] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 33-34.

[508] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 33-34.

[509] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas

Um primeiro aspecto a se considerar, ao se abordar o subsistema policial, são as suas funções que se dividem em atividades preventivas, repressivas e investigatórias, como já salientado no capítulo 1, Introdução desta tese, e que conforme Dominique Monjardet[510], constituem três maneira diferenciadas de uso da força, que possuem diferentes raízes e originam três modelos de Polícia: urbana, de ordem, criminal. [511]

A Polícia de ordem "se desprendeu lentamente do exército e das redes de espionagem, formando o braço armado do Estado controle direto da ordem interna e o domínio dos movimentos coletivos. Seu cliente é, portanto, o próprio Estado e sua atividade principal a repressiva".

Por sua vez, a função da Polícia criminal é investigar, principalmente, o delituoso irrefutavelmente culpado, além de, buscando manter a ordem, coibir cidadãos transgressores da lei. Para isto, provê instrumentos e meios para tais procedimentos.[512]

A Polícia urbana, por sua vez, não dispõe nem dos meios de coerção, nem da autoridade da Polícia de ordem, tampouco é equipada para vigiar o criminoso ou conter o tumulto. Tem por atividade precípua a prevenção, a manutenção da tranquilidade e paz públicas, seu cliente é o cidadão comum.[513]

O modelo apresentado por Dominique Monjardet corresponde, parcialmente, à estrutura policial brasileira. As Polícias Militares possuem características tanto da Polícia de ordem quanto as da criminal, naquilo que pode ser considerado um modelo híbrido, com elementos de doutrina militar e o fulcro na manutenção da ordem interna.[514]

Não existe no Brasil uma Polícia de ordem pura, conforme o modelo proposto pelo autor, sendo, por vezes, esse papel desempenhado pelo próprio Exército nas constantes operações a Garantia da Lei e da Ordem (GLO). As Guardas Municipais e as Polícias rodoviárias aproximam-se do modelo de Polícia urbana, em que pese atuarem em circunscrições diversas.

Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 33.

510 MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia.** São Paulo, Edusp, 2003

[511] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 34.

[512] O criminoso incontestável pode ser tanto o indivíduo incorrigível que compõe bandos, máfias; quanto grupos sociais como minorias étnicas e culturais, via de regra selecionados pelas agências de controle, como os moradores de rua. MONJARDET *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 34.

[513] MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia.** São Paulo, Edusp, 2003.

[514] MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia.** São Paulo, Edusp, 2003.

Em relação à ação preventiva, geralmente, o ser humano tende a obedecer às regras de conduta, quando se defronta com a ostensividade da atuação preventiva dos agentes da polícia, que se apresentam com um aparato, ou seja, uniformes e viaturas eficientemente aparelhadas para estas ocasiões, que lhes confere um grau maior de visibilidade e, até certo ponto, menos repressão.[515] Rondas e blitz feitas pelas polícias militar e rodoviária nos âmbitos estadual e federal costumam ser exemplos dessas ações preventivas. [516]

Por sua vez, no que tange à ação repressiva, ela tem lugar imediatamente após os agentes policiais tomarem ciência de caso de flagrante delito, isto é, que um crime está em curso. Nesses casos, a ação preventiva dos agentes públicos pode se transformar em repressiva, pois, cabe-lhes, ou agir imediata e ostensivamente, evitando que o delito seja consumado, ou conduzir o suposto criminoso à delegacia de polícia, se o crime já tiver sido levado a cabo. [517]

Reprimir situações de flagrante, contudo, não é obrigação exclusiva de policiais que atuam ostensivamente, mas de qualquer policial, esteja ou não em serviço, admitindo-se, inclusive, a participação voluntária de pessoas não imbuídas de tal dever.[518]

Finalmente, mas não menos relevante, tem-se a ação investigatória que terá seu início tão logo os agentes policiais tomem conhecimento da *notitia criminis*[519], para, a seguir, instaurarem o inquérito policial, um procedimento instrumental, que, preliminarmente, objetiva deslindar eventos considerados criminosos, antes de se proceder ao ajuizamento da ação penal.

---

515 O termo "ação" empregado refere-se à atuação do policial em tarefas ostensivas (rondas, policiamento, blitz, etc). Destarte, a lógica da ostensividade é justamente a "não-ação", ou seja, quanto mais ostensivo for o policiamento menor serão, em tese, as ações da Polícia na repressão ao crime. SILVA JÚNIOR apud LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018.

516 SILVA JÚNIOR *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018.

517 SILVA JÚNIOR *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018.

518 Decreto-Lei nº 3.689/41 -Art. 301. Qualquer do povo poderá e as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito. [...]SILVA JÚNIOR *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018.

519 Consiste na comunicação de um delito à autoridade policial. Doutrinariamente, é classificada como: notitia criminis direta, quando a autoridade policial toma conhecimento do suposto crime através de suas atividades rotineiras (ex. investigações); notitia criminis indireta: quando a autoridade é formalmente notificada de algum delito (ex. requerimento da vítima); e notitia criminis coercitiva: a qual decorre da prisão em flagrante. AVENA, 2016 apud LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 36.

Nesse diapasão, sabe-se que o inquérito possui dupla função: a preservadora, porquanto reduz a "possibilidade de instauração de ações penais infundadas ou sem justa causa; e a preparatória, pois colige elementos de informação, protege a prova contra a ação do tempo e confere robustez à ação penal."[520] Por expressa determinação constitucional,[521] a investigação é feita pelas Polícias judiciárias, a saber, a Polícia Federal e as Polícias Civis dos Estados.

Conforme Anderson Rodrigo Andrade de Lima, "no Brasil[522] existem, portanto, duas Polícias por cada Estado, três na União e Guardas Municipais – a depender de iniciativa dos Municípios -, tais organizações dividem entre si as funções preventivas, repressivas e investigatórias." Mateus Afonso Medeiros assinala que "a quantidade de organizações policiais existentes no país não é uma exceção em relação aos demais países, conquanto nestes, em regra, a mesma organização é incumbida das três tarefas policiais, usando-se o critério geográfico e não o funcional para a sua diferenciação."[523]

Para Anderson Rodrigo Andrade de Lima

> Na maior parte das democracias do mundo, o ciclo de policiamento é único, o que não impede a existência de diversas organizações policiais na mesma sociedade (BARRETO JÚNIOR et al., 2003). Ou seja, cada Polícia é responsável tanto pelo policiamento ostensivo quanto pela investigação de delitos já ocorridos na sua circunscrição, podendo esta ser um Município, Estado ou país.
> [Sob] outro ponto de vista, Kant de Lima (1995) compreende a responsabilidade da Polícia em duas funções: a administrativa e a judiciária. [A primeira] é materializada pela vigilância e pelo alto nível de discricionariedade. Significa dizer que, embora limitado pela lei, o burocrata dispõe de maior nível de liberdade de ação, o que lhe permite demarcar "condutas criminosas em potencial" e direcionar para elas a sua

---

[520] TÁVORA; ALENCAR *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal:** discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 36.

521 CRFB/1988, Art. 144: § 1º A Polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: [...] IV - exercer, com exclusividade, as funções de Polícia judiciária da União. [...] § 4º Às Polícias civis, dirigidas por delegados de Polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de Polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto, as dos militares. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:** Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

522 Este estudo restringe-se à análise apenas das organizações mencionadas no Art. 144, da Constituição Federal. Não foram consideradas, portanto, as Polícias legislativas (Polícia da Câmara e Polícia do Senado) – por trabalharem em recintos extremamente restritos, tampouco a Força Nacional de Segurança Pública – uma vez que ela é formada da conjugação de agentes de outras instituições policiais. LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 36.

[523] MEDEIROS *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 36.

> atenção.
> Já na função judiciária, o nível de discricionariedade é bastante reduzido, pois a maioria dos procedimentos decorre de previsão legal e é executada sob o controle do Poder Judiciário. Esta redução, no entanto, não elimina por completo a discricionariedade das agências de Polícia judiciária. Como apontamos/[se aponta mais] à frente, a função de Polícia judiciária representa um segundo filtro para o ingresso no sistema de justiça criminal. [524]

É o que Loic Wacquant[525] entende como punir os pobres, sendo o real intuito o de controlar populações perigosas e, não, o de reabilitá-los, e como uma forma de reunir esses indivíduos e segregá-los com vistas a remediar a incúria dos serviços sociais que se mostram incapazes de tomá-los sob sua responsabilidade, com o resultado não podendo ser outro além daqueles efeitos criminógenos que contribuem para a insegurança e para a violência que deveria remediar.

Ciclos de policiamento é a denominação atribuída à divisão das funções do trabalho policial na qual organizações policiais diferenciadas operam separadamente em um mesmo local. Tais ciclos são modelos operacionais que as agências de prevenção e repressão criminal empregam.[526]

O modelo no qual um mesmo órgão exerce as três funções da Polícia, o que inclui também o encaminhamento ao âmbito jurídico-criminal, classifica-se como de ciclo completo, que a Polícia Federal brasileira adota, mas inexistente nas Polícias Militares estaduais, na Rodoviária Federal e nas Polícias Civis, e que engloba funções administrativas, ou seja, vigilância ostensiva de aeroportos, fronteiras e portos, e as judiciárias, que incluem o encaminhamento de flagrantes, a investigação criminal e o cumprimento de requisições judiciais, entre outras. As polícias militares estaduais e a rodoviária federal não se incluem no modelo de ciclo completo, por operarem precipuamente em funções administrativas e as polícias por se limitarem civis a funções judiciárias.[527]

---

[524] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 36.

[525] WACQUANT, Loic. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

[526] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 36.

[527] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 37.

Nesse sentido, Mateus Afonso Medeiros pontua que:

> A configuração de ciclos incompletos adotada como regra do policiamento brasileiro tem origem no período histórico do Brasil Império, marcado pela constante disputa entre uma elite política central e as elites locais. À época, certo equilíbrio político foi alcançado no plano das províncias, pela distribuição de funções fiscais, tributárias, judiciais e policiais. Aos grandes proprietários de terras – "os coronéis" – caberia o controle das Polícias Civis, materializado pela indicação política dos delegados.[528]

As decisões políticas, no entanto, ficavam a cargo dos chefes de províncias, aos quais se subordinava a força policial paramilitar. [529]

Segundo Hélio Bicudo,

> Com o início da República, e a adoção do modelo federativo, as antigas províncias organizaram-se militarmente com o fulcro de preservar aquele status quo e a independência anteriormente conquistada. Ao passo que a União tinha as Forças Armadas a seu serviço, os Estados passaram a organizar "dispositivos de dissuasão, capazes de dificultar ou mesmo impedir que o poder central se tornasse incontestável". Constituíram-se assim as chamadas Forças Públicas. [...] [530]

As Forças Públicas, um tipo de exércitos estaduais, até o final dos anos 1960, operavam fora dos quartéis apenas em circunstâncias especiais, as de crise, por exemplo, porque tinham como tarefa a proteção do governo local, que poderia ser em princípio, contra o governo federal e, em segundo lugar, as classes sociais dominantes em manifestações populares antidemocráticas. [531]

Para Anderson Rodrigo Andrade de Lima,

> A partir do estabelecimento do Estado Novo em 1937, tornou-se impróprio admitir a existência de uma força militarizada dissuasória do poder central. Aos poucos, a Força Pública foi se despindo de sua autonomia e passando a compor mais uma fração do conjunto das Forças Armadas. Ao mesmo tempo em que cediam funções, elas angariavam outras, especialmente relativas às atividades de policiamento urbano

---

[528] MEDEIROS *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 37.

[529] MEDEIROS *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 37.

[530] BICUDO *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 37-38.

[531] BICUDO *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 37.

> desempenhados, até então, pelas Guardas Civis.[532]

Hélio Bicudo, lembra que:

> O golpe militar de 1964 foi fundamental na conformação do modelo fragmentado e na "pacificação" de disputas políticas entre as forças públicas e as Polícias Civis. O cenário de guerrilha de esquerda que contestava a ditadura então estabelecida, pelo viés da luta armada, justificava a criação de uma força adestrada militarmente para atuação conjunta e auxiliar às Forças Armadas. [533]

Em 1967, o Decreto-Lei nº 317/67, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei nº 667/69, consolidou o sistema de polícia bipartida, em atendimento a interesses políticos da ditadura militar, por meio de normas que concederam às Polícias Militares proceder ao policiamento ostensivo nas cidades, o que eliminou figuras da Polícia como os guardas civis, fiscais de trânsito e agentes, conservando, no entanto, a mesma estrutura militar e com um regime disciplinar diferente. Por sua vez, privada de seus agentes e fardados, a Polícia Estadual transmutou-se em Polícia Civil, paulatinamente multiplicando seus distritos policiais, e anexando antigas Delegacias Municipais.[534]

Este é o marco histórico "de rompimento do ciclo completo da ação policial, pois, a partir do advento dessa Lei, diferentes instituições passaram a dividir competências" no que concernia ao controle preventivo e repressivo em áreas urbanas.[535]

Portanto, "a reforma no aparato policial brasileiro, realizada em 1969, marcou o fim da unicidade segundo a qual a prevenção e a persecução criminal (o ciclo completo de Polícia) eram realizadas sob ordens integradas em uma ou mais Polícias de natureza eminentemente civil." [536]

---

[532] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 38.

[533] BICUDO *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 38.

[534] CÂMARA *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 38.

[535] CÂMARA *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 38.

[536] BARRETO JÚNIOR *et al*. LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade

Paulo Sette Câmara afirma "as duas corporações se agigantaram, ganharam espaço constitucional, importância e poder. E hoje não aceitam perder o espaço conquistado".[537] Desde então, há uma disputa por espaço, recursos, territórios, manutenção e aquisição de competências entre as duas instituições – Polícias Civis Judiciárias e Militares. Um dos momentos em que essa disputa ficou mais evidente foi durante a Assembleia Nacional Constituinte.[538]

Nesse diapasão, Beato comenta que

> [...]os diagnósticos atuais sobre o sistema de justiça criminal, especialmente o subsistema policial, destacam o caráter "frouxamente articulado" das organizações policiais, o que termina por operar uma disjunção entre o aparelho policial e a administração da Polícia. A forma desarticulada de operação das Polícias na ponta do sistema já ensejou inúmeras propostas de integração entre elas, ora suprimindo a força militar, ora unificando seus comandos. [539]

Complementando as assertivas de Beato, Medeiros explana que

> [...] as tentativas de unificação das Polícias têm como explicação possível a incompletude da institucionalização do campo policial. Historicamente, as Polícias são submetidas a responder por demandas originárias de outros campos, especialmente o da Justiça (Polícia Civil) e da Defesa (Polícia Militar), de modo que o campo institucional policial sempre se localizou nas periferias destes e jamais no seu próprio centro. [540]

Unificar as Polícias seria, portanto, uma forma de "completar" o ciclo das atividades policiais que, por razões históricas, consolidou-se em um modelo incompleto e fragmentado.

É comum, nas polícias de quaisquer países, com comandos unificados ou fragmentados, contarem com ações policiais próprias e frequentemente isoladas, que resultam em diferentes culturas intraorganizacionais. No Brasil não seria diferente e, por isso, qualquer iniciativa de

---

Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 38.

[537] CÂMARA *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 38.

[538] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 38.

[539] BEATO, 1999 *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 38.

[540] MEDEIROS 2004 *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 40.

unificar as polícias é questão não resolvida para a maioria dos profissionais da segurança pública. Segundo o autor, é inócuo discutir a unificação policial, sabendo-se que as funções envolvem regras de formação profissional e de ordem prática próprias e distintas. [541]

Destarte, no exercício das atividades preventivas e repressivas se manteriam distintos o "saber e o fazer policial", não importando se as organizações que os realizam estão unificadas ou fragmentadas.[542] Porquanto põe em questão a competência de órgãos federativos, constituem fator de crucial relevância na Segurança Pública os aspectos políticos-territoriais, conteúdo a ser abordado na subseção, a seguir.

5.3 A distribuição de competências na área de segurança pública brasileira

Nesta subseção, discute-se a influência do modelo de organização político-territorial, adotado no Brasil, na divisão das competências entre as organizações policiais. Para tanto, faz-se uma breve "síntese dos principais aspectos históricos e conceituais sobre o sistema federalista, encerrando com seus reflexos na área de segurança pública."[543]

Nesse sentido, Celina Souza afirma,

> Diversas correntes de pensamento buscam explicar a essência do federalismo. Para a abordagem descentralizadora, o federalismo é um "sistema em que a distribuição da atividade política e econômica é espacialmente descentralizada no interior de um território nacional". Já para a escola do federalismo como aliança, ele é entendido como "a combinação, via pacto ou aliança, do princípio da unidade com o princípio da autonomia interna".[544]

Conforme o autor, em sua definição mais usual, costuma-se dizer que federalismo é a "forma de governo pela qual vários Estados se reúnem numa só nação, sem perderem sua autonomia fora dos negócios de interesses comuns". [545] Grosso modo, federalismo é o sistema

---

[541] BEATO 1999 *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 40.

542 A temática em torno das tentativas de alterações de competências entre as organizações policiais será retomada criteriosa e detalhadamente no capítulo, a seguir.

[543] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018.

[544] SOUZA *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018.

[545] SOUZA *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de**

político pelo qual se promove uma divisão territorial de competências com entes subnacionais.

Nesse sentido, Anderson Rodrigo Andrade de Lima esclarece que

> O arranjo propicia a divisão da organização territorial entre instâncias de Governo que possuem autonomia relativa circunscrita a seus respectivos territórios. Pode-se dizer, portanto, que o contraponto do estado federado é o estado unitário, que se caracteriza justamente pela centralização do exercício do poder por um Governo Nacional. [546]

Foi sob a influência dos EEUU que o Brasil optou pelos sistemas presidencialista e federalista de governo, e "na adaptação do sistema difuso de controle de constitucionalidade", e também devido às elites regionais que, com grande poder político, consideravam a descentralização política uma melhor maneira de controlar os territórios.[547]

A partir de então, o federalismo, contemplado em todas as constituições brasileiras, tem passado, dependendo das fases da história, por períodos com maior ou menor descentralização, e das barganhas político- territoriais. [548]

A questão acerca do federalismo se posta entre a dicotomia dos termos autonomia e interdependência, e esta a discussão desemboca inexoravelmente na questão da descentralização, cujos pontos positivos apontam para um distanciamento menor entre poder público e cidadão, a subsequente preservação das identidades dos cidadãos locais, o incentivo a ações integradas, às parcerias e à articulação de atores políticos.

Períodos de maior centralização política convergem com os regimes autoritários, tanto é que, "em 1937, após o golpe militar, Vargas tomou uma série de medidas, entre as quais o fechamento do Congresso, das Assembleias Legislativas e a substituição de governadores por interventores."[549]

---

ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 41.

[546] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 41.

[547] SOUZA, 2005 *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 41.

[548] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 41.

[549] SOUZA *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 41.

A queima de bandeiras estaduais em praça pública, em clara demonstração de força contra as elites regionais constituiu o ápice da centralização do governo Vargas. Outras tentativas centralizadoras aconteceram, como o golpe militar de 1964, e outros por via de mudanças nas Cartas Magnas brasileiras, como a então ainda vigente Constituição de 1946, e as de 1967 e 1969. [550]

Obviamente, o conceito de desentralização brasileiro, desde 1985, se atrela à autonomia dos governos locais. Os adeptos da descentralização política apregoam que essa implica mais democracia e eficiência por parte do governo. Os críticos e contrários a esse modelo descentralizador o veem como "forma de privilegiar as elites locais e patrocinar novas formas de clientelismo." [551]

Anote-se que

> o atual federalismo brasileiro é dotado de três níveis de governança: União, Estados e Municípios, estrutura tríplice que reflete a tradição histórica de autonomia dos entes locais. O modelo adotado pelo Brasil é simétrico, na medida em que cada um dos entes federativos possui autonomia em relação aos demais.[552]

Conforme se apontou na primeira subseção deste capítulo, o texto constitucional de 1988, no campo da segurança pública, não se furtou de despender esforços para desvincular a atuação das Polícias do Exército, transmutando o centro de atenção da segurança do Estado para o da sociedade[553]

Não obstante, em direção contrária a demais tipos de políticas públicas, como educação, saúde e assistência social, à segurança não se deu prioridade, tendo a Constituição se restringido à menção da estrutura organizacional das burocracias, "sem estabelecer critérios de funcionamento e características de um modelo cidadão."[554] Essa opção dos constituintes em

---

[550] MENDONÇA *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 41.

[551] FILIPPIM; ABRUCIO, 2010 *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 42.

[552] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 42.

[553] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 42.

554 BALLESTEROS, 2014 apud LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo**

1988, teria, pelo menos, uma dupla hermenêutica: uma escolha política que evitou uma transição tumultuada com os militarizados e as instituições policiais.

A segunda interpretação seria a pressão exercida por grupos com interesse em conservar sua condição e conjuntura no segmento da segurança pública. Na verdade, a Carta Magna se omitiu, ao não estipular diretrizes mínimas para a segurança, nem determinar, com clareza, os papéis do Governo Federal e dos Municípios.[555]

Nesse sentido, a "Constituição contemplou o triplo federalismo brasileiro, criando um sistema caracterizado pela demarcação e divisão de funções e competências das corporações policiais correlatas nos níveis federados". [556]

O Quadro 6, a seguir, mostra os órgãos de segurança pública mencionados pela Constituição Federal, suas respectivas vinculações administrativas, funcionais e competências.

Quadro 6 - Estrutura organizacional da segurança pública conforme a CRFB/1988

ÓRGÃO	VINCULAÇÃO ADMINISTRATIVA	VINCULAÇÃO FUNCIONAL	COMPETÊNCIAS
Polícia Federal	União	Executivo Federal Judiciário (federal e estadual)	- Apurar infrações contra a ordem política e social ou em detrimento de bens e interesses da União. - Prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes, o contrabando e descaminho. - Exercer as funções de Polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras. - Exercer a função de Polícia judiciária da União.
Polícia Rodoviária Federal		Executivo Federal	- Patrulhamento ostensivo das rodovias federais.
Polícia Ferroviária Federal		Executivo Federal	- Patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.
Polícias Civis	Estados	Executivo Estadual / Judiciário estadual	- Funções de Polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as Militares.
Polícias Militares		Executivo Estadual	- Policiamento ostensivo e preservação da ordem pública.
Bombeiros militares		Executivo Estadual	- Execução de atividades de defesa civil.
Guardas Municipais	Municípios	Executivo Municipal	- Proteção dos bens, serviços e instalações municipais.

Fonte: Lima (2018, p. 43).

circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 42.

555 BALLESTEROS, 2014 apud LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 42.

[556] SANTOS 2015 *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 43.

O quadro aponta que a CRFB/88, ao estruturar a divisão de competências, seguiu os critérios das funções exercidas pelos entes e ao órgão. Na trilha do critério funcional, os órgãos se classificam como judiciário –Polícia Federal, Polícias Civis – e ostensivos como - Polícia Federal (PF), Polícia Rodoviária Federal (PRF), Polícia Ferroviária Federal (PFF), Polícias Militares e Guardas Municipais. Quanto ao orgânico a Carta "dividiu os órgãos conforme a subordinação aos entes políticos. "[557]

Na Nova República, a segurança era dividida entre União, Estado e Municípios, em contraposição ao que postulava o texto da Carta 1967, na qual o poder Executivo Federal comandava as políticas de segurança. Para o período da redemocratização, tais delimitações de competências federativas consideradas significativas, objetivavam a limitação do poder central. Entretanto, na hodierna conjuntura brasileira, há controvérsias sobre sua viabilidade prática.[558]

5.4 Polícia Administrativa e Polícia Judiciária

Uma vez que o Estado possui o poder de polícia para o exercício dos seus atos na busca por seus objetivos sociais, para ser melhor administrado. esse poder se divide em duas áreas: polícia administrativa e polícia judiciária. É dever do Estado a prestação de serviços públicos à sociedade através dos órgãos que o compõem, buscando a satisfação das necessidades dos cidadãos e o bem comum.

De um modo geral, é possível se afirmar que a principal diferença entre as duas polícias é que a primeira atua com o caráter preventivo e a segunda com o repressivo. Em ambos os casos, no entanto, sua atividade principal é impedir que o comportamento individual, de alguma forma, prejudique o interesse coletivo.

No caso da polícia judiciária, sua atividade é, em relação ao infrator da lei penal e, voltada ao interesse geral, pois, com a punição, tenta-se impedir a reincidência e proteger a coletividade. Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma que a linha de diferenciação reside em haver ou não ilícito penal praticado: sua atuação na área do ilícito administrativo (na forma preventiva e repressiva), é a polícia administrativa; porém, se houve ilícito penal praticado, a apuração

---

[557] LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 43.

[558] SANTOS 2015 *apud* LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018, p. 43.

compete a polícia judiciária.[559]

Outra diferenciação fundamental é a natureza das polícias mencionadas: a polícia administrativa é regida pelo Direito Administrativo e sua incidência é sobre bens, direitos ou atividades, enquanto que a polícia judiciária se rege pelo Direito Processual Penal, incidindo sobre pessoas.

José Cretella Júnior ensina que a polícia administrativa é exercida pelo Estado, através da administração pública, cujo escopo precípuo é a preservação da ordem pública, a incolumidade das pessoas e o patrimônio, prevenindo a prática das infrações penais. Nesse sentido, o autor esclarece:

> A polícia administrativa é também denominada polícia preventiva. Exerce atividades a priori, antes dos acontecimentos, procurando evitar que os crimes se verifiquem. A polícia administrativa tem por finalidade impedir as infrações das leis e assegurar a ordem pública em cada lugar, bem como em toda parte do reino: assegurar a ordem e segurança pública, a proteção dos direitos concernentes à liberdade, à vida e à propriedade, e bem assim, a preservação dos delitos, por meio de ordens e determinações dirigidas a tal fim.[560]

Diversos são os órgãos que compõem a polícia administrativa, inclusive de fiscalização como o da saúde, da educação, do trabalho, entre outros; já a polícia judiciária é privativa das corporações policiais (polícia civil e militar). Assim, a diferença efetiva entre ambas é que a primeira predispõe unicamente a impedir ou paralisar atividades antissociais, enquanto a segunda se preordena à responsabilização dos violadores da ordem jurídica.

Celso Antônio Bandeira de Mello arrola todos os valores protegidos pela polícia administrativa, no mesmo grau de importância, sendo eles os seguintes:

a) de segurança pública;
b) de ordem pública;
c) de tranquilidade pública;
d) de higiene e saúde públicas;
e) estéticos e artísticos;
f) históricos e paisagísticos;
g) riquezas naturais;
h) de moralidade pública;

---

[559] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito privado administrativo. São Paulo: Atlas, 2017.
[560] CRETELLA JÚNIOR, José. Polícia e poder de polícia. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 162, p. 10-34, out./dez. 1985, p. 15.

i) economia popular.[561]

Pode-se afirmar que os atos praticados pela polícia administrativa são administrativos e, como todo administrativo, fica sujeitos às regras pertinentes e, submetidos ao Poder Judiciário quanto à legalidade na sua edição e execução. Já a polícia judiciária é incumbida de desenvolver procedimentos de repressão, atuando de forma investigativa dos ilícitos praticados, buscando elementos de prova para a materialidade e a autoria do delito e, assim, apresentar ao representante do Ministério Público elementos para a elaboração da denúncia.

Portanto, "a polícia judiciária investiga os delitos que a polícia administrativa não conseguiu evitar que se cometessem, reúne as respectivas provas e entrega os autores aos tribunais encarregados pela lei de puni-los". [562]

O campo de atuação da polícia judiciária está adstrito à atividade investigativa, de modo que ela, portanto, executa suas funções após a notícia-crime. Configura uma atividade auxiliar da repressão criminal e, conforme o art. 144 da CRFB/1988, tratando-se de crimes de interesse da união, a competência da polícia judiciária é atribuída à Polícia Federal, sendo que, nos demais casos, a competência é da Polícia Civil, porém, não exclusivamente.

Conforme ensina Álvaro Lazzarini, a polícia administrativa é preventiva e a judiciária repressiva e, desta forma, o mesmo órgão policial pode ser eclético, partindo-se do pressuposto de que reprimir é prevenir e vice-versa. O autor ensina que:

> [...] a Polícia Administrativa é regida pelos princípios jurídicos do Direito Administrativo e incide sobre bens, direitos ou atividades, enquanto que a Polícia Judiciária é regida pelas normas de Direito Processual Penal e incide sobre as pessoas. A Polícia Administrativa é preventiva. A Polícia Judiciária é repressiva. A primeira desenvolve a sua atividade, procurando evitar a ocorrência do ilícito e daí ser denominada preventiva. A segunda é repressiva, porque atua após a eclosão do ilícito penal, funcionando como auxiliar do Poder Judiciário.[563]

Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo definem claramente a polícia administrativa e a judiciária. Exolicam que, estando os agentes administrativos fiscalizando em "[...] atividades do comércio, ou em locais proibidos para menores, ou sobre as condições de alimentos para consumo, ou ainda em parques florestais, essas atividades retratam o exercício da polícia

---

[561] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 772.

[562] CRETELLA JÚNIOR, José. Polícia e poder de polícia. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 162, p. 10-34, out./dez. 1985, p. 15.

[563] LAZZARINI, Álvaro. temas de direito administrativo. São Paulo: RT, 1987, p. 36.

administrativa".[564]

No entanto, caso os agentes estejam investigando a prática de ilícitos, inquirindo testemunhas, fazendo inspeções e perícias em determinados locais e documentos, convocação de indicados entre outras tarefas, são essas atividades caracterizadas como polícia judiciária, eis que, terminada a apuração, os elementos são enviados ao Ministério Público para, se for o caso, providenciar a propositura da ação penal.

5.5 A polícia militar brasileira

Conforme Jaqueline Muniz, a forte associação militar com os meios de força combatente, principalmente depois de instituído o estado republicano, não ficou restrita à utilização do termo militar.[565]

É possível verificar que estas têm uma estrutura muito semelhante às adotadas pelo exército, porque possuem uma hierarquia, sendo a do exército baseada nos postos e graduações, e, também, ao se remontar ao início do século XIX, constata-se que, desde a sua criação, momento em que eram organizações paramilitares subordinadas ao Ministério da Guerra e à Justiça portugueses, sua estrutura burocrática foi se tornando idêntica à do exército brasileiro.

As características militares brasileiras originam-se das Forças Policiais criadas no tempo do Brasil Império. A corporação reconhecida como a mais antiga é a do Rio de Janeiro, a denominada "Guarda Real de Polícia" instituída em 13 de maio de 1809, pelo então Rei de Portugal, Dom João VI que, neste período, havia transferido sua corte de Lisboa para o Rio de Janeiro.[566]

Este decreto deu origem à primeira Polícia Militar do Brasil, situada no Estado da Guanabara. A referida guarda encontrava-se subordinada ao governador das Armas da Corte, que era o comandante de força militar, sendo que este último se subordinava ao intendente geral de Polícia.

Daquela época em diante, e chegando aos dias atuais, muitas foram as modificações na organização das polícias militares decorrentes da criação e alterações nas legislações vigentes,

---

[564] ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo descomplicado**. 25. ed. Rio de Janeiro: Método, 2017, p. 133.

[565] MUNIZ, Jaqueline. A crise de identidade das polícias militares brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional. **Security and Defense Studies Review**, Winter, v. 1, p. 177-198, 2001.

[566] Isso ocorreu, porque Napoleão ameaçara invadir Portugal, em função do Rei português insistir em manter relações comerciais com a Inglaterra, apesar do Bloqueio Continental decretado contra a Inglaterra, inimiga figadal de Napoleão,, que proibia os países europeus de comerciarem com os ingleses. CANCIAN, Renato. **Bloqueio continental - Napoleão proibiu comércio com a Inglaterra**. [São Paulo]: UOL, 2020.

acrescentando-lhes, principalmente ao longo do século XX, uma autonomia funcional em relação aos demais órgãos de segurança, além de suas atribuições serem definidas com clareza.

Na sequência, no Quadro 7, em ordem cronológica, elencam-se as principais modificações na legislação, durante o século XX, que afetaram a constituição das polícias militares até o momento atual, conforme destacou Jaqueline Muniz:[567]

Quadro 7 - Marcos históricos da Polícia Militar brasileira

1934 – Promulgação da constituição da Segunda República.
♦ Definição da competência da união para legislar sobre organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares, incluindo sua convocação e mobilização.
♦ Definição, na parte que trata da "Segurança Nacional", das Polícias Militares como forças "reservas do exército" voltadas para a "Segurança interna e manutenção da ordem".
1936 – Decreto-lei n.º 192 de 17/01/1936.
♦ Determinação de que as Polícias Militares devem ser estruturadas segundo as unidades de infantaria e cavalaria do exército regular.
1937 – Outorga da Carta constitucional que estrutura o Estado Novo.
1940 - Publicação do atual Código Penal.
1941 - Publicação do atual Código de Processo Penal no diário oficial.
1946 – Promulgação de uma nova constituição.
♦ As Polícias Militares são definidas ", na parte que trata das "Forças Armadas", como "forças auxiliares e reservas do Exército", voltadas para a "segurança interna e a manutenção da ordem
♦Manutenção da competência da união para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares, incluindo sua convocação e mobilização.
1967 – Outorga da nova Carta constitucional pelo Congresso Nacional.
♦ Manutenção do mesmo papel das Polícias Militares nas cartas anteriores, como "forças auxiliares e reservas" do exército, invertendo apenas a prioridade de suas atribuições. As Polícias Militares devem "manter a ordem e a segurança interna".
♦ Manutenção da competência da união para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares, incluindo sua convocação e mobilização.
♦ Criação, através do decreto-lei n. º 31'7 de 13/03/1967,da Inspetoria Geral das Polícias Militares - IGPM, um novo órgão fiscalizador do Exército; atribuição às Polícias Militares o policiamento ostensivo fardado; mas a não determinação da adoção dos modelos de infantaria e cavalaria.
1968 – Determinação, através do Ato complementar n.º 40 de 30/12/1968, de que os integrantes das Polícias Militares não podem receber vencimentos superiores aos dos militares regulares.
1969 – Outorga da Constituição da República Federativa do Brasil pelos ministros militares.
♦ Supressão do texto constitucional da missão das Polícias Militares de sustentação da segurança interna, permanecendo a expressão "manutenção da ordem pública" e a sua definição como "forças auxiliares e reservas do exército".
♦ Manutenção da competência da união para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares, incluindo sua convocação e mobilização.
♦ Manutenção da proibição aos policiais militares de receberem vencimentos superiores aos

[567] MUNIZ, Jaqueline. A crise de identidade das polícias militares brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional. **Security and Defense Studies Review**, Winter, v. 1, p. 177-198, 2001, p. 16-19.

dos militares regulares.
♦ Atribuição, através dos Decretos n. º 667 e 1.072, da exclusividade do policiamento ostensivo fardado às Polícias Militares, bem como a proibição aos estados de criarem outra organização policial uniformizada.
1970 – Determinação, através do Decreto-lei n.º 66.862 de 8/07/1970, de que as Polícias Militares deverão integrar o serviço de informações e contrainformações do Exército.
1988 – Promulgação da constituição democrática, denominada Cidadã.
♦ Esta Carta dedica um capítulo próprio para a segurança pública definida como "dever do Estado, direito e responsabilidade de todos".
♦ Determinação, através do artigo 144, que trata das missões das polícias brasileiras, de que compete às polícias militares "o policiamento ostensivo fardado e a preservação da ordem pública". E às Polícias Civis são atribuídas as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais.
♦ Autorização para municípios a criarem guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações.
♦ Manutenção da definição das Polícias Militares como "forças auxiliares e reservas" do Exército.
♦ Manutenção da IGPM.
♦ Manutenção da competência da união para legislar sobre a organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares, incluindo sua convocação e mobilização.
1995 - Criação da Secretaria Nacional de Direitos Humanos, dentro da estrutura do Ministério da Justiça.
1997 - Criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública, dentro da estrutura do Ministério da Justiça.
1999 – Criação, através do Decreto de 01/06/1999, do Fórum Nacional dos Ouvidores de Polícia.
2001 – Criação do Plano Nacional de Segurança Pública pelo Governo Federal.

Fonte: Muniz (2001, 16-19).

Percebe-se que tanto a legislação quanto os eventos históricos que se sucederam no decorrer do século XX, favoreceram a delimitação da abrangência das atividades a serem desenvolvidas pelas polícias militares, entretanto, persistiu a forte vinculação com o modelo militar de organização e atuação.

5.6 Processos Administrativos Disciplinares

Devido à complexidade do tema desta subseção, faz- se necessário esclarecer alguns pontos. Para isso, lança-se mão das concepções teóricas de alguns autores.

Segundo Hely Lopes Meirelles, os vocábulos processo e procedimento são literalmente diferentes, uma vez que não há processo sem procedimento, mas, há procedimentos administrativos que não constituem processo, como os de licitação, cabendo à sua

caracterização uma ordem de atos para a solução de uma controvérsia.[568]

Celso Antonio Bandeira de Mello destaca que a importância do Processo Administrativo está no fato de ser um meio de controlar o "iter"[569] de formação das decisões estaduais, ou seja, o meio de garantir a adequação do processo que conduz para a tomada de decisão do Poder Público.[570]

Ainda seguindo os ensinamentos de Celso Antonio Bandeira de Mello, uma vez que a vontade administrativa do Estado se compõe de uma sequência denominada "procedimento administrativo", disciplinar o servidor público é o meio ideal do qual a Administração Pública se utiliza para mantê-lo sob controle.

Diógenes Gasparini afirma que o Processo Administrativo Disciplinar pode ser instituído pela Administração Pública para a apuração das infrações e a aplicação das penalidades devidas `as falhas dos servidores, tendo por finalidade o controle da conduta para a depuração do objeto e a aplicação condizente de sanções.[571]

De acordo com os ensinamentos desse autor, pode-se entender que esse processo é regido por um mecanismo que viabiliza a Administração Pública, por meio da análise da conduta do servidor processado, a fim de verificar sua culpa pelos atos criminosos em conjunto com a análise das condições de sua permanência como funcionário público.

Em segundo lugar, a própria Lei 5.427/2009, em seu art. 143, afirma que o Processo Disciplinar Administrativo se destina apenas a agilizar a culpa do servidor acusado de falta, e também a oferecer-lhe a oportunidade de provar sua inocência, corolário do direito para uma ampla defesa.[572]

Ada Pellegrini Grinover destaca que, por muito tempo, processo e procedimento se confundiram, pois, o primeiro constituía uma sucessão de atos processuais. Ainda assim, verifica-se que processo e procedimento não apresentam dificuldades de compreensão de seus significados específicos, quando esses termos estão implícitos na lei processual judicial.[573]

Ainda na posição da autora, em direito administrativo, não há consenso entre os autores, que utilizam tanto o processo a prazo quanto o procedimento administrativo, que até recentemente existiam para a legislação sobre o assunto.

---

[568] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.
[569] Do latim. Significa percurso, caminho, jornada.
[570] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
[571] GASPARINI, Diogenes. Direito administrativo. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.
[572] RIO DE JANEIRO. **Lei nº 5427, de 01 de abril de 2009**. Estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do estado do rio de janeiro e dá outras providências. Rio de Janeiro: ALERJ, 2009.
[573] GRINOVER, Ada Pellegrini. Direito à prova no âmbito administrativo. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil,** Porto Alegre, v.4, n. 20, p. 26-35, set. 2007.

Dissidente da generalização terminológica, Maria Sylvia Zanella Di Pietro pondera que o processo sempre existe como instrumento indispensável para o exercício da função administrativa, qual tudo o que a Administração Pública faz, como as operações materiais ou os atos jurídicos que se documentam em um processo. Então, cada vez que toma uma decisão, o ato final é sempre precedido de uma série de atos materiais e jurídicos constituídos por estudos, pareceres, informações, relatórios, audiências, enfim, tudo o que é necessário instruir, para preparar e fundamentar a ata final objetivada pela Administração.[574]

Segundo Celso Bandeira de Mello, a discussão é tautológica, porquanto ele mesmo afirma que tanto o processo quanto o procedimento são um itinerário e uma sucessão encadeada de atos administrativos que tendem a um resultado final e conclusivo, não sendo o caso de ele o armar com um "cavalo de batalha" ao redor dos sinais.[575]

Para Odete Medauar, a resistência à utilização do termo processo no campo da Administração Pública, explicada pela suspeita de confusão com o processo jurisdicional, deixa de ter consistência, no momento em que se aceita o amplo processo, que é o processo associado ao exercício de qualquer poder estatal. Afirma ainda que existem os processos jurisdicional, o legislativo e o administrativo; ou seja, o processo recebe o adjetivo correspondente à função que lhe foi designada, O adjetivo relativo ao processo, dessa forma, permite especificar a qual campo de atividade um determinado processo se refere. [576]

Maria Helena Diniz defende que os princípios constitucionais e administrativos, a rigor, são dois ensinamentos que devem ensinar a legalidade do processo, uma vez que são derivados das ideias políticas e sociais vigentes, correspondendo ao subconjunto axiológico e factual, que carregam o sistema jurídico como ponto de união entre o consenso social, os valores predominantes e as aspirações de uma sociedade como o ordenamento jurídico, para que a relação entre norma e princípio seja lógico-avaliativa, e essas avaliações sejam baseadas em critérios de valor objetivo.[577]

Celso Bandeira de Mello complementa que, além de os princípios explícitos serem efetivos, passaram a existir outros princípios implícitos no ordenamento jurídico que orientam tudo, em qualquer tipo de processo ou procedimento administrativo, tanto os expansivos quanto os restritivos da lei.[578]

---

[574] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
[575] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
[576] MEDAUAR, Odete. **Controle da administração pública.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993.
[577] DINIZ, Maria Helena. **Norma constitucional e seus efeitos.** São Paulo: Saraiva, 2007.
[578] MELLO, Celso Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

Por fim, ao Processo Administrativo Disciplinar, oriundo dos procedimentos adulatórios de ataques de transgressão disciplinar, crimes militares e comuns, os respectivos regulamentos devem ser aplicados aos pareceres jurídicos, na forma da Lei 5.427/2009, ou Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (RDPMERJ), ou do Estatuto da Polícia Militar, a Constituição Estadual e, sobretudo, a CRFB/1988.

São diversas ramificações que se unem à segurança, como a comunicação, os costumes, a indústria e o comércio, restando para a polícia de segurança a apreciação desta atuação. O campo administrativo da segurança pública, atuando na forma de fiscalização, por várias vezes é confundido com o campo judiciário que, com base na investigação de delitos, captura de delinquentes e de perseguições, forma o seu trabalho. Ao se tratar de ações, elas podem ser classificadas em ação disciplinar e ação administrativa que possuem diferenças que são explicadas no Quadro 8, a seguir.

Quadro 8 - Diferença de ação disciplinar e ação administrativa

AÇÃO DISCIPLINAR	AÇÃO ADMINISTRATIVA
É um processo distinto e formal, oficialmente registrado, e pode resultar em indivíduos recebendo registros criminais e prisionais. Tribunais de serviço, mas não audiências resumidas, são conduzidos em público. Envolve o Sistema de Justiça Criminal de Serviço. Disciplinar. Uma ação é tomada por comandantes usando seus poderes estatutários para manter a boa ordem e a disciplina militar. Abrange custódia do Serviço, audição resumida, Corte Marcial e Recurso. O processo estatutário do Serviço de Justiça Criminal envolve investigação; carregar; tentativas; condenação e sentença; reveja, e apelar. As sentenças variam de admoestação e restrição de privilégios para, nos casos mais graves, a prisão. O ato das forças armadas 2006 faz qualquer ofensa sob a lei civil uma ofensa sob a lei do serviço.	É uma ação tomada pelos comandantes usando sua autoridade de comando sob o Regulamento da Rainha, para salvaguardar ou restaurar a eficácia operacional e a eficiência do Exército. O efeito de uma conduta ou de um desempenho particular que possam prejudicar a eficácia operacional é avaliado pela aplicação de Teste. Evidências de um descumprimento dos Valores e Padrões do Exército sempre serão considerados, ao se decidir se o Teste de Serviço foi violado ou não. Através de processo do Relatório Administrativo, as sanções podem ser aplicadas para restaurar as eficácia e salvaguarda, no futuro. O processo administrativo envolve investigação; reportagem; determinação; sanção e revisão. O direito de o soldado reclamar qualquer assunto relacionado ao seu serviço não é afetado. Este processo de autorregulação é familiar para a maioria dos empregadores e empregados. É totalmente separado do criminoso sistema de justiça. Uma ação Administrativa pode redundar em uma série de consequências que englobam de uma Censura (Não Entrada de Discos) para, nos casos mais graves, resultar em terminação de serviço.

Fonte: Elaborado pelo autor

A ação disciplinar e a ação administrativa são necessárias e complementares. Embora sejam utilizadas inteiramente separados, seus usos não são mutuamente exclusivos: “manter a boa ordem e a disciplina de serviço” e “salvaguardar ou restaurar o funcionamento a eficácia e a eficiência do Exército” cobrem grande parte do mesmo terreno.

Comandantes devem usar seus poderes e sua autoridade de forma adequada e eficaz no contexto da infração ou da má conduta e nas circunstâncias operacionais. Como regra geral, a Ação Disciplinar só deve ser usada quando a ofensa é totalmente merecedora das consequências da aplicação da Lei de Serviços.

Por outro lado, a Ação Administrativa - que se destina a estabelecer falhas diretas que violam o Teste de Serviço - deve ser usada apenas para questões que resultariam em conduta criminosa ou infração disciplinar que têm elementos "criminosos", se este curso for apoiado tanto por G1, como por escrito aconselhamentojurídico.

Esse apoio somente será concedido nos casos em que os interesses da justiça não exigirem a Cadeia de Comando para tomar medidas disciplinares. Isso pode incluir uma ofensa tratada por um tribunal civil que teve um efeito sobre a eficácia operacional, ou quando os fatos foram revelados durante uma investigação disciplinar, ou num julgamento que não foram tratados no processo disciplinar.

A Ação Administrativa deve sempre ser considerada após qualquer Disciplinar Ação, seja resumida, Corte Marcial ou processo em um tribunal civil, independentemente de ser o acusado condenado ou absolvido. Tal ação não equivale a um duplo risco, nem é, em princípio opressiva ou injusta. É uma dimensão estabelecida e legalmente robusta de emprego prático e está de acordo com a regulamentação de outras profissões. É inteiramente razoável o Exército levar em conta as consequências do emprego de falhas de um funcionário.

Para o Exército, isso é conseguido na onde as operações são mais complexas. Os soldados são obrigados a combinar com o inimigo, possivelmente no meio de inocentes espectadores, e lutar; e continuar operando em face do perigo mortal. Esta é uma atividade de grupo, em todas as escalas de esforço e intensidade. Soldados fazem parte de uma equipe, e a eficácia disso depende de cada indivíduo jogando sua parte ao máximo.

O sucesso depende, acima de tudo, de um bom moral, que é o espírito que permite aos soldados triunfar na adversidade: moral atrelada à e reforçada pela disciplina. O moral consiste em muitos fatores, incluindo confiança no equipamento, boa formação e boa administração, mas, é, em última instância, a confiança entre os comandantes e subordinados e entre os próprios soldados. Essa confiança é produto da liderança e da camaradagem.

Alto moral não pode ser criado da noite para o dia, mas requer o forjamento de estreitos laços de confiança profissional e pessoal que suportarão as tensões impostas pelas demandas das operações. Requer compromisso e auto sacrifício, e colocar a tarefa e os interesses da equipe à frente dos seus.

Valores e Padrões contribuem diretamente para o *ethos* do Exército e para o combate ao poder. Eles são um requisito moral e têm utilidade funcional. Mantê-los é responsabilidade de todos os membros do Exército. Eles são os alicerces do trabalho em equipe, e são interdependentes.

Na falta de algum deles, a equipe e a missão ficam comprometidas. Eles são fomentados e aprimorados pela boa liderança, pelo treinamento e manejo, em toda a cadeia de comando. Os Valores e Padrões do Exército são estabelecidos, mantidos e sustentados por um amálgama de liderança, como a educação, regulação e o treinamento. Eles são regulados pelo Sistema de Disciplina do Exército.

A doutrina de disciplina do Exército é fundada em sua doutrina de comando que atribui a responsabilidade de manter a disciplina aos comandantes e, para cumprirem suas responsabilidades disciplinares, a eles se confere a autoridade apropriada.

A maioria das profissões e organizações tem códigos regulamentares ou disciplinares. Excepcionalmente, aos comandantes do Exército também são concedidos poderes estatutários, sob a lei de Serviços, a Lei das Forças Armadas de 2006, a fim de cumprirem seu papel disciplinar. O *manual de direito militar* estabelece, claramente, as razões para isso. Ensina a referida Lei que:

> [...] o objetivo do direito militar é duplo. Primeiro, é providenciar a manutenção de boas ordem e disciplina entre os membros do Exército e, em certas circunstâncias, entre outros que vivem ou trabalham em um ambiente militar. Isto faz suplementando o direito penal ordinário da Inglaterra e do sistema judicial ordinário com um código especial de disciplina e um sistema especial para aplicá-lo. Essa disposição especial é necessária a fim de manter, em tempo de paz, bem como a guerra, e no exterior, bem como em casa, a eficiência operacional de uma força armada. É por essa razão que atos ou omissões que a vida civil pode não passar de violações contratuais (como não comparecer ao trabalho) ou, na verdade, mera incivilidade (como ser ofensivo a um superior) se torna no contexto da vida do exército infracções puníveis. O segundo objetivo do direito militar é regular certos aspectos da Administração do Exército, principalmente nos campos que afetam os direitos individuais. Assim, existe disposições relativas ao alistamento e à quitação, às condições do serviço, à confiscação e deduções de pagamento e faturamento. Muitas vezes, na prática, entretanto, o termo "lei militar" é usado no que diz respeito às suas disposições disciplinares e não administrativas.[579]

[579] BRASIL. Ministério Púbico Federal. **Manual de direito penal militar.** [Brasília]: MPF, 2021.

Os comandantes também têm autoridade legal para administrar seus comandos, e ela/ complementa seus poderes estatutários e é concedida pelo Conselho do Exército (Conselho) sob o Regulamento nacional. O Conselho do Exército delega a responsabilidade pela administração a vários departamentos do Exército, que emitem Instruções Administrativas Gerais do Exército.

Operando juntos, esses Poderes, Autoridades e Instruções definem os dois componentes do Exército, o Sistema de disciplina já descrito anteriormente quando se tratou a respeito da ação disciplinar e da ação administrativa. Existem quatro tipos de ação administrativa/: investigação e sanção, e Ação administrativa menor e Ação administrativa maior. São puramente administrativos envolvendo ações de gestão de carreira. Os seguintes papéis são assumidos em Administração:

a) oficial de origem - a pessoa que primeiro age em uma ação administrativa. Este pode ser o Oficial Comandante (CO) em Ação Administrativa, mas pode ser uma LCpl em Ação Administrativa Menor.
b) Oficial de decisão - a pessoa que tem autoridade para considerar as evidências e conceder uma sanção. Em Ação Administrativa Menor, geralmente é a mesma pessoa que o Oficial de origem.
c) Oficial Assistente - um oficial, oficial de autoridade ou NCO nomeado pelo CO para ajudar o assunto da Ação Administrativa.
d) Comandante Intermediário - qualquer comandante na cadeia de comando entre o Oficial de Origem e o Oficial Decisivo.
e) Comandante Autorizado - um coronel autorizado pelo Conselho de Defesa a agir como um ou em nome de um comandante.
f) Autoridade Superior - maior autoridade, em relação a um oficial comandante, pode ser qualquer oficial na cadeia de comando disciplinar do comandante que é superior;
g) Revendo Oficial - uma autoridade superior para o Diretor Decidido, que revisa o caso para encontrar a sanção.
h) Eficácia operacional - a capacidade de uma unidade ou formação para funcionar como uma equipe coesa para executar as operações, missões, ações ou quaisquer funções para as quais está organizado ou designado. Quando os militares falham em cumprir ou manter o exército sob normas de conduta, ações disciplinares ou administrativas podem ser tomadas contra eles. Neste último caso, o Teste de Serviço é sempre aplicado para determinar se a eficácia operacional do Exército foi, ou pode ter sido, adversamente

afetada.

i) Inadequação - um militar pode ser considerado inadequado para uma consulta devido a uma variedade de razões fora do seu controle, como a falta de habilidade (que inclui aptidão e temperamento, falta de treinamento ou de experiência, situação de compaixão ou condição médica, falta de habilitação de segurança e inaceitabilidade para uma nação anfitriã. Nestas circunstâncias, pode ser necessário remover o oficial ou soldado da nomeação, mas não seria apropriado ter menor ou maior Ação Administrativa que leve a uma sanção.

j) Ineficiência - uma falha na execução de um determinado dever, tarefa ou função padrão exigidos devido à falta de aplicação, que se manifesta em descuido, negligência, desorganização, mau desempenho, irresponsabilidade ou incompetência. Fatores que prejudicam o desempenho devem ser levados em conta, como álcool, uso indevido de drogas ou endividamento irresponsável.

Sustentados padrões de falha na pontualidade, no comparecimento, desempenho ou na responsabilidade constituem causa suficiente para se aplicar uma Ação Administrativa. A maioria desses tipos de comportamento será tratada, usando-se avisos em primeira instância, e uma falha ao responder adequadamente a uma advertência levará à tomada de Ação Administrativa.

A Má Conduta é um comportamento que mina a confiança e coesão moral prejudicial e mina a disciplina. Inclui as, mas não se limita às, categorias sintetizadas no Quadro 9, a seguir.

Quadro 9 - Classificação das más condutas que envolvem os processos administrativos disciplinares dos militares

Má Conduta Pessoal	(1) Discriminação. (2) *Bullying* e Assédio (3) Desonestidade ou engano. (4) Uso indevido de drogas. (5) Uso indevido de álcool. (6) Endividamento irresponsável. (7) Contato não autorizado com a mídia. (8) Outro comportamento claramente inaceitável que viole a letra ou o espírito dos Valores e Padrões do Exército. Isso incluirá, por exemplo, conduta que demonstra falta de integridade, envolve abuso de autoridade, ou leva o Exército a descrédito
Má Conduta Social	(1) Analise o caso descrevendo formalmente os fatos contra o Teste de Serviço estabelecido no parágrafo 67.020. Eles devem exercer o seu profissional julgamento e experiência, e considerar o efeito potencial global da falha na conduta ou no desempenho, reconhecendo que muitos dos fatores estão interligados. (2) Considere que, onde houver uma conexão militar direta e conduta revele violações do Teste de Serviço (incluindo comportamento consensual), estas podem estar sujeitas a Ação Administrativa, devido ao seu impacto adverso real ou potencial sobre a eficiência ou eficácia operacional do Serviço. Ação Administrativa não é levada a impor a moralidade de uma pessoa a outra: simples desaprovação não é suficiente para justificar uma Ação Administrativa; um Oficial de Origem deve declarar e um Oficial Decisor deve estar satisfeito, num equilíbrio de probabilidades, de um impacto real ou potencial na eficiência ou eficácia operacional. A sanção por violação do Teste de Serviço pode ser diferente dependendo, entre outros fatores, da posição do soldado contra a quem a Ação Administrativa é tomada ou qualquer posição de confiança ou responsabilidade que ele detém. Divisional G1 e escrito Aconselhamento jurídico devem ser obtidos em todos os casos de alegada má conduta social.
Má Conduta - Após o Tribunal Marcial, Tribunal Marcial Apelação Tribunal, Civil Criminal Tribunal, Tribunal de Recurso Sumário ou Audiência Resumida	(1) Uma condenação por um tribunal civil deve ser sempre registrada no Disciplina Registre imediatamente a unidade?? ciente do fato. Isso não está na Ação Administrativa, pois, é uma simples gravação dos fatos da condenação. (2) A Ação Administrativa somente poderá ser tomada com base em uma condenação civil ou outra disposição (por exemplo, uma cautela condicional), se a Ação Administrativa for antes do julgamento final. (3) Antes de iniciar a Ação Administrativa Maior, o Oficial de Origem deve estar ciente de que existe uma aparente violação do Teste de Serviço que, se provada verdade, pode merecer uma sanção de rescisão de serviço, redução na classificação ou Perda de Antiguidade. Se após a entrevista inicial ou em qualquer fase da investigação, O Oficial de Origem chegat à conclusão de que o Teste de Serviço foi violado, mas de uma maneira que não mereceria uma Ação Administrativa Maior, ele pode parar a investigação e lidar com a má conduta, usando Menor Ação Administrativa. (4) Normalmente, não seria adequado que qualquer ação administrativa fosse baseada unicamente nas acusações sobre as quais o acusado foi condenado ou absolvido no processo Marcial da Corte, após a audiência do Tribunal de Recurso Resumido, ou quando acusações foram encontradas provadas ou rejeitadas em uma Audiência Resumida. Em resumo, ouvir um CO deveria já ter considerado o impacto mais amplo do emprego, quando

	decidir sobre a sentença, incluindo se um acusado deve ser reduzido na classificação, por exemplo, o que significa que nenhuma outra ação empregatícia sob a AGAI 67 é necessária. No entanto, assuntos não considerados pelo tribunal ou fatos que vieram à tona como: o resultado da investigação ou julgamento, pode ter que ser tratado pela Ação Administrativa. (5) Ao decidir sanções para casos que surjam de negociações em tribunais civis, comandantes devem considerar a posição do militar envolvido, a gravidade da ofensa que o tribunal considerou e os danos à reputação do Exército que isso pode acarretar. Os comandantes também devem considerar o efeito que a punição terá na empregabilidade do militar. Ambos os fatores podem impactar a eficácia operacional. Continua a ser dever do juiz decidir julgar a sanção adequada, tendo em conta todos os fatores de atenuação e agravamento fatores de cada caso. (6) A ação administrativa na sequência de uma condenação civil deve ser completada: ter a Carta Dirigida assinada pelo Oficial Decisor, dentro da reabilitação no período estabelecido.
Má conduta - Outros processos judiciais ou judiciais	Ação Administrativa é sempre a ser considerada, quando a evidência surge de outros processos legais
Má conduta - Investigação que não resulta em processos judiciais criminais	O resultado de uma investigação pode fornecer evidência suficiente para a Ação Administrativa, mesmo que não resultar em julgamento de uma acusação criminal por um tribunal civil, Tribunal Marcial ou audiência sumária. A ação administrativa deve sempre ser considerada em casos de assédio, discriminação ilegal *e bullying*. Além disso, se a Ação Disciplinar não for tomada, a Cadeia de Comando deve considerar tomar medidas administrativas contra uma pessoa que supostamente obstruiu a outro de fazer uma reclamação formal ou informal, bem como contra aqueles que têm atos cometidos, intimidação, assédio ou discriminação.
Má Conduta Bruta	Alguns atos são tão sérios em si mesmos ou têm consequências tão sérias que, se comprovadas, a Rescisão do Serviço será o ponto de partida para a consideração de sanção pela primeira ofensa.

Fonte: Elaborado pelo autor

Ação Administrativa pode ser tomada somente se o Teste de Serviço for violado, ou seja, quando a resposta para a pergunta for "sim". O teste engloba claramente o potencial de impacto adverso, e a prova do impacto real não é necessária.*580* Para decidir se o Teste de Serviço, conduta ou desempenho devem ser considerados se, de alguma forma:

a) afetar adversamente os padrões, a eficácia ou a reputação do militar ou da unidade;
b) minar a confiança na capacidade de um funcionário de desempenhar adequadamente suas funções ou por em causa sua integridade, honestidade, compromisso com os valores do Exército e Padrões ou sua adequação a seu posto ou nomeação;
c) danificar ou comprometer os relacionamentos de comando ou gerenciamento;

[580] PEREIRA, Paulo Onésimo Minardi. **Anistia internacional**: taser, uma tortura institucionalizada. [Rio de Janeiro]: Desacato, 22 jul. 2010.

d) causar danos ou trazer perigo ao casamento ou relacionamentos pessoais de outros dentro da comunidade de defesa imediata que os apoia;
e) afetar adversamente o Exército como um órgão corporativo, embora não tenha influência direta à unidade à qual o militar pertence. Um exemplo disso pode ser onde falhas do militar incidiram ou tiveram o potencial de /incidir em meios adversos;
f) minar a moral, a boa ordem, a disciplina, a confiança ou a coesão da unidade e os padrões de conduta em sentido mais amplo;
g) falhar ao manter os padrões de desempenho e conduta razoavelmente esperados daqueles de sua posição e serviço.

Como princípio geral, a aceitação de maior grau traz consigo a responsabilidade por sanções cada vez mais severas. Má conduta é uma questão de escolha pessoal.

Esses fatores devem estar refletidos no Relatório Administrativo. Certos negócios ou especialidades podem ser sujeitas a sanções mais severas. A falsidade de um policial militar e a fraude por um funcionário financeiro são exemplos do efeito do emprego sobre a gravidade de uma violação em Valores e Padrões.

As responsabilidades do CO pelo bem-estar do militar continuam em todo o processo. O pessoal de serviço sob investigação, para a ação administrativa, pode encontrar-se sob estresse pessoal ou mesmo pressão da mídia. Portanto, cabe à cadeia de comando assegurar o bem-estar de tais indivíduos, devendo ser cuidadosamente considerados estes aspectos.

5.7 Os reflexos da corrupção policial na segurança pública

As práticas criminosas estão relacionadas com várias dinâmicas e grupos sociais. Mas, deve ser combatido o pensamento de que a criminalidade abriga um universo homogêneo, enfatizando que o que ocorre é justamente o contrário.

A abordagem anterior indica que as medidas públicas direcionadas para o departamento de segurança pública não devem ser criadas sem levar em consideração determinadas especificações dos locais em questão. A Federação do Estado e suas competências são os fundamentos principais que constroem as políticas de segurança pública. Então, a segurança pública se utiliza da prevenção e da repressão dos atos criminosos para se fortalecer.

Para Ricardo Balestreri, a criminalidade no Brasil está diretamente relacionada à sociedade de consumo, na qual o indivíduo é estimulado, todo o tempo, a consumir e, quando não tem condições para isto, acaba por entrar no mundo do crime, para adquirir os bens que

deseja ou necessita. O autor ainda complementa, afirmando que a formação moral dos indivíduos geralmente incide na criminalidade de uma sociedade, no valor ao consumo e na falta de condições e podem ser considerados fatores que aumentam a criminalidade de um país. Portanto, a problemática precisa ser tratada desde a raiz, com a prevenção a partir da orientação familiar, escolar e social, da formação de cidadão com valores concretos como a dignidade e a vida.[581]

Dentre as razões da criminalidade tem-se o envolvimento de Membros dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário Brasileiro em esquemas de corrupção, lavagem de dinheiro, tráfico de drogas, venda de sentença, exploração de jogos ilegais, receptação, corrupção de agentes públicos, favorecendo a ação dos criminosos, sempre em troca de benefícios e vantagens pessoais. Nesse âmbito, destaca-se a corrupção dos membros das forças policiais, visto que crimes são escondidos, quadrilhas não são desmontadas e investigações são burladas ou camufladas.

O Procurador José Maira Panoeiro, que integra um grupo de cinco procuradores que têm como missão investigar a atuação das organizações criminosas que atuam no Estado do Rio de Janeiro, em especial o Comando Vermelho e os Amigos dos Amigos, busca explicações sobre os motivos de as forças de segurança locais estarem falhando no enfrentamento do crime.[582]

Acrescenta o procurador que "não há como explicar as cenas cotidianas de traficantes armados com fuzis nas favelas cariocas, sem citar o grave problema de corrupção nas forças de segurança"[583] Também, Matheus Graciano destaca que a corrupção policial e política, infelizmente, é que financia o crime no Rio de Janeiro, comprometendo a atuação no enfrentamento da violência. E o autor enfatiza:

> Mesmo que recolhessem todas as drogas do Rio de Janeiro, ainda haveria mortes. Bingos, caça-níqueis, clínicas de aborto clandestinas, assaltos, desmanche de carros, venda de produtos piratas, gatonet, roubo de cargas. Tudo isso faz parte da cadeia do crime, cujo principal aditivo é a corrupção da polícia e dos políticos. Isso é óbvio. Entretanto, pouco falado por quem deseja apenas demonizar as drogas, acobertando outros crimes tão danosos quanto o crack, a erva e o pó.[584]

---

[581] BALESTRERI, Ricardo. Um novo paradigma de segurança pública. In: COSTA, Ivone Freire; BALESTRERI, Ricardo (org.). **Segurança pública no Brasil um campo de desafios.** Salvador: Edufba, 2010.

[582] SHALDERS, André. **Corrupção policial viabiliza tráfico de armas e é central na crise, diz procurador que investiga escalada da violência no Rio**. São Paulo: BBC, 23 fev. 2018.

[583] SHALDERS, André. **Corrupção policial viabiliza tráfico de armas e é central na crise, diz procurador que investiga escalada da violência no Rio**. São Paulo: BBC, 23 fev. 2018.

[584] GRACIANO, Matheus. **Corrupção da polícia é a principal inimiga na Guerra do Rio**. [Rio de Janeiro]: Medim, 1 set. 2017.

E, ainda nesse sentido, Gabriela Fujita enfatiza que apenas uma intervenção nas forças policiais no Rio de Janeiro será capaz de contribuir efetivamente para o combate à violência, pois "se você tem polícia corrupta, você não vence a violência. [...] Quanto mais séria e íntegra for a polícia, mais capacidade ela tem de virar o jogo da violência".[585]

Embora as notícias anteriores digam respeito ao Rio de Janeiro, que está em evidência já há algum tempo em virtude dos problemas relacionados à segurança pública, este não é um fato restrito àquele Estado. É uma realidade em todo o país. Portanto, tratar da problemática da violência policial é também de suma importância para a compreensão das questões afetas à corrupção pública e privada no Brasil, aos meios de prevenção, investigação e punição dos sujeitos envolvidos.

[585] FUJITA, Gabriela. **"Se a polícia é corrupta, não se vence a violência", diz especialista em segurança sobre intervenção no Rio**. São Paulo: UOL, 17 fev. 2018.

6 PREVENÇÃO, INVESTIGAÇÃO E PUNIÇÃO DOS SUJEITOS ENVOLVIDOS NA PRÁTICA DE CORRUPÇÃO PÚBLICA E PRIVADA NO BRASIL: REFLEXÕES SOBRE O GARANTISMO PENAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.

Este capítulo apresenta a principal discussão desta tese, porquanto aborda e discute o processo de prevenção, investigação e punição dos sujeitos envolvidos na prática de corrupção pública e privada no Brasil, à luz do Garantismo penal no Estado Democrático de Direito.

Para tanto, inicia-se com uma abordagem sobre o Código de Processo Penal (CPP) e as características predominantes na produção de provas, considerando como base para a discussão o garantismo jurídico penal. Em seguida, procedeu-se à caracterização da expressão funcionário público na lei penal, considerando sua natureza jurídica de "norma penal em branco ou elemento norma penal incompleta."

A possibilidade de defesa autoafirmativa é abordada na sequência, seguida de um estudo sobre a colaboração premiada e os direitos fundamentais, para que fosse possível compreender sobre a aplicação da colaboração premiada como meio de obtenção de prova no Brasil.

Dando continuidade ao estudo, foi trazida à discussão a Governança Corporativa como meio de prevenção à corrupção, tanto na esfera pública quanto na privada. Discorre- se, em seguida, as fontes de informações nas investigações e o garantismo penal. Finalmente, o capítulo analisa o garantismo penal nos casos de corrupção no Brasil.

6.1 Código de Processo Penal e as características inquisitivas predominantes na produção de provas

O atual CPP vigente no Brasil, o Decreto-Lei n. 3.689 promulgado em 3 de outubro de 1941,[586] mais de 40 anos antes da promulgação da CRFB/1988, fato que por si previamente evidencia que o supracitado Decreto não poderia atender aos atuais preceitos constitucionais.

Considerando que a busca pelo ponto de equilíbrio entre a concretização de um processo penal eficiente e o respeito às garantias fundamentais é o desafio atual que deve reger e nortear as decisões judiciais, a sistemática processual brasileira, sem conseguir vencer tal repto, naturalmente, sofre críticas, em decorrência do excessivo acúmulo de recursos a serem julgados.

[586] BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2021].

Porém, se faz necessária uma reflexão sobre a autonomia do juiz para proferir sentença conforme sua convicção e o direito do acusado de questionar a decisão em uma instância superior. Trata-se da possibilidade de produção não somente de prova em segunda instância, mas também de mecanismos para efetivá-la, como a instrumentalização e o aparelhamento dos Tribunais pelo país.

Para Luiz Régis Prado, a partir do CPP vigente, o que se percebe no Brasil é a ausência de um verdadeiro modelo garantista, e a prova penal sendo utilizada para justificar as condenações, que mais parecem cumprir aquelas preditas pela mídia tradicional ou pela retórica do senso comum.[587]

No garantismo jurídico o Estado não é visto como um fim em si mesmo, mas como aquele que possui como finalidade proteger e garantir os direitos fundamentais dos cidadãos.

Em um Estado Democrático de Direito, toda intervenção penal deve sempre ocorrer como medida de exceção. Desse postulado básico, pode-se extrair diversas percepções, todas elas no sentido de que a drasticidade com a qual o Direito Penal atua exige dele exatidão acerca da conduta sancionada.

Isso, porque o Direito Penal representa o mais poderoso instrumento de controle à disposição do poder constituído e por meio do qual o Estado, detentor da prerrogativa do uso da força, molda a sociedade, através de estruturas dogmaticamente fundadas no princípio da legalidade penal, determinando quais comportamentos considerados ofensivos a bens jurídicos são intoleráveis.

Entretanto, a tutela penal é uma via de mão dupla: ao estabelecer, coercitivamente, as condutas passíveis de punição, o Direito Penal, paralelamente, se constitui em prerrogativa cidadã contra os desmandos do poder estabelecido, sendo esta a principal função que ela extrai da sua visão enquanto sistema cujas regras são previamente estruturadas.

Luiz Régis Prado destaca que o viés autoritário perceptível no âmbito da justiça criminal brasileira é consolidado historicamente na cultura pátria, podendo ser considerado a base da situação crítica em que se encontra a teoria e a prática penal no Brasil na atualidade. De acordo com o autor, esses padrões autoritários podem ser explicados pela inspiração do legislador no fascista Código Rocco, vigente na Itália em 1930. [588]

Vale ressaltar, com base em Andrea Antonio Dalia e Marzia Ferrajoli, que o Código Rocco foi publicado em 1930 na Itália, durante a ditadura fascista de Benito Mussolini, possuindo características predominantemente inquisitivas. O referido código trazia um sistema

---

[587] PRADO, Luiz Régis. **Curso direito penal brasileiro.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 110.
[588] PRADO, Luiz Régis. **Curso direito penal brasileiro.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 111.

misto, que ocorria em duas fases: na primeira, tinha-se o chamado "Juizado de Instrução", com a inquisitoriedade predominante, sendo nesta fase apresentados elementos de prova que seriam utilizados na fase de julgamento; somente na segunda fase poderiam ser vistos princípios como contraditório, publicidade e presunção de inocência, as provas apresentadas durante a primeira fase não podiam ser contraditadas, o que fazia com que, muitas vezes, chegassem viciadas a esta fase, em decorrência da forma como haviam sido recebidas.[589]

Elucida-se que o desenvolvimento respeitoso dos direitos fundamentais de um processo encontra-se intimamente associado à busca pela verdade a cerca de uma hipótese delitiva, a qual se impõe-se – diante de um Estado de Direito – como requisito indispensável para dar guarida à dignidade humana, constituindo-se, sob a ótica do precursor, da "teoria do garantia", em verdadeiro princípio garantista a salvaguardar os direitos humanos que aparecem, particularmente, no processo penal, assaz comprometidos diante das consequências danosas que lhes pode acarretar.

Norberto Bobbio, ao tratar da teoria do garantismo jurídico de Luigi Ferrajoli, aduz que se trata de uma teoria que tem como fundamento a tutela da liberdade dos cidadãos frente às formas de exercício arbitrário do poder. Assim, a teoria de Ferrajoli visa ao estabelecimento de limites e de vínculos não só com o poder público, mas, também, com o poder privado, tendo como propósito uma democracia substancial.[590]

Assim, essa teoria que visa a garantir a obediência à Constituição Federal, sendo feitas a limitação e a vinculação de qualquer que seja o poder, não se baseando mais apenas nas formas, mas também, nos conteúdos do direito. Assim, no garantismo jurídico, o Estado não é visto como um fim em si mesmo, mas como aquele que tem como finalidade proteger e garantir os direitos fundamentais da sociedade.

É rigoroso o controle exercido pelo juiz no momento da admissão das provas requeridas pelas partes e na filtragem dos questionamentos feitos ao perito e às testemunhas. A iniciativa do juiz para a produção da prova é admitida, em maior ou menor amplitude, pelos adeptos do sistema inquisitorial.[591]

Especificamente no Brasil, o poder do magistrado de determinar a produção de prova independentemente de manifestação das partes está expressamente previsto no Código de Processo Civil (CPC) (art. 130). O papel proeminente desempenhado pelos juízes do *civil law*

---

[589] DALIA, Andrea Antonio; FERRAJOLI, Marzia. **Manuale di Diritto Processuale Penale**. Padova: CEDAM, 2000, p. 71.

[590] BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro, Editora Campus, 2004, p. 53.

[591] BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Efetividade do processo e técnica processual**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 81.

na instrução probatória assenta-se na premissa de que um processo justo pressupõe a formulação de uma decisão fundada na verdade mais aproximada possível dos fatos. Ao juiz cabe zelar pelo cumprimento das formalidades legais que viabilizarão parâmetros para a decisão.

O próprio Superior Tribunal de Justiça reputa válida a intermediação do juiz nas perguntas formuladas pelas partes. Não importa o que a lei dispõe; a ênfase nos poderes judiciais permanece viva na mentalidade do *civil law*. Persiste como regra, no processo penal, a inquirição livremente procedida pelo juiz, a quem é permitido formular as perguntas que julgar adequadas para esclarecer os fatos relevantes ao caso.

Para alcançar a verdade no âmbito do processo penal é um meio para o alcance de um fim, ao se buscar solucionar um conflito de interesses. Ao juiz cabe tomar decisão com base nas provas apresentadas, assumindo um risco por sua percepção sobre se o acusado de um crime foi de fato quem o cometeu, determinando se a proposição fática oferecida foi provada de acordo com algum critério de suficiência (*standard* probatório) e em conformidade com eventuais regras probatórias. Dessa forma, para as autoras, é necessário perceber que as provas apresentadas podem não responder à realidade objetiva.

Alguma atribuição de cargas de prova e de padrões de evidência é necessária para garantir que um resultado foi alcançado. E a justificativa de que subjacente aos encargos e padrões de teste específicos se posta também em considerações políticas. Mais claramente, a exigência de que uma taxa deve ser provada pela acusação e provada além de toda a dúvida razoável repousa sobre a ideia de que é muito pior condenar alguém por um crime que não cometeu que absolver alguém por um crime que tenha cometido.

A dignidade da pessoa humana está consagrada na CRFB/1988, logo em seu art. 1º, III, que diz: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana; [...]”,[592] sendo este princípio central na configuração de um Estado Democrático de Direito. Portanto, entende-se que a produção de provas e as decisões com base nelas precisam levar em conta a dignidade da pessoa humana. Nessa direção, como bem afirma Ingo Wolfgang Sarlet

[592] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:** Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

> Não se deverá olvidar que a dignidade – ao menos de acordo com o que parecer ser a opinião largamente majoritária – independe das circunstâncias concretas, já que inerente a toda e qualquer pessoa humana, visto que, em princípio, todos – mesmo o maior dos criminosos – são iguais em dignidade, no sentido de serem reconhecidos como pessoas – ainda que não se portem de forma igualmente digna nas suas relações com seus semelhantes, inclusive consigo mesmo.[593]

Dessa forma, os limites impostos ao juiz e os princípios que balizam o processo e as investigações dele decorrentes são os responsáveis pelo garantismo jurídico. Cabe citar, inicialmente, que o poder de decisão democrática precisa estar amparado nos aspectos da legitimidade, uma vez que tal poder não é soberano com base na vontade das maiorias nem a partir da escolha de um Estado poderoso, onde há a mera escritura prévia de direitos processuais unicamente teorizados.[594]

Este processo não abrange um julgador privilegiado por juízos de justiça e segurança praticados por indução ou dedução. A devida decisão democrática provém de um ato moral e ético proveniente de processos centrados nos princípios de sociedade agrupada e humanitária, permeados por direitos e garantias audíveis, e, sobretudo, orientada por direitos fundamentais.[595]

Embora o Código de Processo Penal tenha padecido de um vício estrutural, houve um prejuízo considerável sobre as alterações de produção de provas. Considera-se que boa parte da doutrina brasileira se perde nos vastos modelos de apreciação da prova, mesmo que haja um consenso de que o modelo da livre apreciação da prova seria mais democrático, acabariam o juiz e as partes reféns da hierarquia valorativa das provas estipuladas em lei, havendo uma maior conformação por parte do juiz, que pode adequar a avaliação da prova às circunstâncias concretas do caso. [596]

Ocorre que não há necessidade de reunir uma quantidade de provas para que os efeitos da presunção da inocência se cumpras referentes aos bens jurídicos, persuadindo o julgador quanto ao decreto de medidas cautelares. Pode-se dizer que um determinado sujeito praticou delito, se se tiver obtido provas, e essa obtenção deve cumprir as formalidades legais com as quais o julgador valorizou corretamente a prova.[597]

---

[593] SARLET, Ingo Wolfgang**. A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015, p. 28.

[594] STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 365.

[595] STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 365.

[596] STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 366.

[597] MACHADO, Leonardo Marcondes; BARILLI, Raphael Jorge de Castilho. O reconhecimento de pessoas como fonte de injustiças criminais. **Revista Eletrônica Consultor Jurídico,** 2019.

No contexto de um sistema regido pelo sistema acusatório, o conjunto probatório produzido na fase inquisitorial não pode condenar o acusado, pois, nesta fase, não há efetivo contraditório e efetiva fiscalização da produção de provas por parte do Estado-Juiz.

Tem-se um problema estrutural do atrelamento da concepção do direito, pois, de um lado os juízes acreditam na possibilidade da busca pela verdade real, e, por outro, tomam para si a condução da prova no processo, sendo a produção de prova apta para ser gerida a partir da sua consciência. [598]

Nesse sentido, David Queiroz lembra que:

> Afigura-se inegável que o Código de Processo Penal Brasileiro, conhecido na década de 1940, possua perfil essencialmente inquisitorial, já que gestado em um regime autoritário da história do Brasil, chamado Estado Novo, e com inspirações no Codice Rocco italiano, entre outras características autoritárias, presumia culpa dos acusados, tinha a prisão como regra e ainda considerava a defesa supérflua, tendo "mentalidade antidemocrática e eminentemente policialesca" na persecução penal como um todo, transformando-a em uma máquina punitiva.[599]

Enfatiza-se, pois, que por detrás desse vício há a discricionariedade que, por sua vez, sustenta o positivismo jurídico. A discussão do sistema acusatório envolve uma quebra de paradigmas, sendo preciso entender que o sistema inquisitório está atrelado ao paradigma da subjetividade, no qual o indivíduo se sujeita às provas, havendo a prevalência de princípios como livre convencimento do juiz e livre apreciação da prova. [600]

Deve-se destacar, neste ponto, a questão da seletividade do Direito Penal, na qual se verificam situações complexas e dúbias, a saber: determinados estereótipos que a sociedade constrói, caso de jovens pretos e pobres, são julgados previamente como criminosos, e certos indivíduos que não pertencem a este padrão estereotipado, o que demanda maior empenho para serem efetivamente julgados culpados, mesmo quando realmente o são, o que pode prejudicar a efetivação da justiça. Isso é o que Eugenio Raúl Zaffaroni[601] chama de seletividade estrutural. Sobre este assunto, Juarez Cirino dos Santos explica:

> A estigmatização penal é a única diferença entre comportamentos obviamente idênticos, porque a condenação criminal depende, além das distorções sociais de classe, de circunstâncias de sorte/azar relacionadas a estereótipos criminais, que cumprem funções sociais definidas: o criminoso estereotipado é o 'bode expiatório' da sociedade, objeto de agressão das classes e categorias sociais inferiorizadas, que substitui e desloca sua revolta contra a opressão e exploração das classes

[598] STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 366.
[599] QUEIROZ, David. **A impermeabilidade do processo penal**. Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 78.
[600] STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 367.
[601] ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Derecho penal:** parte general. 2.ed. Buenos Aires-Argentina: Ediar, 2002, p. 161.

dominantes.[602]

Resta por óbvio que esse problema estrutural precisa ser considerado, tendo em vista seu impacto na justa decisão. Delineando-se o papel que desempenha o juiz, há a decisão do STJ que inferiu no HB no. 93.157, de 23.09.2008, alegando a falta de demonstração da urgência na produção antecipada de prova testemunhal de acusação. Com isso, o STF assentou que a determinação de prova antecipada está ao livre-arbítrio do juiz que pode ordenar sua realização, caso considere a urgência dos fatos.

Vale destacar que a prova testemunhal cabe a um indivíduo que depõe judicial ou extrajudicialmente sob fato do qual tem conhecimento. Quanto à forma ou aparência, a prova pode ser testemunhal, a partir de um depoimento prestado por um sujeito estranho sobre o fato acontecido, e documental, se produzida por meio de documentos e/ou material, obtida a prova por meio químico, físico ou biológico.

Cite-se, ainda, a inspeção judicial que é o meio de prova extrema valia no qual o juiz analisa pessoas, coisas ou locais. É meio de prova secundário aceitável somente se o juiz constatar que, inobstante tenha a parte se havido com agilidade de sua iniciativa probatória, restam dúvidas que podem ser extintas mediante inspeção judicial, sem intervir em sua imparcialidade. Pode ocorrer em qualquer fase procedimental, porém precisa ser designada data para a sua realização, com a necessária intimação das partes e de seus procuradores, assegurando-se, assim, o contraditório.

Durante o procedimento, deve o escrivão documentar todos os acontecimentos e, depois de concluído, lavrar um auto circunstanciado. As partes têm o direito de estarem presentes, fazerem uso da palavra, bem como o juiz de pesquisar livremente os presentes sobre os fatos que está presenciando.

Vale-se o magistrado do fato de que os princípios como padrões devem ser seguidos, dada a sua deontologia, e, assim, adota-se ou não um princípio e um modelo de processo, que, sendo uma matriz teórica, não admite sincretismo, assim ou o sistema é inquisitivo ou acusatório e, nesses lócus, os sujeitos processuais são os protagonistas da produção da prova.

Não restam dúvidas de que, quando o Novo Código de Processo Civil (NCPC) retirou o juiz do controle dos arquivamentos, fez jus ao princípio da presunção da inocência, no tocante às possibilidades de prisão e limitações de produção de prova, em face da adoção do sistema acusatório. [603]

---

[602] SANTOS, Juarez Cirino dos**. A criminologia radical**. 3. ed. Curitiba: ICPC; Lumen Juris, 2008, p. 20.
[603] STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009,

A função das provas no processo penal se centra na construção da figura do julgador e de determinantes, no desenrolar do caso penal. Com isso, a prova assume um caráter narrativo, sendo um argumento persuasivo para se fazer crer sobre algum fato relevante para a decisão. O julgamento volta-se assim para a extrema discricionariedade, estruturando um campo de difícil controle e limitação.

6.2 Definição de funcionário público na lei penal

Pode-se dizer que servidor público é aquele que exerce sua profissão no âmbito público, seja ele municipal, estadual ou federal. O serviço público é, portanto, consiste naquele trabalho prestado pelos órgãos da Administração Pública em prol do e em atendimento aos interesses da sociedade.

Conceituando serviço público, Hely Lopes Meirelles elucida que "é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado".[604] Por seu turno, Celso Antônio Bandeira de Mello conceitua serviço público como:

> Toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça às vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.[605]

Valmor Slomski expõe que serviço público é "[...] o conjunto de atividades meio e de atividades fins exercidas ou colocadas à disposição da sociedade, prestadas diretamente, permitidas ou concedidas pelo Estado, visando a proporcionar o maior grau possível de bem-estar social da coletividade".[606]

Diferenciam-se as atividades-meio das atividades-fim, também com base em Valmor Slomski, afirmando que a primeira se caracteriza pelas atividades de controle interno, enquanto a segunda como aquelas essenciais, complementares e públicas.

---

p. 369.

[604] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2020, p. 332.

[605] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019, p. 659.

[606] SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública**: um enfoque na contabilidade municipal. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 366.

Assim, é possível dizer que a administração pública se configura como uma atividade em que os interesses da sociedade devem ser atendidos pelo Poder Público, considerando suas necessidades e seus anseios.[607]

Sobre o assunto, Willson Gerigk complementa, afirmando que “a administração pública objetiva dar respostas concretas às necessidades da sociedade, gerindo da melhor forma os recursos públicos (humanos, financeiros, econômicos e patrimoniais) disponíveis visando à sua otimização”.[608]

Valmor Kohama, expõe: “verifica-se a existência de uma íntima sintonia entre a administração pública e o serviço público, fazendo pressupor, clara e nitidamente, que a execução deste seja feita privativamente por aquela, quer diretamente, quer por delegação”. Os servidores públicos foram, durante muito tempo, denominados "funcionários públicos". No entanto, este sintagma não é adotado pela CRFB/1988.

A Magna Carta utiliza, também, a denominação "agente público, designação mais ampla por abranger os agentes políticos, os servidores públicos e os particulares em atuação colaboradora. Engloba, portanto, todos os indivíduos que trabalham para o Poder Público em qualquer de suas esferas. Segundo Hely Lopes Meirelles, agentes públicos são:

> Todas as pessoas físicas, incumbidas definitiva ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal. Os agentes normalmente desempenham funções do órgão, distribuídas entre os cargos de que são titulares, mas excepcionalmente podem exercer funções sem cargo. A regra é a atribuição de funções múltiplas e genéricas ao órgão, as quais são repartidas especificamente entre os cargos, ou individualmente entre os agentes de função sem cargo. Em qualquer hipótese, porém, o cargo ou a função pertence ao Estado, e não ao agente que exerce, razão pela qual o Estado pode suprimir ou alterar cargos e funções sem nenhuma ofensa aos direitos de seus titulares, como podem desaparecer os titulares sem extinção dos cargos e funções. [609]

Buscando um esclarecimento mais amplo sobre o que vem a ser o servidor público, Celso Bandeira de Mello afirma que “são os que entretêm com o Estado e com as pessoas de Direito Público da Administração indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência”. [610]

Diante dessas assertivas, conclui-se que servidor público é aquele que atua nos serviços prestados à sociedade, adquirindo vínculo com o Estado, e sujeitando-se à legislação vigente

---

[607] KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2020.

[608] GERIGK, Willson. Custos dos serviços na administração pública municipal: um estudo utilizando o método do custo-padrão. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 14., 2007. João Pessoa, **Anais** [...] João Pessoa, PB: CBC, 2007, p. 5.

[609] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2020, p. 69.

[610] MELLO, Celso Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019, p. 661.

definidora e regulamentadora de suas atividades. Deve-se destacar que aqueles que ocupam cargos em empresas públicas ou sociedades de economia mista não se configuram como servidores públicos, mas, sim, apenas aqueles que ingressaram no cargo por investidura própria. Na Lei Penal brasileira, o Art. 327 do Código Penal define servidor público:

> Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.
> § 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública.
> § 2º - A pena será aumentada da terça parte, quando os autores dos crimes previstos neste Capítulo forem ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público.[611]

Esse conceito deve ser analisado em conformidade com o sistema jurídico em sua integralidade. Importante atentar-se que a definição de funcionário público no Código Penal brasileiro assume natureza de norma penal em branco, ou seja, necessita de complemento que abra espaço para ampliar a responsabilidade dos sujeitos ativos pelo crime de corrupção na esfera pública e privada, como, por exemplo, a responsabilização do particular que trabalha como estagiário em um órgão público.

6.3 Defesa Autoafirmativa

Um acusado pode alegar que certas circunstâncias constituem uma defesa completa para ações que, de outra forma, seriam criminosas. Essas circunstâncias são chamadas de defesas afirmativas. Se, e até que ponto a defesa deve provar uma defesa afirmativa, depende da jurisdição e da defesa. A defesa afirmativa mais conhecida é a autodefesa que, geralmente, implica que o réu reconheça que ele cometeu o ato alegado, mas alegando que parece ser necessário ele se defender do dano.[612]

É possível que se exija que os acusados provem a legítima defesa por uma "preponderância da evidência", sendo também viável que se demande que eles simplesmente levantem uma base plausível para isso, e que a promotoria a refute além de uma dúvida razoável. [613]

---

[611] BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].
[612] TICIANELLI, Maria Fernanda Rossi. **Princípio do duplo grau de jurisdição**. Curitiba: Juruá, 2005, p. 85.
[613] TICIANELLI, Maria Fernanda Rossi. **Princípio do duplo grau de jurisdição**. Curitiba: Juruá, 2005, p. 85.

Outras defesas afirmativas incluem coação, aprisionamento, insanidade e necessidade. Novamente, se o réu carrega o ônus, o que esse ônus implica depende da defesa e da jurisdição. Por exemplo, o réu pode ter a responsabilidade de provar insanidade por "evidência clara e convincente". Entende-se que evidências claras e convincentes são um fardo que se encontra entre a preponderância da evidência e uma dúvida razoável, exigindo que o fato a ser provado seja expressivamente provável ou razoavelmente certo. [614]

O Direito de Defesa constitui uma das características fundamentais do processo penal que opera como meio para a efetivação de outros direitos fundamentais. Caso seja dada continuidade ao processo, sem a participação efetiva da defesa, o direito pleiteado como mérito no processo não é assegurado.[615] Assim, confere-se ao acusado o direito de defesa e de pleitear a tutela jurídica de sua liberdade, como direito de observância das normas, para acesso aos meios efetivos de participação equitativa no processo, com o fim de preservar sua liberdade.

O direito de defesa é abstrato e não vinculado ao mérito da ação penal. A autodefesa se divide em direito de presença e de audiência. O direito do acusado de exercer sua própria defesa não possui previsão legal no ordenamento jurídico brasileiro, no entanto, é fonte de interesse no plano internacional, especialmente no que concerne aos seus limites.

Tal defesa é garantida nas Convenções Interamericana e Europeia de Direitos Humanos, e se subdivide em direito à audiência e presença, e o conflito entre a norma nacional e a internacional pode ser solucionado mediante a aplicação da regra favorável ao acusado.

A autodefesa é renunciável; não pode ser imposta ao acusado, porém, a renunciabilidade não significa sua dispensabilidade. Destarte, trata-se de uma participação pessoal do acusado no deslinde do feito, não havendo direito de presença nos atos processuais. Nesse caso, o direito de defesa do réu não se limita à atuação do advogado, sendo portanto, personalíssimo, exclusivo do acusado e apenas ele pode dele dispor.[616]

Em uma exegese ampla, o advogado não pode ignorar o direito de seu cliente à autodefesa, e, se o juízo insistir em realizar ato sem a presença do acusado, tal ação deve resultar em nulidade processual absoluta. A autodefesa positiva é um direito de integração do acusado ao Processo Penal, com o qual esse argumenta contra a pretensão acusatória. Deriva da previsão constitucional da dignidade humana, sistematicamente positivada em garantia do Estado da presunção de não culpabilidade dos efeitos da adoção do modelo processual acusatório.

---

[614] OLIVEIRA, Silva. **Crimes hediondos.** 6 ed. São Paulo: RT, 2018, p. 62.
[615] OLIVEIRA, Silva. **Crimes hediondos.** 6 ed. São Paulo: RT, 2018, p. 62.
[616] PUPO, Matheus Silveira. Uma nova leitura da autodefesa. Boletim IBCCRIM, São Paulo, v. 16, n. 196, p.14-15, mar. 2009, p. 14.

Pelo exposto, não há meio de autodefesa algum que encerre, impeça ou postule os limites da capitulação típica feita no ato do acusado, não havendo escolha estratégica de declarar o modelo legal da inquirição para fins distintos. O Código projetado é ajustado ao modelo constitucional do processo acusatório, vedando a ilícita inquirição judicial do acusado, podendo o contraditório lhe atribuir meios de autodefesa e escolha estratégica de resposta à pretensão acusatória.[617]

6.4 Colaboração Premiada e os direitos fundamentais no Ordenamento Jurídico brasileiro

A colaboração premiada, anteriormente conhecida como delação premiada, como o próprio nome já sugere, trata-se, de uma colaboração com a justiça a partir de denúncia de outros participantes de um crime, para auxiliar o desenrolar do processo penal e identificação de todos os envolvidos. Conceituando colaboração premiada, Guilherme de Souza Nucci leciona:

> Delatar significa acusar ou denunciar alguém, no sentido processual, utilizando o termo quando um acusado, admitindo a prática criminosa, revela que outra pessoa também o ajudou de qualquer forma. O valor da delação, como meio de prova, é difícil de ser apurado com precisão. Por outro lado, é valioso destacar que há, atualmente, várias normas dispondo sobre a delação premiada, isto é, sobre a denúncia, que tem como objeto narrar às autoridades o cometimento do delito e, quando existente, os coautores e partícipes, com ou sem resultado concreto, conforme o caso, recebendo, em troca, do Estado, um benefício qualquer, consistente em diminuição da pena ou, até mesmo, em perdão judicial.[618]

Portanto, é um instituto do Direito Processual Penal que visa a desmanchar organizações criminosas, identificando, a partir da colaboração de um integrante, os demais participantes de um crime. É possível dizer que consiste em uma ferramenta do Estado para ter acesso a informações que dificilmente teria por outros meios.

Vale a esta altura, diferenciar delação de colaboração premiada, para que se possa melhor entender sobre o porquê da mudança na nomenclatura, pois, apesar de parecerem sinônimos, o primeiro termo traz uma noção pejorativa. Entende-se, também, que delatar[619] é uma forma de colaborar, porém, a colaboração nem sempre advém de uma delação.

A delação premiada é uma subespécie da colaboração premiada, nesse caso "além de confessar seu envolvimento na prática delituosa, o colaborador expõe as outras pessoas

---

[617] BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Editora Campus, 2004.
[618] NUCCI, Guilherme de Souza. **Código penal comentado**. 7 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT. 2007, p. 1024.
[619] Tem como sinônimos: dedurar, inculpar, denunciar, incriminar entre outros.

implicadas na infração penal, razão pela qual é denominado agente revelador".[620]

Por seu turno, a colaboração premiada é mais ampla, não se tratando da mera delação de um companheiro, mas, também, contribuindo com a justiça de outras formas, como indicando o lugar onde uma vítima está sendo mantida ou um local para a recuperação de ativos, ou contribuindo com informações relevantes, para se evitar um crime ou impedir que seja cometido. [621]

Nesse contexto, cabe destacar que quando explanam que "a Lei 12.850/13 adotou a locução "colaboração premiada" como gênero, por ser mais amplo. Em razão dessa amplitude, trata-se de nomenclatura mais adequada que delação premiada".[622]

Dessa forma, a mudança no termo veio não só por questões éticas que envolviam a delação premiada, mas, também, para tornar o instituto mais abrangente e abarcar outras formas igualmente importantes de colaboração com a justiça. Também conceituando a colaboração premiada, José Alexandre Marson Guidi a coloca como uma forma de combate às organizações criminosas. Segundo o autor:

> A delação premiada visa combater principalmente o cerne das organizações criminosas: o Código de honra (*omeritá*). Esse código imposto a todos os integrantes permite que todos os delitos praticados pelas organizações fiquem no anonimato. Os integrantes das diversas organizações sabem o quanto é importante manter a fidelidade de seus membros, pois eles certamente conhecem o fato de que se seus membros se arrependerem e começarem a delatar toda a organização e os delitos praticados respectivamente, será o fim delas.[623]

Assim, o autor coloca o instituto em tela como uma poderosa ferramenta à disposição da justiça, visto que um membro de uma organização criminosa pode trazer fatos importantes que não seriam conseguidos de outra maneira, sendo ainda reconhecido o fato de que a delação pode representar o fim de uma organização criminosa.

Alerte-se para o fato de que a delação não se configura como a mera acusação de um terceiro, haja vista que este seria um simples testemunho. A simples admissão da autoria também não se enquadra como mera acusação de outrem, sendo necessário que um comparsa seja apontado, de modo que se auxilie o desenrolar do processo penal com informações inéditas.

---

[620] ARAS, Vladimir. Técnicas especiais de investigação. In: DE CARLI, Carla Veríssimo (org.). **Lavagem de dinheiro: prevenção e controle penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2011, p. 503-582, p. 580.

[621] ARAS, Vladimir. Técnicas especiais de investigação. In: DE CARLI, Carla Veríssimo (org.). **Lavagem de dinheiro: prevenção e controle penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2011, p. 503-582, p. 429.

[622] GOMES, Luiz Flávio; SILVA, Marcelo Rodrigues. **Organizações criminosas e técnicas especiais de investigação.** Editora: JusPODVM, 2020.

[623] GUIDI, José Alexandre Marson. **Delação Premiada no combate ao crime organizado.** São Paulo: Lemos & Cruz, 2016, p. 99.

No que diz respeito à natureza jurídica, poder-se-ia postular que a delação se trata de um prêmio ao delator. Sobre este assunto, Renato Brasileiro de Lima elucida que o funcionamento de "delação" no Direito Processual Penal difere daquele do Direito Penal. Nesse sentido, o autor aponta as distinções do referido termo:

> [No Direito Penal] pode-se dizer que a delação premiada ora funciona como causa extintiva da punibilidade, causa de diminuição de pena, ora como causa de fixação do regime inicial aberto ou de substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direito. [No Direito Processual Penal] a delação premiada configura meio de obtenção prova, afinal, através dela, o acusado presta auxílio aos órgãos oficiais de persecução penal na obtenção de fontes materiais de prova.[624]

Desse modo, entende-se que a colaboração premiada assume natureza de prêmio ao delator pela sua colaboração com a justiça, sendo o benefício proporcional à contribuição, ou seja, quanto mais informações e mais importantes elas forem, maior será o benefício, obedecendo aos limites impostos na legislação, devendo-se considerar cada tipo de caso, podendo ser tal benefício desde a redução da pena ou, até mesmo, sua anulação.

A colaboração premiada, conhecida até 2013 no Ordenamento Jurídico brasileiro como delação premiada, tem estado em destaque nos últimos tempos no Brasil. Em época de crise política, o instituto tem sido bastante utilizado, como foi, principalmente, durante a operação "Lava Jato", que tem investigado políticos e empresários brasileiros. Todavia, por mais que as discussões a respeito da delação premiada, nos últimos anos, tenham se intensificado sua origem no Ordenamento Jurídico brasileiro remonta às Ordenações Filipinas.

A delação premiada no Título IV das Ordenações Filipinas, "Do Crime de Lesa Majestade", concedia perdão ao participante e delator do crime de lesa majestade, desde que não tivesse sido o principal organizador deste crime. O instituto também pode ser visto no Título CXVI da mesma legislação, "Como se perdoará aos malfeitores que deram outros a prisão", sendo concedido o perdão ao participante/delator dos crimes de cunhar moeda falsa, cercear, ou por qualquer artifício, mudar ou minguar seu formato, ou corromper a verdadeira.

Todavia, por questões éticas, críticas surgiram. Discutia-se o quão ético era o participante de um crime delatar seus companheiros. Por esse motivo, o instituto da delação premiada passou despercebido ao longo dos anos, somente podendo ser visto no Ordenamento jurídico brasileiro novamente no ano de 1990, com a Lei n. 8.072/1990, na chamada Lei dos Crimes Hediondos, em cujo art. 8º se lia: "O participante e o associado que denunciarem à autoridade o bando ou a quadrilha, possibilitando seu desmantelamento, terá a pena reduzida

[624] LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. Niterói, RJ: Editora Impetus, 2012, p. 1114-1115.

de 1 (um) a 2/3 (dois terços)”.[625]

O intuito da referida legislação foi facilitar que as autoridades conseguissem desmantelar organizações criminosas. Em comento ao mesmo art. 8º da Lei de Crimes Hediondos, Fernando Martins Fonseca elucida:

> Se depreende da leitura do dispositivo, que pode se beneficiar o participante e o associado que possibilitar o desmantelamento do grupo. O primeiro ponto a mencionar é que o aproveitamento de tal estatuto só é plausível para os casos em que o grupo organizado em quadrilha cometer crimes hediondos. Porém, não se aplica para as hipóteses de crime de extorsão mediante sequestro e tráfico de drogas, pois estes já têm uma ‘’delação premiada’’ particular, segundo se verá mais adiante. De tal modo, levanta-se a suposição de aplicar tal estatuto no caso de crimes cometidos por grupos de duas ou três pessoas. Para estes grupos, parece razoável a possibilidade de aproveitamento. Caso algum de seus integrantes venha a almejar obter determinado benefício se amparando do instituto da ‘’delação premiada’’, há que se ter a colaboração admitida, porém como uma atenuante genérica a depender do alcance da influência que convergiu para o esclarecimento do fato criminoso. Outro aspecto que merece menção diz respeito aos beneficiários, pois somente o participante e o associado podem se valer de tal benesse. Com bastante razão, tal previsão é correta, não podendo se desdobrar tal benefício ao condutor do grupo ou mesmo mentor de toda a organização, porquanto do oposto o maior responsável despontaria com pena bem menor, a custa da traição dos parceiros que ele mesmo aliciou para a empreitada criminosa. Conquanto a lei não perpetre cautela e a doutrina seja taciturna sobre tal probabilidade, há que se acobertar que o benefício para o caso em tela tão-somente pode ser aplicado para o primeiro que vier a contribuir, lembrando que ela deve ser integral e efetiva. Mais uma vez, a observação de que o apregoando a autoridade investigante seja ocorrência inédita e que possivelmente não seria conseguida sem a informação do agente colaborador. Só assim, haveria de ser possível a aplicação da ‘’delação premiada’’ para o tipo em análise.[626]

Dessa forma, o instituto da delação premiada voltou para o Ordenamento Jurídico brasileiro com características encontradas nas Ordenações Filipinas, devendo cada caso ser analisado, para que se possa caracterizar como delação, sendo essenciais características como o ineditismo dos fatos delatados, a necessidade de delação para que o fato fosse descoberto e, ainda, que o delator não fosse mentor da empreitada criminosa. Importante destacar que a confissão espontânea não é o mesmo que delação premiada, porquanto institutos diferentes, já que em uma confissão não há benefícios a serem concedidos a não ser um abrandamento da pena de acordo com os limites da lei.

Vale destacar a Lei n. 9.034, de 3 de maio de 1995,[627] que trazia disposições sobre a utilização de meios operacionais para prevenção e repressão de ações praticadas por agentes

---

[625] BRASIL. **Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990.** Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

[626] FONSECA, Fernando Martins. Delação premiada, seus aspectos éticos e a questão jurídica. **Jurisvox Revista Jurídica do Centro Universitário de Patos de Minas**, Patos de Minas, v. 12, n. 12, dez. 2012, p. 83.

[627] BRASIL. **Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995.** Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas. Brasília, DF: Presidência da República, [2001].

criminosos, que, apesar de não contemplar a colaboração premiada propriamente dita, em seu art. 6º previa a redução da pena de 1 a 2 terços, quando o agente levasse ao esclarecimento de infrações penais e sua autoria nos crimes praticados por organizações criminosas. A referida lei trazia a nomenclatura de colaboração espontânea.

A colaboração premiada voltou a figurar na legislação brasileira em 1998, com a Lei n. 9.613, Crime de Lavagem de Capitais,[628] que vem reforçar a redução da pena, nos mesmos moldes do art. 6º da Lei n. 9.034, de 1995, porém, com o adendo de mais informações sobre o crime cometido. Mais especificamente, em seu art. 1º, §5º, a lei de 1998 dispõe:

> A pena será reduzida de um a dois terços e começará a ser cumprida em regime aberto, podendo o juiz deixar de aplicá-la ou substituí-la por pena restritiva de direitos, se o autor, coautor ou partícipe colaborar espontaneamente com as autoridades prestando esclarecimentos que conduzam a apuração das infrações penais e de sua autoria ou a localização dos bens, direitos ou valores objeto do crime.[629]

Novamente, a delação premiada reaparece em 1999, na Lei n. 9.807, a de Proteção à vítima e às testemunhas, em seu art. 13, que dispõe:

> Art. 13. Poderá o juiz, de ofício ou a requerimento das partes, conceder o perdão judicial e a consequente extinção da punibilidade ao acusado que, sendo primário, tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e o processo criminal, desde que dessa colaboração tenha resultado:
> I - a identificação dos demais co-autores ou partícipes da ação criminosa;
> II - a localização da vítima com a sua integridade física preservada;
> III - a recuperação total ou parcial do produto do crime.
> Parágrafo único. A concessão do perdão judicial levará em conta a personalidade do beneficiado e a natureza, circunstâncias, gravidade e repercussão social do fato criminoso.[630]

No art. em tela, não se destaca somente a redução da pena, mas, o perdão judicial, sendo importante enfatizar o parágrafo único do art., onde é mencionada a necessidade de se considerar a personalidade e a natureza do beneficiado, bem como as circunstâncias, a gravidade e repercussão social do fato criminoso. Portanto, frisa-se que cada caso deve ser analisado, visto que nem todo delator pode ter o perdão judicial concedido.

---

[628] BRASIL. **Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998**. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021].

[629] BRASIL. **Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998**. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]..

[630] BRASIL. **Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999.** Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2011].

A delação premiada também é contemplada no art. 41 da Lei n. 11.343/2006, a Lei Antidrogas, que, novamente, prevê a redução da pena para colaboradores e delatores. Estabelece a Lei:

> O indiciado ou acusado que colaborar voluntariamente com a investigação policial e o processo criminal na identificação dos demais co-autores ou partícipes do crime e na recuperação total ou parcial do produto do crime, no caso de condenação, terá pena reduzida de um terço a dois terços.[631]

Por fim, destaca-se a Lei n. 12.850/13,[632] na qual a expressão delação premiada foi substituída pelo sintagma colaboração premiada, tendo em vista retirar a carga semântica negativa do termo delação,[633] já que muitas das dúvidas e discussões sobre a referida expressão ainda pairavam sobre as questões éticas que envolviam o assunto.

A referida lei trata sobre as organizações criminosas e a investigação criminal em torno delas, trazendo em sua Seção I o título de Colaboração Premiada, e dedicando do art. 4º ao 7º para tratar o assunto, prevendo redução de até ⅔ (dois terços) da pena privativa de liberdade, ou substituição por restritiva de direitos, em conformidade com o nível da colaboração, devendo serem atendidos resultados que são destacados ao longo da Seção I, ratificando-se a necessidade de análise de cada caso em tela. Salienta-se que ainda existem discussões sobre a constitucionalidade desse instituto, tema a ser discutido ainda neste capítulo.

A CRFB/1988 é a Lei máxima de um país, portanto, todas as demais legislações devem estar em consonância com seus dispositivos, sob pena de serem consideradas inconstitucionais e passíveis de serem invalidadas.

A expressão colaboração premiada é tema que tem dividido opiniões entre os doutrinadores, principalmente por trazer em seu sentido vestígios de traição, traços de dedurismo. Sobre este assunto, Rômulo de Andrade Moreira pondera que

> [...] é tremendamente perigoso que o Direito Positivo de um país permita, e mais que isso incentive os indivíduos que nele vivem à prática da traição como meio de se obter um prêmio ou um favor jurídico. [...] Se considerarmos que a norma jurídica de um Estado de Direito é o último reduto de seu povo, [...] é inaceitável que este mesmo

---

[631] BRASIL. **Lei nº 11.343 de 23 de agosto de 2006.** Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022].

[632] BRASIL. **Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013.** Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019].

[633] Que tem valor semântico de dedurar, inculpar, denunciar, incriminar entre outros. (Sinônimo de Delatar – Sinônimos. Delação remete também à expressão agir como “dedo duro”, ser desleal.

> regramento jurídico preveja a delação premiada em flagrante incitamento às transgressões de preceitos morais intransigíveis que devem estar, em última análise, embutidos nas regras legais exsurgidas do processo legislativo. [...] a traição demonstra fraqueza de caráter, como denota fraqueza o legislador que dela abre mão para proteger seus cidadãos.[634]

Dessa forma, reitere-se, para alguns doutrinadores, como é o caso de Rômulo de Andrade Moreira, a colaboração premiada não pode ser considerada constitucional por encorajar a traição e, assim, ferindo preceitos éticos. Porém, por outro lado, teóricos como Cesare Beccaria consideram a expressão como um instrumento do Estado para a promoção da segurança e justiça, que estão dispostos na Constituição Federal de 1988 como direitos a serem assegurados pelo Estado.[635]

Lembre-se que, assim como qualquer outro instituto no Ordenamento Jurídico brasileiro, a colaboração premiada deve seguir os princípios constitucionais, para que se possam evitar problemas como o abuso de poder e, com isso, se possa atingir sua real finalidade de contribuição à justiça.

Os princípios constitucionais são aqueles que asseguram os valores fundamentais da ordem jurídica, e estão dispostos ao longo do texto da CRFB/1988. Consoante Ruy Samuel Espíndola, "os Princípios Constitucionais são Princípios que aspiram sua força teórica e normativa no Direito enquanto ciência e ordem jurídica".[636]

Nesse contexto, pode-se ponderar que princípios são preceitos que se firmam para servir de norma a toda espécie jurídica, traçando uma conduta a ser apresentada. Ressalte-se que os princípios são maleáveis, tendo em vista que se adaptam às circunstâncias históricas e sociais pelas quais passam.

Vale destacar, ainda, o princípio da unidade da Constituição que garante que as normas constitucionais não podem ser interpretadas e analisadas individualmente, mas, integradamente, para e evitarem possíveis contradições. Cabe, ainda, nesse contexto, salientar sobre o Princípio da Supremacia da Constituição que garante a superioridade da Constituição perante o ordenamento jurídico.

No que diz respeito à colaboração premiada, Walter Barbosa Bittar e Alexandre Hagiwara Pereira destacam que a dificuldade está em estabelecer uma associação desse instituto com os princípios constitucionais garantistas, dado o fato do tema ser tratado de forma sucinta

---

[634] MOREIRA, Rômulo de Andrade. **Curso temático de direito processual penal**. Salvador: Editora Podivm. 2010, p. 440.
[635] BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas.** Tradução de Flório de Angelis. Bauru: Edipro, 2007.
[636] ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. **Conceito de princípios constitucionais**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

no Ordenamento Jurídico brasileiro. Nas palavras desses autores:

> O grande problema é estabelecer um equilíbrio entre os princípios constitucionais garantistas e o direito que possui o acusado ou investigado de optar pela delação premiada, abrindo mão do direito de não produzir prova contra si mesmo, como estratégia, ou, até mesmo, única forma de ser beneficiado quanto às hipóteses legais de restrição à sua liberdade, pois é inegável que as normas pertinentes à delação permitem, de qualquer forma, no caso concreto, favorecer diretamente aquele que é objeto de uma persecução penal. [637]

Entende-se que, ao propor a delação premiada, o delator abre mão de direitos por contribuir com a investigação, como o contraditório, a ampla defesa, o direito de não produzir provas contra si mesmo, o direito ao silêncio e a vedação de provas ilícitas que fazem parte do devido processo legal, no qual é garantido ao indivíduo o processo em todas as suas fases e assegurando seus direitos.

Nesse sentido, Guilherme de Souza Nucci acrescenta:

> Envolvendo outrem e para garantir o direito à ampla defesa do denunciado, é preciso que o juiz permita, caso seja requerido, que o defensor do delatado faça reperguntas no interrogatório do delator. Essas reperguntas terão conteúdo e amplitude limitados, devendo haver rígido controle do juiz. Assim, somente serão admitidas questões envolvendo o delatado e não a situação do delator, tudo para preservar a este último o direito de não ser obrigado a auto-acusar-se.[638]

Que não se olvide de que a colaboração premiada é um ato espontâneo, não podendo ser imposto pelo judiciário ou mesmo exercida qualquer pressão sobre o réu. Todavia, de acordo com Antonio Henrique Graciano Suxberguer e Gabriela Starling Jorge Vieira de Mello, na justiça brasileira é perceptível uma relação entre restrição de liberdade e colaboração premiada, sendo que estes dois institutos não deveriam possuir qualquer relação ou elo.[639]

Os autores ressaltam que utilizar a prisão preventiva como meio de estímulo para a colaboração premiada consistiria em verdadeira inversão do ônus da prova, o que não se compatibiliza com o sistema processual penal brasileiro, haja vista que fundado na presunção de não culpabilidade. Ao propor a colaboração premiada, o sujeito abre mão de direitos em troca de benefícios relacionados à redução da pena, devendo ser considerada a adequação do

---

[637] BITTAR, Walter Barbosa; PEREIRA, Alexandre Hagiwara. **Delação premiada (direito estrangeiro, doutrina e jurisprudência).** 2. ed. rev. amp. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 180.

[638] NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de processo penal comentado**. 6 ed. rev. atual. eampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 198.

[639] SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; MELLO; Gabriela Starling Jorge Vieira de. A voluntariedade da colaboração premiada e sua relação com a prisão processual do colaborador. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, v. 3, n. 1, 2017, 2525-510, p. 12.

delator, para que se possa aceitar como meio de obtenção de prova.

O uso da colaboração premiada como meio de obtenção de prova no Direito brasileiro é uma das maiores polêmicas que envolvem o assunto, tendo em vista que se faz necessária a análise caso a caso, para apurar a veracidade das informações delatadas.

Trata-se de uma prova anômala, porque seus efeitos atingem não só ao réu, mas também a terceiro estranho à ação penal. As dificuldades giram em torno de o interesse do réu no processo ser inegável, portanto, questiona-se até que ponto seu relato será verídico.

Sobre a colaboração premiada como meio de obtenção de prova, Fernando Muniz Silva disserta:

> Na delação premiada, contudo, a delação ocorre (ou deveria ocorrer) no âmbito de uma negociação entre o acusado e os agentes estatais incumbidos da persecução penal, estando o delator interessado na obtenção prisionais em troca de sua detenção. O delator dispõe de seu direito ao silêncio em relação aos fatos sob apuração, pois que assumiu um compromisso de cooperar para a descoberta dos fatos, o que inclui apontar os demais envolvidos e a participação de cada um. Uma vez colhida e levada ao processo, a delação terá valor probatório relativo, como ocorre com as demais provas do processo, devendo ser confrontada com as demais evidências colhidas. Daí decorre a natureza dúplice da delação premiada, que é tanto meio de obtenção de prova, como prova propriamente dita. Com efeito, em momento anterior, a delação é instrumento de obtenção de evidências, as quais serão buscadas a partir das informações delatadas.[640]

É possível dizer que a valoração da colaboração premiada como prova somente ocorre se esta estiver em sintonia com todo o conjunto probatório. Não basta dizer que alguém participou de um crime; é necessário se descreva como ocorreu essa participação, qual a importância para o caso e demais detalhes que possam assegurar a veracidade desse caso, lembrando-se também da necessidade de concordância com demais provas do processo.

O risco de se considerar a colaboração premiada como meio de obtenção de prova é destacado nas palavras de Carl Joseph Anton Mittermayer:

> O depoimento do cúmplice apresenta graves dificuldades. Têm-se visto criminosos que, desesperados por conhecerem que não podem escapar à pena, se esforçam em arrastar outros cidadãos para o abismo em que caem; outros denunciam cúmplices, aliás inocentes, só para afastar a suspeita dos que realmente tomaram parte no delito, ou para tornar o processo mais complicado ou mais difícil, ou porque esperam obter tratamento menos rigoroso, comprometendo pessoas colocadas em altas posições.[641]

---

[640] SILVA, Fernando Muniz. A delação premiada no direito brasileiro. **Direito Penal**, v. 10, n. 17, p. 121-165, jul./dez. 2011, p. 140-141.

[641] MITTERMAYER, Carl Joseph Anton. **Tratado da prova em materia criminal, ou, exposição comparada dos princípios da prova em matéria criminal, etc., de suas aplicações diversas na Allemanha, França, Inglaterra, etc**. Traduzido pelo advogado Alberto Antonio Soares. Brasília, DF: BDJur, 14 jan. 2010.

Diante deste depoimento, emerge a necessidade de comprovação com outros meios, o que é crucial para se evitarem denúncias fraudulentas e a camuflagem de verdadeiros culpados, o que constitui o grande impasse para se considerar a colaboração premiada como meio para redução da pena.

Destarte, o princípio do contraditório e da ampla defesa são o meio de valoração da prova, porquanto o indivíduo delatado tem o direito de defesa, de comprovar que não participou do crime, porque este é um direito de todo e qualquer cidadão brasileiro, considerando que ninguém é culpado até que se prove o contrário.

Nesse mesmo sentido, Alfredo Carlos Gonzaga Falcão Júnior disserta:

> Ainda, é de bom alvitre lembrar que se trata de um instituto altamente benéfico ao criminoso, devendo, dessa forma, estar sempre resguardada a efetividade do processo e dos bens jurídicos penais em vista de possíveis manipulações à guisa de motivação egoística. Torna-se lei a cautela de investigar a credibilidade das informações coligidas. [...] Naturalmente se vê em outros ordenamentos a desconfiança das informações prestadas pelo delator. A maneira mais prudente de admitir esse importante colaborador na descoberta da verdade processual é tratá-lo como informante, devendo as informações prestadas serem confirmadas por amplo conjunto probatório, o qual, repise-se, deverá ter passado pelo crivo do contraditório e da ampla defesa. É a observância do princípio da inocência, sem que os réus se tornem objeto de uma política processual de violência pura.[642]

Nesse contexto, a colaboração premiada possui valor probatório, desde que o relato esteja, por um lado, em sintonia com as demais provas do processo, e, por outro, em consonância com os princípios do contraditório e da ampla defesa ao indivíduo delatado, com o intuito de verificar a verdade dos relatos e, com isso, evitar que inocentes sejam condenados.

Ao analisar a delação premiada no diploma legal em comento, Souza (2008) destaca que tanto na Lei dos Crimes Contra a Ordem Tributária, quanto na Lei de Crimes Contra o Sistema Financeiro, o legislador se utilizou, de forma inapropriada, do termo confissão, quando deveria ter se referido expressamente à palavra delação. Acrescenta o autor que a confissão é instituto autônomo, com efeitos penais diversos da delação premiada, pois naquela o "interessado não chama terceiros ao processo ou à investigação, simplesmente, restringe-se a narrar fatos praticados apenas por si mesmo"

Destarte, não houve precisão terminológica por parte do legislador, mas há que se considerar a *mens legis*, que é a aplicação do instituto da delação premiada. Por fim, ressalta que outra peculiaridade do instituto em relação aos crimes tributários e financeiros, é que para

---

[642] FALCÃO JÚNIOR, Alfredo Carlos Gonzaga. Delação premiada: constitucionalidade e valor probatório. **Revista Eletrônica do Ministério Público Federal**, Brasília, 2011, 16-17.

tais tipos penais a premiação do delator não se encontra condicionada à cessação dos efeitos do crime praticado, mas apenas à revelação da trama delituosa praticada pela quadrilha.

Desta feita, basta a revelação das circunstâncias temporais do crime, o *modus operandi*, os envolvidos do crime, a extensão do dano, o destino dado ao produto do crime, e outros elementos, são suficientes para a aplicação do instituto. Esse meio de obtenção de prova, apesar de ainda controverso, nos últimos anos, tem sido utilizado significativamente no Brasil, nos casos de corrupção, conforme se discute na subseção, a seguir.

6.5 O uso da colaboração premiada como meio de obtenção de prova no cenário da corrupção brasileira

É inegável a importância que a colaboração premiada assumiu para o desvendamento da rede de corrupção na Operação Lava Jato, podendo-se dizer, inclusive, que o patamar a que a investigação chegou somente foi possível a partir dos acordos de delação firmados, todavia, não que estes foram utilizados como único meio de obtenção de prova, ou seja, não basta a mera delação para que se possa acusar um terceiro. Todavia, este instituto abriu caminho para que as investigações pudessem ser aprofundadas e, consequentemente, se encontrasse a verdade. Nessa direção, Fabíola de Jesus Pereira e Andreia Alves de Almeida mostram como as colaborações premiadas auxiliaram nesse processo:

> A título de ilustração, uma investigação pode ser comparada a um quebra-cabeça que precisa ser montado. As peças seriam as provas e o produto final o fato criminoso. Durante a investigação o investigador recolhe as peças (provas) por meio de diligências para ao final juntar as peças (provas) e montar o quebra-cabeça (desvendar o fato criminoso). Certamente, a montagem do quebra-cabeça exige mais tempo e trabalho do que a colheita de peças (provas). Assim, a partir do momento em que entra em cena um colaborador que ajuda o investigador a colher as peças corretas e montar esse quebra-cabeça o trabalho é sintetizado, fazendo com que o caminho para o resultado final seja sensivelmente reduzido. No caso da Operação Lava Jato, foi exatamente isso que aconteceu.[643]

Assim, pode-se afirmar que a colaboração premiada se configura como um meio para obtenção de prova. Se, no início da operação havia suspeitas, estas foram melhor direcionadas conseguindo um rumo correto, graças à primeira colaboração premiada da Lava Jato do empresário e doleiro Alberto Youseff.

---

[643] PEREIRA, Fabíola de Jesus; ALMEIDA, Andreia Alves de. A eficácia da colaboração premiada no combate à corrupção: o efeito dominó na Operação Lava Jato. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 25., 2016. Coordenadores: PRANDOM, Camila Cardoso de Mello, RIBEIRO Diaulas Costa, STAFFEN, Márcio Ricardo. Brasília, **Anais** [...]. Brasília: CONPEDI, 2016, p. 220.

Importante mencionar que o entendimento do STF sobre a colaboração premiada firmou-se ainda em 2015, quando foi solicitado um *Habeas Corpus* (HC) pelo diretor da Galvão Engenharia Erton Medeiros Fonseca, um dos réus na operação Lava-Jato, contra o ato do ministro Teori Zavascki que homologara o acordo de delação premiada de Alberto Youssef. A decisão foi unânime. O STF negou o pedido, entendendo que é apenas meio de obtenção de prova, ou seja, é um instrumento para colheita de documentos que, segundo o resultado de sua obtenção, poderão formar meio de obtenção de prova.

Nesse contexto, compreende-se que o entendimento doutrinário e jurisprudencial coloca a colaboração premiada somente como meio de obtenção de prova, não sendo permitido que qualquer indivíduo tenha prisão decretada simplesmente com base na colaboração, devendo-se buscar outras provas a partir do que foi citado, garantindo o contraditório e a ampla defesa.

Sobre este assunto, este texto tem como base o garantismo jurídico de Ferrajoli, cuja teoria visa ao estabelecimento de limites e de vínculos não só com o Poder Público, mas também com o poder privado, tendo como propósito uma democracia substancial. Nas palavras do autor, o garantismo jurídico:

> Equivale, em teoria, o sistema de limites e vínculos substanciais, sejam elas quais forem, todos os impostos, autoridades públicas através de normas de grau hierárquico superior àqueles produzidos pelo exercício. É em seu caráter formal, e, por conseguinte, o reconhecimento de caracteres 'condicionados' no plano teórico-legal de seus conteúdos, onde reside, a meu ver, a força obrigatória inegável e não discutível de paradigma constitucional; durante a conexão com teses (ou seja, está prevista em) enfraquece o moral valor teórico, reduzindo o constitucionalismo para uma ideologia menos compartilhada, um código moral que sublima como a constituição existente.[644]

Destarte, tem-se uma teoria que visa a garantir a concretização da Constituição Federal, sendo realizada a limitação e a vinculação de qualquer que seja o poder, não se baseando mais apenas nas formas, mas também nos conteúdos de direito.

Na concepção de Norberto Bobbio, trata-se de uma teoria que tem como fundamento a tutela da liberdade dos cidadãos frente às formas de exercício arbitrário do Poder.[645]

No garantismo jurídico, o Estado não é visto como um fim em si mesmo, mas como aquele que possui como finalidade proteger e garantir os direitos fundamentais da sociedade. Nesse contexto, é possível afirmar que um Estado Democrático de Direito considerado pelo garantismo ferrajoliano é aquele que os princípios previstos na Constituição Federal respeitam amplamente.

---

[644] FERRAJOLI, Luigi. **Garantismo**: uma discusión sobre derecho y democracia. Madrid: Editorial Trotta, 2006, p. 44.

[645] BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro, Editora Campus, 2004.

Desse modo, se a colaboração premiada fosse considerada exclusivamente como meio de obtenção de prova, a garantia jurídica do indivíduo seria desrespeitada, quando, na verdade, se deveria garantir-lhe o direito de defesa.

Gustavo Henrique Righi Ivahy Badaró diferencia os meios de prova dos meios de obtenção de prova. Ele explana:

> Enquanto os meios de prova são aptos a servir, diretamente, ao convencimento do juiz sobre a veracidade ou não de uma afirmação fática (p. ex., o depoimento de uma testemunha, ou o teor de uma escritura pública), os meios de obtenção de provas (p. ex.: uma busca e apreensão) são instrumentos para a colheita de elementos ou fontes de provas, estes sim, aptos a convencer o julgador (p. ex.: um extrato bancário [documento] encontrado em uma busca e apreensão domiciliar). Ou seja, enquanto o meio de prova se presta ao convencimento direto do julgador, os meios de obtenção de provas somente indiretamente, e dependendo do resultado de sua realização, poderão servir à reconstrução da história dos fatos.[646]

Nesse contexto, verifica-se que o entendimento jurisprudencial traz a colaboração premiada como meio de obtenção de prova, devendo ser garantido aos citados o direito ao contraditório e à ampla defesa, sob pena de o instituto ser considerado inconstitucional. Analisando a jurisprudência, é possível confirmar esse entendimento com o julgado da Quinta Turma de 24 de junho de 2015:

> CONSTITUCIONAL. PENAL. PROCESSO PENAL. RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. OPERAÇÃO "LAVA JATO". EXIBIÇÃO DE TERMOS DE "COLABORAÇÃO PREMIADA". INEXISTÊNCIA DE PROVA DO ATO JUDICIAL TIDO COMO VIOLADOR DO PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA. RECURSO NÃO CONHECIDO. 01.
> Não pode ser conhecido o recurso em habeas corpus se não houve prova do ato judicial tido como violador do princípio da ampla defesa. 02. Recurso não conhecido.

Como se verifica, o recurso não foi reconhecido, por não haver prova do ato judicial nos termos da colaboração premiada, o que traria violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Vale destacar que uma das maiores críticas relacionadas à Operação Lava Jato se posta no fato dos acordos de colaboração premiada somente terem sido firmados após prisão preventiva do indivíduo, gerando questionamentos acerca da voluntariedade do acordo, uma das principais características desse instituto. Sobre esse assunto, José Mauro Bianchini afirma:

> Não é razoável crer que determinada pessoa, notadamente quando desfrute de boas condições econômicas, que lhe possibilite usufruir com intensidade dos bens materiais e dos prazeres da vida - como são os envolvidos nos processos da Lava Jato -, quando

[646] BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. **Processo penal**. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2012.

> levada inesperadamente à prisão e nela mantida, disponha, em regra, de isenção de ânimo para decidir voluntariamente pela delação premiada. [...] A validade dessas colaborações premiadas como provas contra terceiros, coautores, partícipes e agentes de outros crimes, ainda será posta à prova nos tribunais, e dificilmente serão integralmente validadas, porquanto parece visível a ausência do requisito volitivo da espontaneidade dos colaboradores.[647]

Desse modo, acredita-se que a prisão preventiva não deve ter relação com a colaboração premiada, principalmente quando acompanhada de prolongação do prazo, com vistas a conseguir vantagens com o acusado.

Deltan Dallagnol destaca a colaboração do delator ao investigador como uma luz direcionadora para desvendar os crimes, afirmando, ainda, que ela jamais é suficiente para condenar alguém, porém, se configura como excelente começo para direcionar as investigações.[648]

Trata-se de importante instrumento que otimiza o uso de recursos públicos, maximiza a punição de corruptos e o ressarcimento dos cofres públicos, bem como desagrega organizações criminosas. O Procurador menciona que a partir da colaboração premiada é possível obter autorizações judiciais para que se possam coletar provas. Em seu entendimento,

> [...] o uso da palavra do colaborador deve ser feito com bastante cautela. Ela jamais será suficiente para, por si só, condenar alguém. É, normalmente, um ponto de partida para aprofundar medidas de investigação. Propicia, se verossímil, uma suspeita fundada para que se possa, num passo seguinte, por exemplo, obter autorização judicial para coletar documentos em endereços de criminosos, analisar operações financeiras ou examinar a licitude da evolução do patrimônio daqueles que foram apontados como possíveis criminosos. Essas medidas tendem a alcançar novas provas que, estas sim, podem ser suficientes para uma condenação. [649]

No âmbito do crime organizado, o que se percebe nas jurisprudências brasileiras é que tem sido negado provimento aos pedidos, verificando-se este fato principalmente na área de tráficos de entorpecentes; todavia, seu uso tem sido realizado de forma concreta nos casos de corrupção. Acredita-se que, da forma como esse instituto tem trazido resultados positivos nesses casos, também pode ser aplicada nos episódios de crime organizado.

Diante do exposto, não restam dúvidas sobre a colaboração premiada como meio de obtenção de prova fundamental, lembrando-se de que este instituto não é suficiente para

---

[647] BIANCHINI, José Mauro. Operação Lava Jato pode se transformar em frustração. **Folha Max**, São Paulo, 3 dez. 2015.

[648] DALLAGNOL, Deltan. **Lava Jato não usa prisões para obter colaboração de réus.** São Paulo: UOL, 17 nov. 2015.

[649] DALLAGNOL, Deltan. **Lava Jato não usa prisões para obter colaboração de réus.** São Paulo: UOL, 17 nov. 2015.

condenar um indivíduo o qual possui direito ao contraditório e à ampla defesa. Contudo, trata-se de um meio para que se possa chegar a outras provas, e direcionando as investigações para que se alcance êxito.

6.6 Governança corporativa como meio de prevenção à corrupção

Originalmente um sistema que dirige e controla uma companhia, Governança Crporativa, é uma estrutura com práticas, regras e processos que regem uma empresa para que ela atinja seus objetivos, e seus negócios sejam obtenham sucesso.

Surgiu no mundo ocidental em 1992, na Inglaterra, através do o Relatório Cadbury, considerado o primeiro código de boas práticas de Governança Corporativa. Nos Estados Unidos, naquele mesmo ano, a fábrica de veículos automotores General Motors criou o primeiro código de Governança Corporativa de uma empresa.[650] Hodiernamente, o desenvolvimento da Governança Corporativa tem encontrado bases sólidas nas organizações internacionais como as Nações Unidas e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que a consideram fundamental ao desenvolvimento econômico mundial.

De acordo com Adriana Andrade e José Paschoal Rossetti os avanços da Governança Coorporativa puderam ser verificados juntamente com o desenvolvimento do sistema capitalista no mundo. Segundo os autores, pode-se dizer que o capitalismo sempre existiu, seja através do comércio, do dinheiro, mercantilismo, ou como lucro ou trabalho assalariado, em que cada ser humano usa diferentes técnicas comerciais e produtivas de acordo com sua conduta ética e moral.[651]

Grosso modo, e em breves palavras, o capitalismo, sistema social e econômico se iniciou entre os séculos XI e XV, a partir da desestruturação e do fim do sistema feudal, e modificou o setor produtivo e as relações de trabalho, no momento em que ocorria o renascimento comercial. A ideologia capitalista se apoia na concentração de bens e na propriedade privada.[652] Vale ressaltar que historicamente, assim como a nobreza e o clero eram católicos, a burguesia, a fim de combater o feudalismo católico, e levá-lo para a visão protestante, respaldou-se na ideologia e filosofia do seu sistema social.

---

[650] REDATOR PONTOTEL. **Entenda o que é o processo de governança corporativa e quais os seus benefícios**. [*S. l.*]: Do Autor, 17 out. 2022.
[651] ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. **Governança corporativa**: fundamentos, desenvolvimento e tendências. São Paulo: Atlas, 2007.
[652] FREITAS, Eduardo de. **As etapas do capitalismo**. São Paulo; UOL, 2020.

Para Ellen Meiksins Wood, quando se pesquisa sobre a origem do capitalismo e seus aspectos históricos o que se encontra é a naturalização desse sistema, como se já fosse algo pré-existente na sociedade. Assim, o capitalismo é visto como algo natural, linear à história da sociedade, podendo-se dizer que é tratado como uma consequência da evolução social, em que a produção foi tomada como posição de destaque.[653]

De acordo com Marco Antonio de Almeida e Christian Carvalho Ganzert, a atual fase do capitalismo, em que a informação está no centro de todos os negócios, ele passa a ser um instrumento decisório, cada vez mais específico. Essa tendência é considerada pelos autores como um sistema baseado na realidade instrumental, com a constante otimização dos processos e o aumento dos recursos operacionais como elementos determinantes do objetivo principal do capitalismo, o lucro.[654]

Diante do exposto, pode-se afirmar que o capitalismo se configura como um processo histórico, que surgiu, reitere-se, a partir do declínio do sistema feudal e encontrou respaldo na sociedade e na religião, transformando o sistema de produção, no qual se percebia, de um lado, os que possuíam condições para pagar a mão de obra e, de outro, aqueles que trabalhavam para receber em troca.

Nesse avanço do capitalismo, as sociedades anônimas se configuraram como fundamentais na movimentação da economia, sendo elas uma das principais fontes de aquisição de recursos do capitalismo do Ocidente.[655]

Marlene Rodrigues de Rodrigues e Roberto Carlos Dalongaro ressaltam que, no início do século XX, havia uma predominância da administração familiar nas organizações, sendo possível verificar resquícios desse sistema ainda na atualidade, principalmente nas companhias de capital aberto, em que se verifica uma administração concentrada em poucos donos e muitas vezes vinculada a laços familiares. Essa forma de administração exigiu que mecanismos fossem aplicados para separar as questões familiares das profissionais.[656]

Assim, a Governança Corporativa, apesar de não ter recebido essa nomenclatura desde o início, já pode ser vista desde o início do século XX, mais especificamente a partir da crise de 1929, quando pode ser verificado "o fim da abstenção do governo, controle dos vícios de

---

[653] WOOD, Ellen Meiksins. **A origem do capitalismo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

[654] ALMEIDA, Marco Antonio de; GANZERT, Christian Carvalho. Informação e mudanças sociais no capitalismo informacional. **Achegas. net–Revista de Ciência Política**, v. 40, n. 1, p. 44-57, 2008.

[655] ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. **Governança corporativa**: fundamentos, desenvolvimento e tendências. São Paulo: Atlas, 2007.

[656] JESUS, Marlene Rodrigues de; DALONGARO, Roberto Carlos. Governança corporativa na administração municipal: uma análise do resultado econômico da secretaria de fazenda de Ijui (RS). Porto Alegre: EUMED, 2018.

mercado e conciliação do livre empreendimento com o interesse social".[657] O despertar para a governança corporativa, assim, veio pela interação entre capitalismo, corporações e gestores.

Foi somente no ano de 1960, que a expressão Governança Corporativa (*Corporate Governance*) passou a ser utilizada para se referir às políticas de funcionamento de sociedades. Porém, foi apenas em 1980 que esta expressão passou a ser empregada, de fato, para o que se conhece dela hoje, e passando a ser difundida e popularizada nos Estados Unidos, e depois, se expandindo para o Reino Unido e outros países da Europa.[658]

> O movimento da *corporate governance* surgiu nos países anglos – saxão durante os anos 1980 como resultado de mudanças substanciais ocorridas nos ambientes macroeconômico, acadêmico, financeiro e corporativo a partir do fim da década de 1970. Para compreender sua origem, é necessário fazer uma regressão sobre o panorama econômico e político da época. Após duas décadas de forte crescimento e desenvolvimento social depois da Segunda Guerra Mundial, os países ricos começaram a passar por dificuldades durante a década de 1970. Em boa medida os problemas foram consequências das crises do petróleo de 1973 e 1979. Nesse período, estados Unidos e Inglaterra passaram por "estagflação" (recessão associada a altas taxas de inflação), elevado desemprego e altas taxas de juros.[659]

No Brasil, foi somente na década de 1990 que a Governança Corporativa começou a ganhar força, período em que também se verificava a abertura da economia, com a presença de um maior número de investidores estrangeiros no país, assim como de empresas conectadas com mercados de capitais. [660]

Importante destacar a criação de uma comissão coordenada com a principal missão de elaborar o primeiro código de boas práticas de governança do mundo, o já mencionado Relatório *Cadbury*, de 1992 no Reino Unido, tendo como seu elaborador Adrian Cadbury. Por meio deste Relatório, ficou estabelecido que as práticas de governança corporativa deveriam ser baseadas em três princípios: transparência, integridade e prestação de contas. [661]

Anos mais tarde, em 1999, as primeiras diretrizes globais para a prática de governança corporativa foram elaboradas e publicadas pela OCDE, sendo nessa ocasião divulgados os princípios que deveriam ser seguidos pelas empresas que a adotassem, os quais foram revisados no ano de 2004.

---

[657] ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. **Governança corporativa**: fundamentos, desenvolvimento e tendências. São Paulo: Atlas, 2007, p. 49.
[658] SILVA, André Luiz Carvalhal da. **Governança corporativa e sucesso empresarial**. São Paulo: Saraiva, 2016.
[659] SILVEIRA, Alexandre Di Miceli. **Governança corporativa**: no Brasil e no mundo. Rio de Janeiro: Campus, 2015, p. 34-35.
[660] SILVA, André Luiz Carvalhal da. **Governança corporativa e sucesso empresarial**. São Paulo: Saraiva, 2016.
[661] SILVEIRA, Alexandre Di Miceli. **Governança corporativa**: no Brasil e no mundo. Rio de Janeiro: Campus, 2015.

A seguir, no Quadro 10, se apresentam estes princípios.

Quadro 10 - Princípios de Governança Corporativa da OCDE

Itens	Princípios
I. Garantir um quadro eficaz de Governança Corporativa: a estrutura de governança corporativa deve promover a transparência e a eficiência dos mercados, ser coerente com a estrutura jurídica e articular claramente a divisão das responsabilidades entre as diferentes autoridades de supervisão, regulamentação e execução.	
II. Os direitos dos acionistas e funções fundamentais de exercício dos direitos: a estrutura de governança corporativa deve proteger e facilitar a prática dos direitos dos acionistas.	
III. Tratamento equitativo dos acionistas: a estrutura de Governança Corporativa deve assegurar um tratamento equitativo a todos os acionistas, inclusive minoritário e estrangeiro. Todos os acionistas devem ter a oportunidade de obter reparação efetiva em caso de violação de seus direitos.	
IV. O papel das partes interessadas no âmbito da Governança Corporativa: a estrutura de governança corporativa deve reconhecer os direitos dos *stakeholders* estabelecidos por lei ou por acordos mútuos e encorajar a cooperação ativa entre as empresas e *stakeholders* com vista à criação de riqueza, de emprego e à manutenção sustentada de empresas financeiramente saudáveis.	
V. Divulgação de Informação e Transparência: a estrutura da Governança Corporativa deve assegurar a divulgação oportuna e precisa de todas as questões relevantes relacionadas com a sociedade incluindo situação financeira, resultados, participações sociais e governança da empresa.	
VI. Responsabilidades do Conselho de Administração: a estrutura de governança corporativa deve assegurar à gestão estratégica da empresa, um acompanhamento e uma fiscalização eficazes da gestão pelo órgão de administração e a responsabilização do órgão de administração perante a empresa e os seus acionistas.	

Fonte: OCDE (2015, p. 1).

Esses princípios são fundamentais para que a Governança Corporativa possa ser aplicada de forma adequada, e ser interpretada como um conjunto de mecanismos internos e externos capaz de agregar valor ao processo decisório de uma organização.[662]

A evolução da governança corporativa no Brasil pode ser verificada nos últimos 20 anos, provavelmente com o aumento do investimento estrangeiro no país, sendo possível destacar também como influenciador desse processo as privatizações de organizações estatais e o crescimento de companhias brasileiras com acesso aos mercados estrangeiros.

Ainda nesse campo de evolução da governança corporativa no Brasil, André Luiz Carvalhal da Silva destacou como fundamentais as seguintes iniciativas:

> [...] criação do Novo Mercado de Valores de São Paulo (BOVESPA), a nova Lei das S.A., o código de boas práticas do IBGC, as indicações da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) sobre Governança Corporativa e o engajar do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e por último os fundos de pensão.[663]

[662] SILVEIRA, Alexandre Di Miceli. **Governança corporativa**: no Brasil e no mundo. Rio de Janeiro: Campus, 2015.

[663] SILVA, André Luiz Carvalhal da. **Governança corporativa e sucesso empresarial**. São Paulo: Saraiva, 2016.

Também discorrendo sobre a evolução da governança corporativa no Brasil, André de Carvalho Ramos complementa, destacando que o Brasil aderiu à governança corporativa do mesmo modo como outros países o fizeram. Nas palavras do autor,

> […] A partir de então, vários outros países também aderiram ao movimento, o que ocorreu, inclusive, com o Brasil, onde, em 1999, foi publicado o nosso *Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa*, pelo *Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC)*, revisado e ampliado em 2001, após a criação do chamado *Novo Mercado* da BOVESPA, em 2000. A importância do movimento no Brasil já é tão grande que é facilmente perceptível sua influência na reforma da LSA levada a efeito pela Lei 10.303/2001 […][664]

Diante do exposto, entende-se que a Governança Corporativa foi uma consequência da evolução dos negócios, surgindo para atender a um mercado que se globalizava e exigia uma administração mais transparente, evoluindo e ganhando mais destaque, à medida em que os anos passam, com sua aplicação, atualmente, significativamente associada à prevenção e detecção de casos de fraude e corrupção do ambiente organizacional.

Para que se possa melhor compreender sobre o assunto, apresentam-se o conceito e os mecanismos aplicados para a governança corporativa.

Governança Corporativa é um conjunto de leis e regulamentos que visam a garantir os interesses dos acionistas de uma organização.

Para tanto, são empregados mecanismos que disponibilizam informações que permitem o acompanhamento das decisões empresariais e a identificação / previsão de suas consequências. Assim, a atuação da empresa se orienta para a garantia dos direitos dos acionistas, promovendo sua interação, a dos conselhos de administração e a da direção executiva das companhias.

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) conceitua governança corporativa como um

> [...] sistema que assegura aos sócios proprietários o governo estratégico da empresa e a efetiva monitoração da diretoria executiva. A relação entre propriedade e gestão se dá através do conselho de administração, a auditoria independente e o conselho fiscal, instrumentos fundamentais para o exercício do controle. A boa Governança assegura aos sócios equidade, transparência, responsabilidade pelos resultados (*accountability*) e obediência às leis do país (*compliance*). No passado recente, nas empresas privadas e familiares, os acionistas eram gestores, confundindo em sua pessoa propriedade e gestão. Com a profissionalização, a privatização, a globalização e o afastamento das famílias, a Governança Corporativa colocou o Conselho entre a Propriedade e a Gestão.[665]

---

[664] RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 279.

[665] INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBCG, 2015.

Entende-se, assim, este instituto como um sistema de ampla abrangência que traz para as organizações a adoção de práticas que a visam melhorar seus resultados, a partir de princípios como equidade, transparência, responsabilidade pelos resultados (*accountability*) e obediência às leis (*compliance*) do país.

Trata-se de um tema de significativa relevância, visto que sua prática pode auxiliar a organização a atingir melhores resultados. Maria Freitas *et al*. afirmam que, para empresas de capital aberto listadas em bolsas de valores, a prática da governança corporativa se faz ainda mais importante, considerando que estão expostas à avaliação de investidores de todo o mundo.[666]

Diante do exposto, verifica-se que a prática de governança corporativa possibilita aprimorar a relação entre gestores e proprietários e, consequentemente, seus resultados. Com isso, é possível maximizar o valor da organização, além de proteger as demais pessoas que a compõem, como empregadores e credores.

Os mecanismos de governança corporativa se caracterizam como internos ou externos. Como mecanismos internos citem-se o conselho de administração, a direção executiva e o conselho fiscal, enquanto como mecanismos externos incluem-se o ambiente institucional, o ambiente regulatório e a supervisão de mercado.[667]

No que tange aos mecanismos internos, é possível descrevê-los como órgãos societários que exercem poder e influência em uma organização, e cuja atuação deve sempre se orientar para o atendimento aos interesses dos competidores. De acordo com André Luiz Carvalhal da Silva, esses órgãos podem ser classificados em três categorias: deliberativa, executiva e controladora.[668]

Na categoria deliberativa cite-se a assembleia geral, que traz consigo o caráter democrático. Por sua vez, a categoria executiva diz respeito à administração da companhia, expressando, assim, a pretensão social. E, por fim, a categoria controladora diz respeito ao próprio controle, sendo representada pelo conselho fiscal, cuja responsabilidade consiste em garantir a fiel execução do anseio social. [669]

No centro do sistema de Governança Corporativa, está o conselho de administração, definido pelo IBGC como um "órgão colegiado encarregado do processo de decisão de uma

---

[666] FREITAS, Maria *et al*. **Jeitinho brasileiro**: a corrupção como construção sociocultural brasileira. **Anais do Salão Internacional de Ensino, Pesquisa e Extensão**, v. 10, n. 1, 14 fev. 2020.

[667] MACHADO, Cláudio Morais**. A importância dos preceitos de governança corporativa de controle interno sobre a evolução e a internacionalização das normas de contabilidade e auditoria**. Porto Alegre: Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, 2015.

[668] SILVA, André Luiz Carvalhal da. **Governança corporativa e sucesso empresarial**. São Paulo: Saraiva, 2016.

[669] SILVA, André Luiz Carvalhal da. **Governança corporativa e sucesso empresarial**. São Paulo: Saraiva, 2016.

organização em relação ao seu direcionamento estratégico, é o principal componente do sistema de governança".[670]

As atribuições do conselho de administração são claramente definidas pelo IBGC, sendo a principal delas o monitoramento de riscos que se apresentem à companhia, orientando o seu processo decisório na direção de seu planejamento estratégico.

Ainda de acordo com o IBGC, ao conselho de administração cabe o papel de "guardião dos princípios, valores, objeto social e sistema de governança da organização". Sua atuação consiste em estabelecer um elo entre a diretoria de uma organização e seus sócios, possibilitando que eles identifiquem os riscos, os avaliem e desenvolvam ações que possibilitem sua mitigação. [671]

Saliente-se que o conselho de administração é formado por membros escolhidos pelos sócios da empresa, geralmente levando em conta as características e a competência de seus membros. Ademais, é necessário que seja isento de conflitos de interesses, para que, assim, seja possível tomar decisões informadas e conscientes. [672]

No âmbito do conselho de administração, o sistema de auditoria independente é considerado fundamental ao processo de prevenção e detecção de fraudes e corrupção no ambiente organizacional. Trata-se de um comitê que atua com base, sobretudo, no princípio da transparência.[673]

É responsabilidade do conselho de administração escolher os membros do comitê de auditoria independente. Quanto ao conceito de auditoria independente, explique-se que:

> [...] é uma atividade que utiliza procedimentos técnicos específicos, com a finalidade de zelar pela fidedignidade e confiabilidade das informações constantes das demonstrações financeiras e suas notas explicativas emitidas pela empresa. Evita-se, assim, que eventuais omissões ou distorções de informações possam influenciar negativamente na qualidade de decisões tomadas com base nessas demonstrações. 674

Assim, a partir da atuação da auditoria independente, é possível instaurar um clima de segurança confiável. Com base na transparência, esse comitê consegue investigar a veracidade

---

[670] INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBCG, 2015, p. 29.

[671] INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBCG, 2015, p. 39.

[672] INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBCG, 2015.

[673] ÁLVARES, Elismar; GIACOMETTI, Celso; GUSSO, Eduardo. **Governança corporativa**: um modelo brasileiro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

[674] ÁLVARES, Elismar; GIACOMETTI, Celso; GUSSO, Eduardo. **Governança corporativa**: um modelo brasileiro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 153.

e conformidade das informações publicadas em demonstrações financeiras, o que permite prevenir e detectar a ocorrência de fraudes e corrupção.

Além do conselho de administração, destaca-se o conselho fiscal como outro importante mecanismo interno da governança corporativa, sendo de sua competência a análise das demonstrações financeiras da organização, bem como a transmissão de um parecer para a alta administração sobre as condições de seus resultados. De acordo com o IBGC: "O Conselho Fiscal é parte integrante do sistema de governança das organizações brasileiras. Conforme o estatuto pode ser permanente ou não. Sua instalação, no segundo caso, dar-se-á por meio do pedido de algum sócio ou grupo de sócios."[675]

Importante mencionar que o conselho fiscal é órgão obrigatório nas empresas de sociedade anônima, conforme disposto na Lei n. 11.638/2007.[676] Ele tem como competência a denúncia de qualquer tipo de fraude que se apresente em uma organização.

A partir do exposto, verifica-se que os mecanismos internos de governança corporativa atuam em prol de reduzir os riscos organizacionais, destacando-se, neste estudo, sua importância para evitar que casos de fraude e corrupção venham a eclodir na empresa.

6.7 Fontes de informações nas investigações e o garantismo penal no Estado Democrático de Direito

Toda nação demanda um processo penal mais ágil e eficaz, que respeite as garantias processuais, mas, que leve em consideração que a investigação desse tipo de delito tem certas peculiaridades a serem observadas pela justiça penal. Novos desafios para o direito em geral, e para o direito processual penal em particular na condução de investigação criminal de delitos complexos é o uso adequado e ético das tecnologias, para evitar ferir os direitos fundamentais, para não tornar a investigação, ou a prova, ilícitas.

Cabe destacar que a investigação criminal deve fazer uso da Inteligência Artificial (IA), definida pela Comissão Europeia sobre IA em abril de 2018, como um sistema que mostra um comportamento inteligente, ao analisar seu entorno e realizar ações com certo grau de autonomia para alcançar objetivos específicos. Os sistemas baseados no mundo virtual através

---

[675] INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa.** 4. ed. São Paulo: IBCG, 2009, p. 62.

[676] BRASIL. **Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007.** Altera e revoga dispositivos da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e da Lei no 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e estende às sociedades de grande porte disposições relativas à elaboração e divulgação de demonstrações financeiras. Brasília, DF: Presidência da República, 2007.

de *software* (de análise de imagens, análise de dados, reconhecimento facial), ou interagindo através de dispositivos de *hardware.*

A Conferência monotemática do Conselho da Europa, em Helsinque, Finlândia, em 2019, analisou o impacto do desenvolvimento da IA nos direitos humanos, a democracia e o Estado de Direito.

O desenvolvimento de novas ferramentas, *software* para contribuir com a investigação com o uso de tecnologia deve sempre considerar que esse avanço não pode ultrapassar os limites dos princípios dos direitos humanos e deve observar os princípios processuais.

É inegável que a capacidade de análise e o processamento de dados e informações de um *software* pode contribuir muito para a eficiência e eficácia da investigação criminal, desde que utilizada com a cega observância dos direitos fundamentais, pois, dados e informações coletados na investigação são muitos e por demais complexos para os investigadores conseguirem processar e analisar, sem a ajuda da IA, a qual pode contribuir para a análise de rede, apontando e identificando pontos em comum, vínculos, chamados de nodos, que unem os sujeitos.[677]

O uso da tecnologia da IA é crucial para as investigações criminais nas quais ela está sendo utilizada para auxiliar o sistema penal na repressão, ou seja, como última *ratio*. Entretanto, pode ser usada de forma preventiva, e, como exemplo disso, podemos citar o Tribunal de Contas da União (TCU) do Brasil que faz uso de dois robôs denominados Alice e Sofia para o combate à fraude e corrupção.

O Robô Alice trabalha diariamente, analisando editais de licitação feitos por todos os órgãos federais. Este Robô enfoca fatos, indícios de irregularidades e falhas, e informa o evento ao funcionário público auditor, o que proporciona maior autonomia e fiscalização.

Quando se consideram as investigações criminais de casos de corrupção e invasão de privacidade surgem questionamentos sobre possíveis violações dos direitos fundamentais, considerando necessário o sopesamento dos requisitos e dos meios empregados.

As Tecnologias de Informação e de Comunicação (TIC), vêm, certamente, revolucionando a vida das pessoas e da sociedade, suas relações, seus costumes, seus novos modelos de produção de bens e serviços, mediante a aplicação de uma dinâmica muito mais veloz que aquela que o direito vem imprimindo para acompanhar essa transformação social. Definitivamente, a TIC, seja através de *hardware, software* ou do armazenamento em nuvem, usa a sua capacidade de expandir informações, dados, pesquisa, a interação, pessoal

---

[677] ORSI, Omar Gabriel. Complejidad y delitos sistémicos. **Revista Cap Jurídica Central**. v. 3, n. 4, p. 201-244. 2019.

ou profissional, entre as pessoas, tornando-se, assim, um instrumento imprescindível para a nova sociedade e, em especial, para o setor de prestação de seu serviço.

A revolução digital é um fenômeno obstinado, perseverante, constante e transversal e, por seu intermédio é interessante e seguro verificar a interação entre as novas tecnologias na análise do cometimento de delitos, em especial o da corrupção pública, cuja gestação, via de regra, ocorre em encontros sub-reptícios e obscuros, agora, fica mais ágil com o uso da tecnologia através de aplicativos, redes sociais e até de mensagens via *emojis*[678] como uma nova forma de comunicação e de linguagem.

Os meios que as TIC utilizam para essa comunicação, informação instantânea e global são chamados de dispositivos tecnológicos DI que, são usualmente portáteis e nos dias atuais incluem notebooks, tablets, smartphones, disco rígido, *pen drives*, CD, relógio inteligente, ou seja, artefatos que /armazenem um conjunto de arquivos de informática com dados e registros, tais como fotografias, e-mails, registros da localização do DI etc. Por outro lado, /há as redes sociais, aplicativos de mensagens escritas e arquivos digitais instantâneos e armazenamento de dados nas chamadas nuvens.

Cada vez mais, para uma investigação ter eficácia, o Direito terá de entrar em conflito com os direitos fundamentais e, no caso das investigações com o uso da tecnologia, o direito fundamental da privacidade-intimidade será aquele que suscitará mais debates. Para ser efetivo nas investigações de crimes complexos e sistémicos como o delito organizado, a corrupção, lavagem de dinheiro, entre outros, o Direito perceberá a necessidade de utilizar a análise de redes. [679] e as TIC.

Interessante apontar que a legislação espanhola avançou no tema sobre investigações através do uso da tecnologia com a aprovação da lei orgânica 13/2015, de 5 de outubro, a qual modificou a lei de *Enjuiciamiento Criminal*, para o fortalecimento das garantias processuais e regulações de medidas de investigações tecnológicas. No art. 588 bis e seguintes, dispõem-se os requisitos para que os investigadores possam requerer autorização judicial para essas técnicas investigativas com o uso da tecnologia. Em 06 de março 2019, o legislador expediu várias circulares sobre o tema, em especial, a Circular 1/2019, *de la Fiscal General del Estado*, sobre medidas de *aseguramiento de las diligencias de investigación*

---

[678] O termo é de origem japonesa, composto pela junção dos elementos **e (**imagem) e moji (letra). Emoji é um pictograma ou ideograma, ou seja, uma imagem que transmite a ideia de uma palavra ou frase completa. PADILHA, Adriano. **O que é um emoji**. [*S. l.*]: Significados, 2022.

[679] ORSI, Omar Gabriel. Complejidad y delitos sistémicos. **Revista Cap Jurídica Central**. v. 3, n. 4, p. 201-244. 2019.

tecnológicas.[680]

Com a evolução da Internet, dos *big data*, o crescimento da inteligência artificial e o uso das tecnologias, a União Europeia, ao perceber cada vez mais crescente o uso das tecnologias, aprovou *la Comunicación Com*/2018/237 relativa à inteligência artificial, porque é inegável que as investigações, a justiça, o processo penal ou civil passarão a contar, cada vez mais, com o uso e o desenvolvimento dessa ferramenta, não obstante, tendo sempre como pedra angular os direitos fundamentais e as garantias do processo, salvaguardando a tutela judicial efetiva, a presunção de inocência, o devido processo, a intimidade, entre outros.

O desenvolvimento da investigação através das tecnologias e da inteligência artificial é legítimo, mas, há que se estar sempre atento para salvaguardar os direitos e as garantias fundamentais inerentes ao processo penal, em um Estado social e democrático de direito. [681]

As investigações com o uso de tecnologia são de suma importância para a polícia investigativa e o ministério público na apuração de crimes complexos. Estes órgãos necessitam de investigações tecnológicas que permitam obter a prova eletrônica, para que haja um processo penal rápido e uma resposta eficaz com a repressão dos delitos.

Mas, para que isso ocorra, são necessários recursos, desenvolvimento, treinamento, especialização nos métodos de investigação tecnológicas pelos órgãos de persecução penal, e qualificar as pessoas para que possam avançar no descobrimento dos delitos, e também aprender a usar a ferramentas tecnológicas para prevenção.

A problemática neste tipo de investigação é o conflito com os direitos fundamentais, isto é, até que ponto ceder ou mitigar, por exemplo, o direito à privacidade e a relação do direito do estado de investigar, ou o direito do estado de oferecer segurança pública, pois, liberdade e segurança são indispensáveis, porém difíceis de conciliar sem atritos. direitos terão sempre que ser conciliados, e, para isso, é preciso encontrar um meio termo.

Uma das formas de o Estado evitar os conflitos sociais pode estar no seu direito de punir, a ele cabendo intervir com punição àqueles que ameaçam a ordem social, e descumprindo suas leis. O direito de punir (*ius puniend*) é abstrato, assumindo forma

---

[680] GONZÁLEZ PULIDO, Irene. La utilización de la inteligencia artificial en la lucha contra la delincuencia grave y organizada: ¿ventaja o inconveniente? In: TERRÓN SANTOS, Daniel; DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis (dir.); TOMÉ DOMÍNGUEZ , Paula María (coord.). **Inteligencia artificial y defensanuevos horizontes**. España: Aranzadi Thomson Reuters, 2021, p. 281-297.

[681] GONZÁLEZ PULIDO, Irene. La utilización de la inteligencia artificial en la lucha contra la delincuencia grave y organizada: ¿ventaja o inconveniente? In: TERRÓN SANTOS, Daniel; DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis (dir.); TOMÉ DOMÍNGUEZ , Paula María (coord.). **Inteligencia artificial y defensanuevos horizontes**. España: Aranzadi Thomson Reuters, 2021, p. 281-297.

concreta apenas quando um indivíduo comete um ato ilícito, e vai de encontro ao Ordenamento Jurídico.

Com a nova era digital, a comunicação e a relação entre as pessoas passaram a ser rápidas, ágeis, instantâneas, sendo importante entender o funcionamento das novas tecnologias, comunicações, linguagens e sua evolução. Ao Direito cabe acompanhar essa evolução ou revolução, para harmonizar a vida em sociedade.

A transmissão dos dados e a comunicação acontecem através dos dispositivos eletrônicos, não sendo mais requisitada a presença física das pessoas. A sociedade vive esta mudança profunda na maneira de as pessoas se relacionarem.

Levando-se em conta essa transformação que a Internet promoveu globalmente, urgem alguns questionamentos, a saber: a ampliação de alguns direitos considerados fundamentais não teria também sofrido influência, a ponto de ocorrer uma mudança de conceito, ou absorvido uma visão mais avançada? Ademais, será que o que era privado, íntimo para a sociedade anteriormente ao advento da Internet, hoje não vem se transformando com a trocas e o compartilhamento de tantos dados e informações entre os internautas?

O fato é que os delitos também se sofisticaram, e os criminosos passaram a se utilizar de dados de informações das ferramentas da Internet, para cometerem seus atos criminosos, principalmente no caso dos delitos de opção e, com isso, o estado, para exercer seu direito de persecução penal de investigação, E para ter uma efetividade será inevitável atuar com as ferramentas tecnológicas e o direito e o Pr ocesso Penal terão que se adequar às novas realidades para a investigação e, com isso, diminuir o atrito entre o direito fundamental da privacidade e a busca do estado pela eficiência e eficácia na persecução penal.

Para tentar adequar esse conflito de direitos fundamentais, o Tribunal Constitucional alemão destaca a teoria da proporcionalidade, para a resolução do conflito que envolve os direitos fundamentais, elaborando uma decisão que se adequa à necessidade do caso concreto.[682]

É essencial que os direitos fundamentais sejam respeitados, para que o sistema penal funcione sem nulidade, para que não ocorra a prova ilícita. O princípio da proporcionalidade tem que harmonizar os conflitos dos direitos de privacidade *versus* direito do estado de investigar o caso concreto, para que haja uma adequação, uma análise de dados telegráficos pelos investigadores, sendo imprescindível uma decisão judicial fundamentada que busque

---

[682] FEDATO, Matheus Arcangelo; KAZMIERCZAK, Luiz Fernando. A observância do princípio da proporcionalidade no direito comparado quanto à interceptação de dados digitais. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, RS, v. 13, n. 3, p. 539-558, set./dez 2017.

equilibrar essa divergência entre preservar a privacidade da pessoa investigada e condições ao estado para exercer seu direito de investigar com as novas técnicas, para que tudo redunde em eficácia e igualdade de armas na investigação.

A Lei nº 9.296/96,[683] que regula a interceptação telefônica no Brasil, se assemelha à Diretiva 24/2006 da União Europeia, levando como base o princípio da proporcionalidade ao caso concreto, na mitigação do direito da privacidade em face da investigação. Os Estados Unidos, após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2011, priorizaram o direito do estado de agir preventivamente e investigar com interceptação e violação de comunicações físicas ou digitais.

Na jurisprudência americana, para se conseguir uma medida judicial para análise de dados telemáticos, é preciso que os investigadores demonstrem apenas elementos probatórios mínimos que possam sustentar a acusação, tendo como base a Quarta Emenda, a qual garante o direito de se estar seguro e protegido.[684] Assim, nos Estados Unidos, na luta contra o terrorismo, prevalece a mitigação da privacidade sobre segurança pública, em face do direito de o Estado garantir a segurança, prevenção e o direito de investigar, através do uso da tecnologia.

No Brasil, na Alemanha e na União Europeia, os direitos fundamentais de proteção ao domicílio, comunicação, privacidade e intimidade são invioláveis, mas, a inviolabilidade não é absoluta comportando exceções, mas de uma forma que a análise do caso concreto à proporcionalidade da medida é extremamente importante para que não ocorra uma prova ilícita e se perca uma investigação.

Na investigação com uso de ferramentas tecnológicas haverá uma colisão entre o direito fundamental à privacidade e o direito fundamental à prova na relação processual, o uso de dados telemáticos (mensagens de texto e áudios, e-mails, fotografias, vídeos, rastreio de localização, pesquisas nas redes sociais, páginas da web visitas entre outros), como meio de prova, depende de prévia autorização judicial no Brasil, e seu caráter sigiloso deve ser preservado, mediante acesso restrito às partes.

O direito fundamental à privacidade/intimidade no direito brasileiro está previsto na CRFB/1988 no seu art. 5º, inciso X, enquanto os princípios que regem o processo penal e as investigações podem ser encontrados no mesmo art. 5º, inciso LIV e LV o qual se refere ao

---

[683] BRASIL. **Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996.**Regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5° da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2019].

[684] FEDATO, Matheus Arcangelo; KAZMIERCZAK, Luiz Fernando. A observância do princípio da proporcionalidade no direito comparado quanto à interceptação de dados digitais. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, RS, v. 13, n. 3, p. 539-558, set./dez 2017.

devido processo legal, garantia do contraditório, ampla defesa e a inadmissibilidade das provas ilícitas.

Embora os direitos fundamentais tenham surgido como espécie de autolimitação ao próprio Estado, todo direito fundamental está sujeito a limites, mas nenhum direito poderá ser gratuitamente violado.[685]

Na vida privada, as pessoas preservam sua intimidade com base no princípio da exclusividade, o qual concede à pessoa o direito de guardar suas informações para si e conduzir sua vida, de maneira que seus segredos mais íntimos sejam salvaguardados do conhecimento de terceiros. Portanto, a intimidade, a privacidade, é o mais exclusivo dos direitos. [686]

A investigação baseada na tecnologia de informação sempre enfrentará o conflito entre a intimidade e a privacidade, pois, as pessoas expõem sua vida privada em publicações públicas, em redes sociais, ou armazenam dados no *hardware* ou nas nuvens. Entretanto, o Estado não pode abrir mão do direito de persecução penal, inclusive de seu direito de produzir provas, pois este é imprescindível para o funcionamento do sistema processual e para a própria tutela jurisdicional efetiva do direito de prova.

Em 4 de dezembro de 2019, por maioria de votos, foi aprovada pelo Plenário do STF, tese de repercussão geral no Recurso Extraordinário – RE 1055941, por meio da qual se validou o compartilhamento diretamente com o MP e com autoridades policiais, de dados fiscais e bancários dos contribuintes obtidos pela Receita Federal e pela Unidade de Inteligência Financeira (UIF),[687] sem que se tivesse necessidade de obter autorização do Poder Judiciário previamente.[688] O texto aprovado foi o seguinte:

> 1. É constitucional o compartilhamento dos relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil, que define o lançamento do tributo, com os órgãos de persecução penal para fins criminais, sem a obrigatoriedade de prévia autorização judicial, devendo ser resguardado o sigilo das informações em procedimentos formalmente instaurados e sujeitos a posterior controle jurisdicional.
> 2. O compartilhamento pela UIF e pela RFB, referente ao item anterior, deve ser feito

[685] ASSIS JUNIOR, Luiz Carlos de; MARTINEZ, Luciano; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. O direito fundamental à privacidade bancária em conflito com o direito fundamental à prova na relação processual. **Revista Direito UNIFACS**, Betim, MG, n. 228, p. 1-25, jun. 2019.

[686] ASSIS JUNIOR, Luiz Carlos de; MARTINEZ, Luciano; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. O direito fundamental à privacidade bancária em conflito com o direito fundamental à prova na relação processual. **Revista Direito UNIFACS**, Betim, MG, n. 228, p. 1-25, jun. 2019.

[687] Antigo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF).

[688] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 1055941/SP. Ementa Repercussão geral. Tema 990. Constitucional. Processual Penal. Compartilhamento dos Relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil com os órgãos de persecução penal para fins criminais. [...]. Rel. Min. Dias Toffoli, 4 dez. 2019. **Diário de Justiça Eletrônico,** Brasília, 18 mar. 2021.

> unicamente por meio de comunicações formais, com garantia de sigilo, certificação do destinatário e estabelecimento de instrumentos efetivos de apuração e correção de eventuais desvios. [689]

A corrente vencedora, capitaneada pelo voto do Ministro Alexandre de Moraes, defendeu que, muito embora a regra constitucional seja de se conceder proteção à intimidade e à vida privada, tal como está disposto no inciso X do art. 5º da CRFB/1988, e aos dados, cujas tratativas estão inseridas no inciso XII do mesmo art. da referida Carta, com redação que assegura sua inviolabilidade, abrangendo, também, no caso dos dados, tanto os fiscais, como os financeiros e o sigilo bancário, é certo que, historicamente, se reconhece que tais direitos fundamentais não são absolutos, não podendo ser eles admitidos como espécie de escudos protetivos para a prática de atividades delituosas/ilícitas. [690]

Desse modo, o que se tem é que, muito embora a regra constitucional seja a inviolabilidade, justamente por não se permitir que ocorram desvios de finalidade em seu exercício, não podem tais inviolabilidades, sob a capa de direitos fundamentais, servirem como proteção para atividades ilícitas, justificando-se, assim, a sua relativização em situações proporcionais, razoáveis e excepcionais. [691]

Em complementação ao seu voto, o citado Ministro continuou aduzindo, no sentido de que a permissão da iniciativa de solicitação de compartilhamento de dados fiscais e bancários pelo próprio Ministério Público, feita por via direta à UIF ou à Receita Federal, seria possível, de igual maneira, que, ao receber o material por ele solicitado, pudesse o órgão acusatório requerer diretamente a essas mesmas entidades complementações, sendo, nesse contexto, e para fins estritamente penais, com permissão para o amplo compartilhamento, sem que seja necessário recorrer à intermediação do Poder Judiciário, mediante prévia solicitação para tanto.[692]

---

[689] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 1055941/SP. Ementa Repercussão geral. Tema 990. Constitucional. Processual Penal. Compartilhamento dos Relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil com os órgãos de persecução penal para fins criminais. [...]. Rel. Min. Dias Toffoli, 4 dez. 2019. **Diário de Justiça Eletrônico,** Brasília, 18 mar. 2021.

[690] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 1055941/SP. Ementa Repercussão geral. Tema 990. Constitucional. Processual Penal. Compartilhamento dos Relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil com os órgãos de persecução penal para fins criminais. [...]. Rel. Min. Dias Toffoli, 4 dez. 2019. **Diário de Justiça Eletrônico,** Brasília, 18 mar. 2021.

[691] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 1055941/SP. Ementa Repercussão geral. Tema 990. Constitucional. Processual Penal. Compartilhamento dos Relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil com os órgãos de persecução penal para fins criminais. [...]. Rel. Min. Dias Toffoli, 4 dez. 2019. **Diário de Justiça Eletrônico,** Brasília, 18 mar. 2021.

[692] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 1055941/SP. Ementa Repercussão geral. Tema 990. Constitucional. Processual Penal. Compartilhamento dos Relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil com os órgãos de persecução penal para fins criminais. [...]. Rel. Min. Dias Toffoli, 4 dez. 2019. **Diário de Justiça Eletrônico,** Brasília, 18 mar. 2021.

Ao que parece, houve, pois, uma relativização dos direitos fundamentais frente à necessária consecução, pelo Estado, por meio do Ministério Público, de dados que possam comprovar ou afastar conduta delitiva, passível de sanções penais.

Contudo, quando se analisa a questão com o afastamento da avaliação meritória feita pelo Poder Judiciário, vê-se que a Suprema Corte possibilitou que o órgão persecutório pudesse solicitar dados privados de um indivíduo, em qualquer caso que visse pertinência em tal pedido, sem que esta solicitação fosse submetida ao crivo de análise de um magistrado, que tem na imparcialidade, uma de suas maiores características.

Ou seja, se lida com questão que tange à necessária proteção de direitos fundamentais, tão cara ao ordenamento jurídico nacional e internacional, de modo que se veria a necessidade de se manter o requisito de prévia solicitação ao Poder Judiciário, para que tal compartilhamento fosse possível, evitando, desse modo, ações que possam caracterizar invasão e quebra de sigilo, conforme for o caso concreto analisado.

Os atos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira, são passíveis à punição. As pessoas jurídicas são responsabilizadas pelos atos lesivos praticados em benefício próprio ou de algum interesse pessoal, exclusivo ou não. Estabelecem-se, ainda, procedimentos dos chamados acordos de leniência para além das previsões na esfera da defesa da concorrência, porém, em termos legais e doutrinários, não são completamente delineados.[693]

É um campo que precisa avançar, sobretudo, no que toca às repercussões dos acordos realizados no âmbito administrativo e criminal, prática necessária ao delineamento dos contornos e implicações dos acordos celebrados nestas áreas, tendo-se como finalidade o estabelecimento da segurança, respeitando os limites da lei. O dispositivo versa sobre os atos lesivos à administração pública, seja ela nacional ou estrangeira.

Os atos considerados são aqueles praticados pelas pessoas jurídicas ou semelhantes que atentam contra o patrimônio público nacional ou internacional, isto é, contra os princípios da administração pública no que toca aos compromissos locais e globais assumidos pelo Brasil.[694]

Os mecanismos legais que podem ser empregados para a obtenção da prova apontam para a modernização das ferramentas que se encontram à disposição dos agentes estatais, contribuindo para com a eficiência e o resultado das investigações.[695]

---

[693] CERINA, Giorgio Dario Maria. **La insoportable levedad del concepto de corrupción**: una propuesta desde el derecho penal. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020.

[694] MIRANDA, Luiz Fernando. Unificando os conceitos de corrupção: uma abordagem através da nova metodologia dos conceitos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 25, p. 237- 272, 2018.

[695] CERINA, Giorgio Dario Maria. **La insoportable levedad del concepto de corrupción**: una propuesta desde el derecho penal. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020.

O emprego desses mecanismos deve observar as garantias e direitos fundamentais e são de suma importância ao combate das organizações que se configuram como criminosas. A atuação das instituições estatais no que toca ao combate ao crime organizado encontra limites na própria lei, sobretudo nos direitos fundamentais resguardados pela Constituição.[696]

Nota-se que os direitos fundamentais, assim como as garantias individuais, representam uma conquista essencial da Carta Constitucional, tendo-se, como objetivo, fazer frente ao poder punitivo do Estado, sendo que esse atua como escudo de proteção contra as arbitrariedades.[697]

Em um passado não tão distante, vivenciava-se uma ditadura militar, de modo que o ordenamento jurídico atual, nascido em 1988, deriva de um contexto em que o poder constituinte era composto por vários parlamentares que vivenciaram este regime. Assim, é possível entender os motivos que fizeram com que a Constituição acabasse por conferir uma "superproteção" aos direitos fundamentais do indivíduo, o que acabou resultando em certas dificuldades que comprometem, de alguma forma, o poder do Estado no que tange à punição dos crimes cometidos. [698]

Tem-se, com isso, o dever de garantir que a segurança não serve, apenas, para evitar condutas criminosas que atingem os direitos fundamentais de terceiros. Ela serve, também, para apurar de forma devida, respeitando os direitos dos investigados ou processados, o ato ilícito em pauta.

Problemática verificada em relação aos impasses legislativos é o fato do Marco Civil da Internet não tratar de intercepção telemática. Essa pode ser considerada uma das principais dificuldades, já que o Marco Civil proíbe, claramente, a interceptação das comunicações de usuários da Internet, exceção para os fins de investigação criminal.

Sua previsão se limita a guarda de *logs* a serem fornecidos mediante ordem judicial de "quebra de sigilo". Considerando que ainda não foi aprovado o Projeto de Lei que autoriza a solicitação desses dados pela própria Polícia, de acordo com os autores, tem-se mais uma limitação, já que a investigação precisa aguardar a autorização judicial emitida por um Juiz de Direito.

---

[696] PEREIRA, Fabíola de Jesus; ALMEIDA, Andreia Alves de. A eficácia da colaboração premiada no combate à corrupção: o efeito dominó na Operação Lava Jato. In:
ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 25., 2016. Coordenadores: PRANDOm Camila Cardoso de Mello, RIBEIRO Diaulas Costa, STAFFEN, Márcio Ricardo. Brasília, **Anais** [...]. Brasília: CONPEDI, 2016.

[697] BOCHENEK, Antônio César; PEREIRA, Jânio Luiz. Corrupção sistêmica no Brasil: Enfrentamento e dificuldades. **Revista Jurídica da FANAP**, v. 5, n. 1, 2018.

[698] PEREIRA, Fabíola de Jesus; ALMEIDA, Andreia Alves de. A eficácia da colaboração premiada no combate à corrupção: o efeito dominó na Operação Lava Jato. *In*: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 25., 2016. Coordenadores: PRANDOm Camila Cardoso de Mello, RIBEIRO Diaulas Costa, STAFFEN, Márcio Ricardo. Brasília, **Anais** [...]. Brasília: CONPEDI, 2016.

Os provedores de conexão e de aplicação constituem-se como agentes na investigação cibernética, e, por força do Marco Civil da Internet (MCI), são obrigados a armazenar as informações de usuários que utilizam seus serviços, bem como anotar a data e a hora em que se conectaram, sendo estes dados fundamentais para a resolução desses crimes. Isso, porque permitem rastrear e identificar o local onde uma conduta ilícita ocorreu. Que não se olvide tais informações obedecem às normas do direito de privacidade, e somente podem ser cedidas e divulgadas com ordem judicial.

Sobre o armazenamento de dados pelos provedores, vale destacar, ainda, que, de acordo com o MCI, os dados de usuários devem ser excluídos da rede, logo após o término do prazo de retenção, que é de seis meses, para provedores de aplicação e de 01 ano para os de conexão.

Resta por óbvio que os provedores assumem respeitável e significativa importância no processo de investigação dos crimes. Em decorrência disto, é imperioso deslindar que, quando o titular de uma conta de Internet não for o agente criminoso, ele também poderá responder por negligência, se permitir que terceiros acessem seus ativos, citando-se como exemplo disto uma pessoa física que deixa a rede *Wi-fi* desprotegida, facilitando o acesso de terceiros.

No Brasil, de acordo com Luís Renato Vedovato e Leandro Zedes, os julgados brasileiros são influenciados pelo *Riley vs. California,* EUA, no que diz respeito à busca e apreensão de aparelhos celulares para investigação criminal, caso em que se respeitava o direito à privacidade, porquanto, reitere-se, a quebra do sigilo telefônico para se acessar dados armazenados no celular, exige um mandado judicial.[699]

Em casos de corrupção, o Brasil tem entendimento firmado de que, com o mandado condizente e devidamente fundamentado, a obtenção de conteúdos de conversas e mensagens em aparelhos celulares (*smartphone*s) não lesam o direito à privacidade, dada a ponderação entre os princípios, conforme é possível verificar *in verbis*:

> PROCESSUAL PENAL. OPERAÇÃO "LAVA-JATO". MANDADO DE BUSCA E APREENSÃO. APREENSÃO DE APARELHOS DE TELEFONE CELULAR. LEI 9296/96. OFENSA AO ART. 5º, XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INOCORRÊNCIA. DECISÃO FUNDAMENTADA QUE NÃO SE SUBORDINA AOS DITAMES DA LEI 9296/96. ACESSO AO CONTEÚDO DE MENSAGENS ARQUIVADAS NO APARELHO. POSSIBILIDADE. LICITUDE DA PROVA. RECURSO DESPROVIDO. I - A obtenção do conteúdo de conversas e mensagens armazenadas em aparelho de telefone celular ou smartphones não se subordina aos ditames da Lei 9296/96. II - *O acesso ao conteúdo armazenado em telefone celular ou smartphone, quando determinada judicialmente a busca e apreensão destes aparelhos, não ofende o art. 5º, inciso XII, da Constituição da República,* porquanto

[699] VEDOVATO, Luís Renato; ZEDES, Leandro. O celular de um homem é o seu castelo: privacidade e smartphones na investigação criminal. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 20, n. 2, p. 65-92, dez. 2019.

> o sigilo a que se refere o aludido preceito constitucional é em relação à interceptação telefônica ou telemática propriamente dita, ou seja, é da comunicação de dados, e não dos dados em si mesmos. III - Não há nulidade quando a decisão que determina a busca e apreensão está suficientemente fundamentada, como ocorre na espécie. IV - *Na pressuposição da ordem de apreensão de aparelho celular ou smartphone está o acesso aos dados que neles estejam armazenados, sob pena de a busca e apreensão resultar em medida írrita, dado que o aparelho desprovido de conteúdo simplesmente não ostenta virtualidade de ser utilizado como prova criminal.* V - Hipótese em que, demais disso, a decisão judicial expressamente determinou o acesso aos dados armazenados nos aparelhos eventualmente apreendidos, robustecendo o alvitre quanto à licitude da prova. Recurso desprovido.[700]

É fulcral que se entenda que a obtenção de um mandado judicial não é medida suficiente para que se justifique a violação da privacidade do acusado em uma investigação criminal. É imprescindível que se analise a fundamentação, a justificativa dada para a violação do direito. O não cumprimento desta prescindência pode decretar o fim de um trabalho em vão, visto que Turmas do STJ já anularam provas assim obtidas (*exclusionary rule).* [701]

Nessa conjuntura, vale destacar a Lei n. 12.850/2013 que dispõe sobre a investigação criminal que envolva organizações criminosas, caso em que, sem mandado judicial, são autorizados o acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e as informações eleitorais ou comerciais, a captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos, claramente, flexibilizando direitos. Medidas como essas colocam em questão o abuso de autoridade daqueles que investigam, porquanto infringem o direito de privacidade do acusado, e, principalmente, descartam a necessidade de fundamentação para a coleta desse tipo de prova.

Sobre esse assunto, Rogério Gesta Leal afirma que é imprescindível ponderar e balancear as razões da justificação e fundamentação de medidas solucionadoras *in concreto* das tensões entre os Direitos, Garantias e Interesses, de forma pública e transparente, com vistas a garantir tanto uma investigação criminal adequada, quanto a não violação abusiva do direito à privacidade.[702]

Matheus Arcangelo Fedato e Luiz Fernando Kazmierczak ao analisarem sobre a questão de se ponderar no contexto das interceptações informáticas em relação ao direito à privacidade no Direito comparado, verificaram que a privacidade tem sido privilegiada, em detrimento da

---

[700] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (5ª Turma) RHC 75.800/PR. Rel. Min.: Felix Fischer, 15 set. 2016. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 26 set. 2016.

[701] Do inglês, regra de exclusão. Nos Estados Unidos, a regra de exclusão é legal, baseada no direito constitucional, que impede que as provas coletadas ou analisadas em violação dos direitos constitucionais do réu sejam usadas em um tribunal.

[702] LEAL, Rogério Gesta. Há um direito a privacidade e intimidade absolutos na ordem jurídica e política democráticas contemporânea, notadamente em face de informações que visem o combate à corrupção? **Direito & Justiça**, Porto Alegre, v. 40, n. 2, p. 181-196, jul./dez. 2014.

garantia da segurança pública. [703]

Todavia, verifica-se, nessa questão, um paradoxo, considerando que na segurança pública há um direito coletivo que, se propugna, deve se sobrepor ao direito individual, devendo-se manter observância cautelosa, e considerando cada caso, no que tange ao princípio da proporcionalidade.

6.7.1 O princípio da proporcionalidade nos casos de compartilhamento de dados fiscais

Para mediar conflitos, a justiça brasileira usa o princípio da proporcionalidade no caso concreto. Para a validade das provas, a autorização judicial fundamentada poderia tentar modular o período de acesso aos dados do investigado que tivessem interesse para a investigação, gerando, dessa maneira, menos violação na vida privada do investigado. Como no Direito brasileiro, a legislação espanhola prevê, nos seus arts. 18.1 e 18.3 da CE, o direito a intimidade e o segredo das comunicações. Portanto, para que as provas possam entrar no processo penal espanhol devem-se respeitar esses preceitos.

Para se mitigar esses direitos, o poder judicial, através do juiz de instrução, analisará o caso concreto e fará as ponderações e juízo de valores acerca da legitimidade, proporcionalidade e necessidade da medida que deverá ser fundamentada para relativizar o direito à intimidade e à comunicação do investigado, para/ a fim de que os órgãos de persecução penal possam colher evidências que ajudem na busca pela veracidade dos fatos.

A CRFB/1988, no seu art. 5º, inciso X garante a preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, e, no inciso XII do mesmo artigo, determina a inviolabilidade do sigilo da correspondência de comunicações de dados e das telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, na forma da lei, para fins de investigação criminal ou de instrução processual penal.

Esse conjunto de normas incide de forma decisiva sobre as investigações criminais, uma vez que comunicações e dados são fundamentais para a empreitada criminal. A evolução da tecnologia, inevitavelmente, facilitou seu uso para se cometerem delitos, principalmente os complexos que, via de regra, são cometidos por organizações criminosas e envolvem casos de corrupção em grande escala.

---

[703] FEDATO, Matheus Arcangelo; KAZMIERCZAK, Luiz Fernando. A observância do princípio da proporcionalidade no direito comparado quanto à interceptação de dados digitais. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, RS, v. 13, n. 3, p. 539-558, set./dez 2017.

A cada dia que passa, obter provas físicas se torna tarefa mais árdua e complexa, ficando mais evidente a tendência de que a maioria das provas para esses tipos de delito se dará por vias eletrônicas, as quais, necessariamente, teriam que contar com uma equipe de investigadores capacitados, competentes, e uma perícia técnico-profissional especializada, com uma cadeia de custódia que se reja por regras legais rígidas que impeçam atos ilícitos que deem margem à/ suspeita ou manipulação das provas. Com isso, é inevitável, nesse tipo de prova, a pugna entre o direito à privacidade, o sigilo das comunicações e de dados telemáticos, e o direito do estado de investigar.

A Internet é o recurso dessa modalidade de delito que usa o conjunto de redes de computadores interligadas de forma integrada, pelo mundo a fora, viabilizando conectividade independentemente do tipo de máquina que se utilize, para arquitetar, pesquisar, planejar e organizar os delitos, ou seja, uma verdadeira ferramenta de auxílio, e, muitas vezes, podendo ser o instrumento do crime um *smartphone*, *notebook* ou simplesmente um vírus. Dessarte, o direito tem que ser dinâmico e globalizado para acompanhar o mundo moderno em questões de Direito Internacional, Direitos Humanos, Direito Processual e Constitucional.[704]

No Brasil, na década de 1990, o STF não admitia a interceptação telefônica, mesmo que com ordem judicial, pois, a excepcionalidade prevista na Constituição para sigilo das comunicações telefônicas para fins de investigação criminal ou instrução processual penal não era autoaplicável, exigindo uma lei posterior para a regulação das hipóteses. Posteriormente, o Tribunal passou a aceitar a hipótese de prova, através de interceptação telefônica com a edição da lei nº 9.292/96. [705]

Nessa época, a interceptação era utilizada com permissão de acesso à base física onde eram armazenados os dados que, via de regra, era agenda telefônico, dados cadastrais do titular da linha telefônica, pois os celulares dos anos 1990 não tinham a capacidade para armazenar dados como os de atualmente. Então, o conflito se resumia apenas à questão da violação do sigilo das comunicações, não se analisando a problemática da violação da intimidade.

Com a evolução da tecnologia, os telefones celulares simples passaram a ser substituídos por *smartphones*, hoje fundamentais para a investigação criminal em operações de grande porte, crimes complexos, pois, nessas investigações, as informações digitais assumiram um papel

---

[704] VEDOVATO, Luís. Renato.; ZEDES, Leandro. O celular de um homem é o seu castelo: privacidade e smartphones na investigação criminal. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 20, n. 2, p. 65-92, dez. 2019.

[705] VEDOVATO, Luís. Renato.; ZEDES, Leandro. O celular de um homem é o seu castelo: privacidade e smartphones na investigação criminal. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 20, n. 2, p. 65-92, dez. 2019.

importante, porque a vida conectada deixa muitos rastros, uma vez que o *smartphone* armazena a agenda de contatos, arquivos de texto, fotografias, vídeos, anotações, e-mails, histórico de mensagens instantâneas, histórico de navegação na Internet e rastreio através do GPS do aparelho telefônico. Resumindo, os aparelhos telefônicos se tornaram "baús do tesouro" para os investigadores. [706]

Com o advento da criptografia dos dados, que dificulta ou inviabiliza a interceptação de dados, tornou-se necessário o manuseio físico do aparelho, ação mais invasiva ao direito fundamental da privacidade. Diante dessa situação, o Brasil editou a chamada lei do Marco Civil da Internet (Lei n. 12.965/2014),[707] a qual trouxe um conjunto de normativas e cautelas para o manuseio dos *smartphone* pelos autores da persecução penal.

O art. 3º da referida lei disciplina o uso da Internet no Brasil, tendo como princípios a garantia da liberdade de expressão e pensamento, a proteção da privacidade e dos dados pessoais, na forma da lei. A Lei n. 12.965/2014 considera, para efeitos da lei, os seguintes equipamentos: o computador ou qualquer outro dispositivo que se conecte à Internet, deixando o leque bem aberto.

No art. 7º da citada lei, novamente há referência à proteção e a inviolabilidade da intimidade e da vida privada, sendo sua violação passível de indenização por dano moral e material, inviolabilidade e sigilo do fluxo de suas comunicações pela Internet e suas comunicações privadas armazenadas, salvo por ordem judicial. Logo, pode-se afirmar que, no Brasil, para que a investigação, apuração de indícios e provas sejam considerados lícitos e incorporados ao processo penal, se se obteve autorização judicial fundamentada, baseada tanto na legislação constitucional quanto na infraconstitucional. [708]

O Direito, ao longo do tempo, vem passando por mudanças sucessivas produzidos pela sociedade. As novas tecnologias e seus avanços estão projetando um impacto sobre os sistemas jurídicos dos Estados, provocando profunda transformações. O impacto tecnológico no Direito faz surgirem novas categorias jurídicas e os juristas atuais devem ter consciência dos desafios dessas novas tecnologias e oferecer respostas a esses desafios.

O Direito em um futuro próximo, terá que enfrentar uma série de problemas derivados dos avanços da tecnologia, sobre os quais a ciência jurídica tradicional, e em especial, o Direito

---

[706] VEDOVATO, Luís. Renato.; ZEDES, Leandro. O celular de um homem é o seu castelo: privacidade e smartphones na investigação criminal. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 20, n. 2, p. 65-92, dez. 2019.

[707] BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2021].

[708] BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2021].

Processual, não vem debatendo. A investigação criminal tem como propósito determinar se existem fundamentos e indícios suficientes para formular uma acusação contra alguém, e objetiva também verificar se há fontes de prova necessários para o andamento processual, até o seu julgamento. A juntada das informações e dos dados extraídos e produzidos através dos meios tecnológicos no processo penal, tem como crivo garantir que a prova seja lícita, que se respeitem os direitos fundamentais, em especial, o direito à intimidade.

O uso das técnicas tradicionais de investigação cede espaço às novas, pois, as ferramentas eletrônicas são o espaço em que se armazenam as informações em dispositivos especiais ou nas nuvens, e constituem fonte de prova.

Acontece que, normalmente, o manuseio dos dispositivos eletrônicos, à luz das novas tecnologias para a obtenção de provas, fere mais de um direito fundamental. E, como base para esse fato, vem se construindo jurisprudência, no sentido de ser um direito fundamental de terceira geração, o qual é chamado, na Espanha, de *direito al próprio entorno virtual ou direito à privacidade del entorno virtual ou digital*, o qual teria amparo legal no art. 18.4 da CE.[709]

Seria um direito com proteção global aos dados contidos nos dispositivos eletrônicos, um direito novo que ampara o investigado de uma forma unitária. Quanto à informação, ou dados, é protegida de forma separada e com regime de proteção diferenciado.[710]

Na atualidade, na Espanha, a Lei Orgânica 3/2018, de 5 de dezembro, de *Protección de Datos Personales y garantia de los derechos digitales*, uma resposta *del Reglamento da (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo*, de 27 de abril de 2016, relativo *à la proteção de las personas físicas.* [711]

Por fim, cite-se a reforma da Lei Orgánica de Enjuciciamiento Criminal (LECr) apresentada pela LO 13/2015, de 5 de outubro, que regula as diligências de investigação e intervenção das comunicações telefônicas e telemáticas, entre outras medidas. Adicionem-se os arts. 588 bis e seguintes, para regular as medidas de investigação tecnológica e fortalecer as garantias processuais.

Com a regulação das medidas de investigação tecnológica, lembrando que elas devem ser precedidas de autorização judicial, e se regem pelos princípios de especialidade, idoneidade,

---

[709] FERNÁNDEZ-GALLARDO, Javier Ángel. Registro de dispositivos de almacenamiento masivo de información. **Dereito: Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela**, Espanha, v. 25, n. 2, p. 25-58, jul./dez. 2016.

[710] CONDE FUENTES, Jesús; SERRANO HOYO, Gregorio (dir.). **La justicia digital en España y la Unión Europea:** situación actual y perspectivas de futuro. Coordenação de Paloma Arrabal Platero e Pablo García Molina.Barcelona: Atelier, 2019. (Processus Iudicii, 420).

[711] CONDE FUENTES, Jesús; SERRANO HOYO, Gregorio (dir.). **La justicia digital en España y la Unión Europea:** situación actual y perspectivas de futuro. Coordenação de Paloma Arrabal Platero e Pablo García Molina.Barcelona: Atelier, 2019. (Processus Iudicii, 420).

excepcionalidade, necessidade e proporcionalidade. Como a nova regulação no art. 588 bis e seguintes da LERc vêm reforçar a seguridade jurídica, no direito espanhol, para a obtenção de prova eletrônica através de diligência de investigação.

O acesso dos órgãos de persecução penal aos dispositivos eletrônicos de um investigado ou denunciado, por exemplo aquele apreendido numa busca e apreensão domiciliar deferida pela justiça, não poderá ser objeto de manuseio pelos investigadores, antes de eles requererem outra medida judicial para tal fim, porque, no instrumento apreendido, há dados técnicos e pessoais do investigado protegidos pelo direito à privacidade, à intimidade e proteção de dados. (art. 18.4 da CE).

6.7.2 O agente público e o direito à privacidade nas investigações criminais

As garantias dos direitos individuais são limitadas, porquanto os direitos de outros cidadãos podem ser violados e, ademais, prioriza-se o direito coletivo. Garantias e direitos individuais, por serem cláusulas pétreas, não podem ser revogados, no entanto, não são direitos absolutos. Por esta razão, constitui regra básica de convivência social pacífica e harmônica o exercício dos direitos individuais, sem prejuízo de terceiros e da coletividade[712] do bem comum, princípio, reitere-se, de suma importância para o convívio social em um Estado democrático de Direito. Na realidade, a questão sobre a limitação de um direito individual fundamental de liberdade deriva do próprio princípio democrático.[713]

O direito de prova demanda a preservação da garantia da atividade probatória e da garantia de um processo justo; é o direito fundamental da persecução penal do Estado que, em atos de corrupção requer especial atenção frente aos outros direitos fundamentais como o da privacidade, por exemplo.

Isso, porque, os atos corruptos afetam uma diversidade de direitos, sejam individuais ou coletivos, e muitos doutrinadores apontam para um delito contra os direitos humanos, pois, a ofensa afeta aspectos básicos como um bom governo, a saúde, educação de qualidade, segurança e o desenvolvimento econômico do país. A corrupção não é um crime contra uma pessoa; é um crime contra todos os cidadãos, contra a sociedade. [714]

---

[712] PINTO, Oriana Piske de Azevedo Magalhães. **Direitos individuais, coletivos e sociais**? Brasília: TJDF, 2008.
[713] MENDONÇA, André Luiz de Almeida; RODRÍGUEZ-GARCÍA, Nicolás. **El principio de validez de la prueba en casos de corrupción**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019.
[714] MENDONÇA, André Luiz de Almeida; RODRÍGUEZ-GARCÍA, Nicolás. **El principio de validez de la prueba en casos de corrupción**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019.

Entretanto, a sociedade tem a proteção do Estado. Mas, a administração pública deste estado deve ser feita com transparência, mediante prestação de contas, principalmente quando existem suspeitas de atos de corrupção por parte do agente público. Neste caso, surge uma quarta esfera de privacidade, a pública. [715]

Quanto mais próximos a informação e/ou os dados estiverem da esfera individual da pessoa**,** menos espaço de intervenção o Estado terá; o inversamente proporcional também é verdadeiro, pois, quanto mais próxima a informação e os dados estiverem da esfera pública, maior a interferência do Estado na sua busca pelos dados e informações.

A esfera íntima seria aquela na qual se guardam informações, dados, desejos mais íntimos da pessoa praticamente impenetráveis, pois a evolução de uma interferência do Estado deve levar em consideração cada caso concreto, desde o princípio da justa aplicação da lei. [716]

Por exemplo, em uma investigação criminal de um pedófilo, na qual informações e dados como vídeos e fotografias contendo pornografia infantil estão armazenadas nas nuvens, a investigação terá necessariamente que usar os recursos tecnológicos, e, para isso, terá que relativizar o direito fundamental à intimidade do investigado, para conseguir as provas, obviamente, mediante autorização judicial fundamentada.

Na esfera privada, pode-se obter informações sobre o indivíduo em dados bancários, fiscais, prontuário médico, entre outros. Na esfera social, informações que normalmente derivam da esfera privada e que podem variar de esfera. Exemplo disso é uma fotografia em família que pertence à esfera privada, mas se a pessoa a posta em uma rede social, ela se torna, em princípio, pública e passa para a esfera social.

No tocante à esfera pública, é importante ponderar que agentes públicos ou políticos, quando atuam em razão ou em função do seu cargo, administrando ou gerindo o bem comum, têm o dever de prestar contas e de serem transparentes em seus atos.

Portanto, sequer haveria necessidade de medida judicial fundamentada para que fornecessem os dados públicos, salvo raras exceções como aqueles que envolvem a segurança nacional.

O nível de privacidade, de acordo com a teoria das esferas, por sofrer mudanças conforme a situação do caso concreto, por exemplo atos e contratos públicos praticados pelo agente público em toda a fase anterior à adjudicação do contrato, a negociação acontece por e-mail, telefonemas, reuniões, muitas vezes informais ou extraoficiais, em restaurantes ou *lobbies*

---

[715] MENDONÇA, André Luiz de Almeida; RODRÍGUEZ-GARCÍA, Nicolás. **El principio de validez de la prueba en casos de corrupción**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019.

[716] MENDONÇA, André Luiz de Almeida; RODRÍGUEZ-GARCÍA, Nicolás. **El principio de validez de la prueba en casos de corrupción**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019.

de hotéis.

Nesse caso, o ato que era para estar dentro da esfera pública, passa para a social ou até a privada e, numa investigação de um suposto caso de corrupção, haveria necessidade de se confrontar a esfera privada da privacidade do agente, porque ele deu motivo, ao retirar o ato da espera pública.

Ademais, o agente público tem a confiança da sociedade, devendo, por isto, agir com lealdade, honestidade, moralidade e imparcialidade, já que negociando e representando a população na sua atuação pública.

A preocupação sempre será a de chegar a um equilíbrio entre os embates dos direitos fundamentais, para que a investigação tenha validade e produza provas lícitas que possam ser utilizadas sem mácula no processo penal.

O princípio da transparência se deriva do princípio da soberania popular, devendo um Estado Direito, através da transparência, facilitar o acesso à informação pública, porquanto processo de informação, redenção de contas, devendo estar sempre submetido ao controle da opinião pública e da sociedade, através da transparência e de dar publicidade às informações, para que se possa ter acesso aos dados e às informações e, assim, controlar a forma como está sendo gerida a administração pública, e garantir que ela seja eficaz e eficiente.

A publicidade é o efeito concreto da transparência, sendo um elo entre transparência e *accountability*,[717] este, reitere-se, os mecanismos que possibilitam aos gestores prestarem contas e serem responsabilizados pelo resultado de suas ações.[718]

Em uma investigação de corrupção pública, na qual, em tese, o protagonista do ato corruptivo é um agente público ou político, não deve o direito fundamental da privacidade ter o mesmo peso numa decisão judicial para autorizar alguma medida investigatória.

Nessa situação, o agente público por assim dizer, tacitamente relativiza o seu direito individual de privacidade em face do princípio da transparência e publicidade da administração, enquanto se fala da sua atuação em função do cargo que ocupa e dos atos públicos praticados.

Caso os agentes públicos pratiquem atos públicos ilícitos no contexto de privacidade ou intimidade, tais agentes assumem o risco de ver seu direito fundamental relativizado numa eventual investigação na qual se necessite de diligência com o uso da tecnologia.

Logo, não podem os agentes públicos que cometem ilícitos contra a administração pública, por sua vontade ou iniciativa, transferir atos próprios à esfera pública para as demais

---

[717] MENDONÇA, André Luiz de Almeida; RODRÍGUEZ-GARCÍA, Nicolás. **El principio de validez de la prueba en casos de corrupción**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019.
[718] ACCOUNTABILITY. *In*: SIGNIFICADOS. [*S. l.*]: Do Autor, 2022.

esferas, como as da privacidade e da intimidade. Admitir isso seria permitir que os agentes públicos se valessem da própria torpeza.[719] Uma investigação criminal de delitos de corrupção deve levar em conta as peculiaridades do investigado, a influência que pode exercer e os privilégios que pode auferir ele, os dados, a informação, se de natureza privada ou pública, se o ato de corrupção for de base estruturada e sistêmica, configura uma organização criminosa.

Nesses tipos de delitos, o uso das novas tecnologias de comunicação, através de redes sociais, e-mail e aplicativos são comuns. Essa peculiaridade exige do Estado mecanismos especiais de prevenção e novas técnicas de investigação também com o uso da tecnologia.

Essa características especiais do delito de corrupção que afetam os direitos humanos e o Estado Democrático de Direito, a posição e os poderes das pessoas investigadas, os meios como os delitos são cometidos evidenciam que uma investigação criminal para apurar os fatos e produzir provas, terá que e fazer uso das novas técnicas investigativas como, por exemplo, a delação premiada e o uso da tecnologia, seja em buscas de dados em fontes abertas públicas ou privadas, através de autorização judicial, uso de *software* para a análise de redes e de vínculos das pessoas investigadas.

Os atos públicos, a contratação pública, os atos praticados pelos agentes públicos são regidos pelos princípios da administração pública e submetidos a controle, prestação de contas, órgão fiscalizadores, pelo respeito ao princípio da transparência e publicidade, ou sejam, atos que devem ser praticados dentro da esfera pública do agente executor do ato.

Verifica-se que, os atos ilícitos pelo agente público são praticados em segredo, às escondidas, em locais que não os gabinetes de trabalho, e fazendo uso de *smartphone, e-mails* e *notebooks* pessoais.

Neste caso, o próprio agente público ou o político retiram da esfera pública o ato ilícito e o coloca na sua esfera íntima e ou privada, de forma voluntária. [720]

Logo, numa investigação criminal com base no uso das tecnologias, quando os investigadores não possuem outros meios de progredir e avançar na apuração e no levantamento de dados e provas, requerer uma autorização judicial para buscar dados e um *smartphone* pessoal de um investigado por ato de corrupção, e ele não pode alegar que o Direito do Estado de o investigar viola seu direito fundamental de privacidade.

Nesse caso, não é o poder público que invade o poder privado, mas, pelo contrário, foi o poder privado que invadiu o poder público, para praticar o ato público, como se privado fosse.

---

[719] MENDONÇA, André Luiz de Almeida; RODRÍGUEZ-GARCÍA, Nicolás. **El principio de validez de la prueba en casos de corrupción**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019.

[720] MENDONÇA, André Luiz de Almeida; RODRÍGUEZ-GARCÍA, Nicolás. **El principio de validez de la prueba en casos de corrupción**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019.

Dessa forma, legitima o Estado a tomar uma decisão invasiva, para proteger seu direito de investigar e proteger o próprio Estado Democrático de Direito e os direitos humanos, uma vez que, o delito de corrupção os afeta.

Com base na esfera, pública ou privada, levando em conta as peculiaridades das pessoas envolvidas, dos meios, do local onde se deu o ato ilícito de corrupção, ou seja, a análise das circunstancia do caso concreto, o juiz analisaria a possibilidade de deferir uma diligência de investigação na qual mitigasse o direito da privacidade.

No caso da corrupção pública, na qual, necessariamente, um agente público participa do ato ilícito, há outras ponderações a serem feitas sobre dever de lealdade para com a administração pública, a quebra da confiança, moralidade, transparência, publicidade e *accountability*. Enfim, todos os princípios que devem ser levados em consideração, na hora de balancear uma medida invasiva contra o direito fundamental do investigado.

Na maioria das vezes, o investigado, político ou agente político tentam ocultar suas ações públicas ilícitas de corrupção em ambientes nos quais, à primeira vista, eles poderiam ser enquadrados na esfera privada, para se valerem da proteção do direito fundamental da privacidade.

É óbvio que não se pode ter acesso livre e irrestrito a toda informação pública, ou a ela se possa dar publicidade. É o caso, por exemplo, das questões de segurança nacional, como o desenvolvimento da economia do país que pode afetar os mercados.

Para respeitar o que diz a Convenção de Mérida em 2003, deve-se respeito aos direitos fundamentais, aos costumes e aos princípios do direito pátrio de cada nação e suas peculiaridades, no combate à corrupção no Brasil. E, na investigação criminal, o uso da tecnologia, se tiver que entrar na esfera íntima do investigado, isto só ocorrerá se precedido da autorização judicial fundamentada.

A previsão está na Lei n. 9.296/1996, mediante cumprimento de requisitos como indícios de autoria, materialidade do ilícito, a natureza do crime deve ser grave e punida com pena de reclusão, e que a investigação não disponha de outros meios para a obtenção das provas.

Outra conduta adotada no Brasil é a gravação de comunicações por um dos partícipes do ato ilícito, sem a autorização do outro. Assim, a investigação criminal com o uso de tecnologia é um recurso eficaz no combate ao delito de corrupção e dos demais delitos conexos, tais como a lavagem de dinheiro.

Porém, para se ter efetividade e eficácia e não pôr tudo a perder no âmbito de uma investigação complexa, devem-se respeitar as garantias do processo penal, preservar os princípios do processo penal, para que a prova conseguida na investigação seja válida e sirva

de elemento para formar a convicção do juiz.

Exemplo disso é o ocorrido recentemente: a anulação da pena e absolvição do ex-presidente da república do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, em três processos por delito de corrupção e conexos, nos quais o ex juiz Sergio Moro foi declarado parcial pela condução da investigação criminal e do processo penal e, consequentemente, as provas produzidas e a sentença penal condenatória foram anuladas pelo STF brasileiro, no julgamento do *Habeas Corpus* n.º 164493. O Ministro Fachin anulou três condenações do ex-presidente Lula, afirmando não ver relação com desvios, além de considerar a parcialidade de Sérgio Moro, alegadamente, por interesses políticos.

Diante do exposto, verifica-se que ainda há muito a se discutir e consolidar sobre o compartilhamento de dados fiscais para fins investigativos, com a privacidade firmando-se como um direito complexo que se evidencia frente à conjuntura da era da tecnologia avançada.

6.8 Reflexões sobre o garantismo penal nos casos de corrupção no Brasil

A partir do estudo a que se procedeu nesta tese, observou-se que o combate à corrupção foi intensificado, no país, a partir de 2002, quando o Brasil ratificou a Convenção Interamericana contra a Corrupção, e em 2006, com a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Todavia, o que se verifica é que mais se busca uma punição dos casos do que se adotam mecanismos capazes de prevenir sua ocorrência.

Mantém-se, assim, a característica predominante do Direito Penal brasileiro: ser inquisitório e punitivo, dificultando que o garantismo penal seja aplicado nas investigações de corrupção. Conforme estudos já realizados, como o de Ana Elisa Liberatore Silva Bechara, o que se constatou foi a seletividade nesses casos, com o mito de uma neutralidade do Ministério Público em casos de colaboração premiada, assim como da mídia que divulga os casos de forma seletiva, sem mesmo respeitar o princípio da presunção de inocência.[721]

Neste estudo, adotou-se o entendimento de que não basta enrijecer as penas a serem aplicadas em caso de corrupção; é necessário adotar o garantismo penal com mecanismos que venham a prevenir a ocorrência desses casos.

Nos casos de colaboração premiada, ratifica-se a necessidade de considerar outros pontos como a Teoria do Domínio de Fato que afirma: “tem o domínio do fato e é autor, quem aparece como a figura central, a figura-chave na realização do delito, por meio de sua influência

[721] BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. Corrupção, crise política e direito penal: as lições que o Brasil ainda precisa aprender. **Boletim IBCCrim**, São Paulo, v. 25, n. 290, jan. 2017.

decisiva para o acontecimento.’’[722]

Não obstante, a referida teoria tem sofrido críticas que a apontam como falha, e sem aplicabilidade no âmbito dos crimes culposos, ou nos delitos omissivos, não podendo, por essas razões, ser considerada uma teoria completa para a solução da autoria dos crimes.

Através deste estudo evidenciou-se a necessidade da aplicação de instrumentos de prevenção já sugeridos em documentos externos dos quais o Brasil é signatário, como a Convenção Interamericana contra a Corrupção e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, destacando-se a implementação de órgãos específicos para a fiscalização de casos de corrupção e a adoção de mecanismos de participação social.

Verdade seja dita, o Brasil ainda sempre caminhou a passos lentos no combate à corrupção, visto que até mesmo houve casos de retrocesso no combate a esse crime em vários governos passados e que podem ser constatados nos recentes governos. Portanto, apesar de alguns avanços na guerra contra a corrupção no decorrer da história do país, há distorção de fatos, e um longo caminho a ser percorrido, devido a ações ineficazes que precisam ser modificadas, já que aplicadas apenas após o dano causado, e, por vezes serem irreversíveis. Não se quer retirar, neste ponto, a preocupação em punir a ocorrência em última *ratio*, porém, defende-se a necessidade de se prevenir e investigar, como ponto central, a intervenção mínima e o garantismo penal.

[722] ALFLEN, Pablo Rodrigo. **Teoria do domínio do fato.** São Paulo: Saraiva, 2014, p. 100.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões e análises feitas e a argumentação teórica apresentada ao longo desta tese embasaram as discussões, à luz dos direitos fundamentais, sobre a corrupção pública e privada no Brasil e o direito penal e processual penal. Para isso, procedeu-se a uma análise da dogmática jurídico-penal da prevenção, investigação e sanção sob a ótica da teoria do Garantismo, cujo propósito central é a tutela dos direitos fundamentais constitucionais, no Estado Democrático de Direito. Na sequência, apontaram-se aspectos entre a teoria do Garantismo penal e sua real aplicação no Direito brasileiro, sempre atravessada pela abominável seletividade.

No que tange à corrupção, os valores que gravitam em torno dela são despautérios, afirmação que se torna ainda mais alarmante quando se considera o dano direto aos direitos difusos causado pela corrupção.

Os acordos internacionais são de suma importância, porquanto, provavelmente, o rastreamento dos bens ou do dinheiro seria inviável, não fossem eles para contribuir para a obtenção de provas, que, por sua vez, compeliram diversos investigados e réus a colaborarem, visando aos benefícios decorrentes da colaboração premiada, possibilitando, então, aos investigadores seguirem o rastro do dinheiro público desviado e encaminhado irregularmente para o exterior, ou para outros fins quaisquer.

As convenções internacionais que tratam o tema da corrupção têm a preocupação de que determinado Estado atinja o grau máximo de corrupção, quando ela passa a ser sistémica, e, não raro, exportando a corrupção para outros países. Esse círculo vicioso, quando contamina um estado, é de difícil extinção, pois, a justiça penal é falha, as instituições de direito enfrentam uma crise de credibilidade e confiabilidade e a sociedade vê a corrupção como um comportamento normal. Esses gravíssimas constatações afetam os sistemas político, econômico e em perram o desenvolvimento de um estado e, consequentemente, os cidadãos daquele estado corrupto assistem a seus direitos constitucionais fundamentais e direitos humanos serem violados, senão extintos, como o acesso à saúde de qualidade, à boa educação e ao lazer, entre outros.

A corrupção é um problema sistêmico, e capitalizado nas estruturas do Estado que deveria ser combatido com eficácia na persecução penal, sem ofensas à garantia de direitos fundamentais, e usar com eficiência ferramentas para atuar preventivamente, e lançar maõ de um processo penal especial para esse tipo de delito, com a colaboração de outros Estados.

Com o desenvolvimento da tecnologia da informação, especialmente, com o advento da Internet, o fato de comunicar opiniões e de veicular informações pode atingir uma gama de

receptores e interlocutores instantaneamente, rompendo as barreiras espaciais. Tudo isso significa que a liberdade de expressão, seja pela linguagem verbal, seja pela não-verbal, tem encontrado canais que potencializam seu exercício.

Ao utilizar a Internet, o usuário pode ter a impressão de que a liberdade de expressão não tem limites. Prova disso são os inúmeros casos de violação dos direitos humanos por meio da comunicação virtual. Contudo, tal impressão é equivocada, pois o ordenamento jurídico brasileiro impõe alguns limites ao exercício desse direito.

As tecnologias da informação e comunicação são cada vez mais onipresentes na vida humana e, consequentemente, em suas práticas sociais e políticas, em especial em países que não enfrentam a divisão, ou segregação, digital.[723] Percebe-se, então, que os desafios são muitos, dado que corporações transnacionais de tecnologia operam quase independentemente de legislações específicas dos Estados nação. Por outro lado, destaque-se que existem resistências e alternativas que defendem o emprego da tecnologia para a transformação social e para a promoção de sociedades igualitárias e justas.

No Brasil, a flexibilidade de se aceitar provas obtidas por meio ilícito é limitada. Quanto à admissão da prova ilícita em favor do réu, afirma-se que é possível, uma vez que todo cidadão tem direito à ampla defesa. Por isto, seria uma situação grave, se o estado acusasse um inocente por um crime, simplesmente porque a prova que poderia inocentá-lo é considerada ilícita pelo ordenamento jurídico. Senso assim, o princípio da inadmissibilidade não cumpria seu papel de assegurar o supracitado direito à defesa, caso ocorresse um erro judicial. Existe, ainda, o argumento de que caso o réu utilizasse provas ilícitas, tecnológicas ou usuais, elas seriam inscritas como instrumento de estado de necessidade, já que existe a aptidão da prova utilizada como adequação.

Quanto à admissão de prova ilícita para condenar um infrator, a jurisprudência se limita aos casos em que ocorre algum abuso de direitos fundamentais. No que diz respeito à privacidade, o sigilo telefônico não pode ser utilizado de forma abusiva, porque esbarra no princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

O ônus da prova de culpa, na maioria dos casos, repousa no agente de acusação, que deve convencer a mente racional daquela culpa. A base da decisão em litígios é uma mera preponderância de probabilidade, enquanto em julgamentos criminais à garantia esperada é muito maior, embora isso dependa de um a caso a caso.

---

[723] Refere-se à disparidade que existe entre os que têm acesso aos recursos da Internet, computadores e informações e aqueles que estão virtualmente fora das oportunidades dos novos tempos. ALMEIDA, Virgílio Fernandes. Ser ou não ser digital. Boletim, Belo Horizonte, v. 27, n. 1307, 2001.

Saliente-se a necessidade de se considerar a relação entre corrupção pública e privada, que, apesar de academicamente dividida, esbarra, constantemente, em suas práticas.

Em análise às hipóteses levantadas neste estudo, em relação à sua comprovação ou refutação, constatou-se que:

a) A corrupção, pública e privada, que se instalou no Brasil vem sendo enfrentada por institutos de natureza penal e processual penal, em consonância com as convenções internacionais contra a corrupção, podendo-se citar, apenas a título de exemplo, o instituto da delação premiada, amplamente utilizado na operação Lava Jato, como forma de desmantelar organizações criminosas e, consequentemente, punir os sujeitos envolvidos nessas práticas de corrupção. A hipótese foi parcialmente confirmada, considerando que as diretrizes estabelecidas nas convenções de que o Brasil é signatário ainda não foram efetivamente aplicadas. Pelo contrário, lamentavelmente, prevalecem as formas punitivas, ao invés dos mecanismos de prevenção. Além disso, institutos como a colaboração premiada incentivam a prática de seletividade penal;
b) Em que pese a importância de mecanismos de natureza processual penal, há que se considerar que outros ramos do Direito, como a Criminologia e a Política Criminal também devem se voltar ao enfrentamento da corrupção pública e privada no Brasil, o que ainda é mitigado, pois o foco de interesse, lastimavelmente, ainda é a medida punitiva, a sanção, o castigo dos sujeitos envolvidos nas práticas de corrupção, dando-se pouca, ou quase nenhuma atenção às medidas preventivas, e muito menos, ao seu caráter social. Comprovou-se, portanto, a hipótese de que, no Brasil, inexiste preocupação com mecanismos efetivos de prevenção às práticas de corrupção, o que configura um obstáculo quase intransponível ao garantismo penal;
c) No Brasil, a quebra de sigilo fiscal tem sido sopesada para os casos de investigação penal de corrupção, procedimento que corrobora o entendimento da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, que propõe a flexibilidade do sigilo bancário nesses casos. Comprova-se, portanto, esta hipótese, porquanto preserva-se o direito à privacidade, ficando sopesado para a quebra de sigilo bancário, prevalecendo o interesse da coletividade;
d) Todo e qualquer instrumento de natureza processual penal utilizado no combate à corrupção deve respeitar os direitos e as garantias fundamentais do acusado, o que direciona para e ressalta a importância de se atentar para os preceitos do Garantismo

Penal. Resta confirmada pois, esta hipótese, ressaltando-se que a seletividade do Direito Penal tem comprometido essas garantias, sugerindo observância apurada aos casos.

Com base no exposto neste texto, ao final deste estudo, defende-se a aplicação legítima dos postulados do Garantismo Penal, ou seja, o uso do Direito Penal como intervenção mínima e última *ratio*, priorizando as medidas preventivas e investigativas previstas nas convenções internacionais, contrariamente ao que vem ocorrendo, porque o que se tem assistido são decisões arbitrárias travestidas de garantistas com sentenças que se prestam somente a perpetuar um sistema penal seletivo, punitivo e de contenção que desemboca em presídios abarrotados com grupos de marginalizados da sociedade do Brasil.

Nessa direção, ratifique-se que o Direito Penal tem que se preocupar com a questão da corrupção, tendo em vista os bens jurídicos afetados, devendo ele ser aplicado de forma racional, necessária e proporcional.

Afinal, em um Estado corrupto as leis proliferam, em consequência de muitos ilícitos e infrações aos múltiplos transgressores da lei. A capacidade de se fazê-las cumprir, entretanto, é mínima. Isso quer dizer que o número de leis, de penas e de seus pesos, para fazer frente aos múltiplos delitos, atenuantes, brechas legais, agravantes, atenuantes se multiplica, sem que se vislumbre o fim dessa situação, porque, não se obtém justiça, isto é, não há efetivo combate à corrupção, não por serem as penas severas, mas, pela certeza de punição.

Muito há ainda a se discutir e pesquisar sobre o objeto de estudo desta pesquisa e, por isso, ele não se esgota neste texto. Ao final de argumentações, pondere-se, , não há no texto argumentos exaustivos ou definitivos. Por estas razões, admite-se que as discussões encerram em si mesmas apenas uma pequena parcela do conhecimento que o tema desafia. Porém, se as discussões e reflexões feitas vierem, de alguma maneira, a instigar futuros trabalhos no sentido de auxiliar a desvendar aspectos sobre corrupção pública e privada, Garantismo penal, direitos fundamentais e limitação da expansão punitiva, já terão cumprido seu papel.

REFERÊNCIAS

A ARTE de furtar: (Século XVIII). Apresentação de João Ubaldo Ribeiro. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1992. (Coleção L&PM Pocket).

A ARTE de furtar: Anônimo - Século XVIII. Apresentação de João Ubaldo Ribeiro. [São Paulo]: Skoob, 2022. Disponível em: https://www.skoob.com.br/livro/pdf/arte-de-furtar/livro:12407/edicao:64248?privacy-agree=true. Acesso em: 10 out. 2022.

ACCOUNTABILITY. *In*: SIGNIFICADOS. [*S. l.*]: Do Autor, 2022. Disponível em: encurtador.com.br/yUX36. Acesso em: 10 out. 2022.

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci Poleti. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

AGUIRRE, Eduardo Küpper Pacheco de. **A evolução metafísica da teoria do delito.** São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010.

ALEIXO, Klelia Canabrava; PENIDO, Flávia Ávila. **Execução penal e resistências**. Belo Horizonte: Editora D´Plácido, 2018.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo descomplicado**. 25. ed. Rio de Janeiro: Método, 2017.

ALFLEN, Pablo Rodrigo. **Teoria do domínio do fato.** São Paulo: Saraiva, 2014. *E-book*

ALMEIDA, Marco Antonio de e GANZERT, Christian Carvalho. Informação e mudanças sociais no capitalismo informacional. **Achegas. net–Revista de Ciência Política**, v. 40, n. 1, p. 44-57, 2008.

ALMEIDA, Virgílio Fernandes. Ser ou não ser digital. **Boletim**, Belo Horizonte, v. 27, n. 1307, 2001. Disponível em: https://www.ufmg.br/boletim/bol1307/segunda.shtml. Acesso em: 12 out. 2022.

ÁLVARES, Elismar; GIACOMETTI, Celso; GUSSO, Eduardo. **Governança corporativa**: um modelo brasileiro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

AMBAR, Jeanne. **Princípio da igualdade**. São Paulo: Jus Brasil, 2017. Disponível em: encurtador.com.br/ntDPW. Acesso em: 10 out. 2022.

ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. **Governança corporativa**: fundamentos, desenvolvimento e tendências. São Paulo: Atlas, 2007.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976.** Coimbra: Almedina, 2004.

ANDREUCCI, Ricardo Antonio. **Legislação penal especial.** São Paulo: Saraiva, 2005.

ANDREWS, Christina. W.; KOUZMIN, Alexander. O discurso da nova administração pública. **Lua nova - Revista de Cultura e Política**, v. 45, p. 97-127, 1998.

ANDRIOLI, Antônio Inácio. Causas estruturais da corrupção no Brasil. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 64, set. 2006.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho:** ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

ATHENIENSE, Aristoteles. **A esquisita corrupção grega**. [*S. l.*]: Direito, 2012. Disponível em: h https://direitoepoder.com.br/a-esquisita-corrupcao-grega/. Acesso em: 4 nov. 2022.

ARAS, Vladimir. Técnicas especiais de investigação. *In*: DE CARLI, Carla Veríssimo (org.). **Lavagem de dinheiro: prevenção e controle penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2011, p. 503-582.

ARENDT, Hannah. **A condição humana.** 10.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

ARGANDOÑA, Antonio. Private and public corruption: facilitating payments. *In*: RAMA, Marie dela; Rowley, Chris. **Changing Face of Corruption in the Asia Pacific**: current perspectives and future challenges. Amsterdam: Elsevier, 2017. p. 71-79.

ASSIS JUNIOR, Luiz Carlos de; MARTINEZ, Luciano; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. O direito fundamental à privacidade bancária em conflito com o direito fundamental à prova na relação processual. **Revista Direito UNIFACS**, Betim, MG, n. 228, p. 1-25, jun. 2019. Disponível em: https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/6068/3791. Acesso em: 10 set. 2022.

AVENA, Norberto Cláudio Pâncaro. **Processo penal esquematizado**. 4. ed. São Paulo : Método, 2012.

AVRITZER, Leonardo *et al*. **Corrupção:** ensaios e críticas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil.** Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2012. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 32). Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28145/S2011964_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 10 out. 2022.

AZEVEDO, Reinaldo. **119 pessoas foram assassinadas pela resistência armada ao Regime Militar.** [São Paulo]: JOVEMPAN, 12 dez. 2014. Disponível em: https://jovempan.com.br/opiniao-jovem-pan/119-pessoas-foram-assassinadas-pela-resistencia-armada-ao-regime-militar.html. Acesso em: 10 out. 2022.

BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. **Processo penal**. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2012.

BAKSHY, Eytan; MESSING, Solomon; ADAMIC, Lada A. Exposure to ideologically diverse news and opinion on Facebook. **Science**, [*S.l.*] v. 348, n. 6239, p. 1130-1132, 2015. Disponível em: https://www.science.org/doi/10.1126/science.aaa1160. Acesso em: 10 out. 2022.

BALLESTEROS, Paula Rodriguez. Gestão de políticas de segurança pública no Brasil: problemas, impasses e desafios. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 8, n. 1, p. 6-22,

2014.

BALESTRERI, Ricardo. Um novo paradigma de segurança pública. *In*: COSTA, Ivone Freire; BALESTRERI, Ricardo (org.). **Segurança pública no Brasil um campo de desafios.** Salvador: Edufba, 2010.

BALLOUTE, Samuel Rivetti Rocha. Corrupção, mídia e sistema penal: Não há nada novo sob o Sol. **Revista do Centro Acadêmico Afonso Pena**, Belo Horizonte, MG, v. 25, n. 1, p. 1-24, 2020. Disponível em: https://revistadocaap.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/537. Acesso em: 11 nov. 2022.

BARBOSA, Lívia. **O jeitinho brasileiro**: a arte de ser mais igual do que os outros. Rio de Janeiro: Campos, 2006.

BARBOSA, Mariana de Oliveira Lopes. **"Primavera dos povos".** [São Paulo]: Brasil Escola, 2020. Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/historiag/primavera-dos-povos.htm. Acesso em: 4 dez. 2022.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Ponderação, racionalidade e atividade jurisdicional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

BAPTISTA, Erica Anita. **Corrupção e opinião pública**: o escândalo da Lava Jato no governo Dilma Rousseff. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

BAPTISTA, Erica Anita. Os jovens e a percepção da corrupção. *In*: CONGRESSO LATINOAMERICANO DA WAPOR, 6., 2014. [Belo Horizonte], **Anais** [...]. [Belo Horizonte]: UFMG, 2015. Disponível em: encurtador.com.br/gpG35. Acesso em: 10 out. 2022.

BARROSO, Luís Roberto. Liberdade de expressão versus Direitos da Personalidade. Colisão de Direitos Fundamentais e Critérios de Ponderação. *In*: FARIAS, Cristiano Chaves de (org.). **Leituras complementares de direito civil**: o direito civil constitucional em concreto. Salvador: Juspodivm, 2009, p. 110.

BARROSO, G. **Quais são os crimes de corrupção e como as pessoas costumam defender.** São Paulo: Jusbrasil, 2019. Disponível em: https://henriquebarroso.jusbrasil.com.br/artigos/627426491/quais-sao-os-crimes-de-corrupcao-como-as-pessoas-costumam-se-defender-de-tais-crimes. Acesso em: mar. 2021.

BEAUD, Michel. **História do capitalismo de 1500 até nossos dias**. Tradução de Maria Ermantina Galvão Gomes Pereira. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas.** Tradução de Flório de Angelis. Bauru: Edipro, 2007.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. Corrupção, crise política e direito penal: as lições que o Brasil ainda precisa aprender. **Boletim IBCCrim**, São Paulo, v. 25, n. 290, jan. 2017. Disponível em: https://www.ibccrim.org.br/publicacoes/edicoes/402/6609. Acesso em: 30 ago. 2022.

BECKER, Gary Stanley. Crime and punishment: an economic approach. *In*: FIELDING, Nigel G.; CLARKE, Alan; WITT, Robert (ed.). **The economic dimensions of crime**. New York, N.Y.: Martin's Press, 2000. p. 13-68.

BECKER, Gary S. Crime e punição: uma abordagem econômica. Tradução de Samuel Ebel Braga Ramos**. Revista Húmus**, v. 11, n. 31, p. 600-649, 2021. Disponível em: https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/revistahumus/article/download/16089/9427/52252.. Acesso em: 19 out. 2022.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Efetividade do Processo e Técnica Processual**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2007

BENTANCOURT, Silvia Maria Puentes; ROCHA, Rafael Port da. Metadados de qualidade e visibilidade na comunicação científica. **Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, v. 17, n. 2 esp., p. 82-101, 2012. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2012v17nesp2p82/23571. Acesso em: 10 mar. 2021

BERLIN, Isaiah. **Two concepts of liberty**: an inaugural lecture delivered before the university of Oxford on 31 october 1958. Oxford: Clarendon Press, 1959.

BIGNOTTO, N. Corrupção e opinião pública. *In*: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. (org.). **Corrupção e Sistema Político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

BIROLI, Flávia **Autonomia e desigualdades de gênero**: contribuições do feminismo para a crítica democrática. Rio de Janeiro: Editora da UFF, 2013.

BIROLI, Flávia. Autonomia, opressão e identidades: a ressignificação da experiência na teoria política feminista. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 81-105, jan./abr.2013. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/24328036. Acesso em 10 out. 2022.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**: parte geral. São Paulo: Saraiva, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro, Campus, 2004.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (org.). **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen Varriale *et al*. 2.ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

BOFF, Leonardo. **Corrupção**: crime contra a sociedade. [São Paulo]: Do Autor, 2012. Disponível em: https://leonardoboff.org/2012/04/14/corrupcao-crime-contra-a-sociedade-2/. Acesso em: 30 ago. 2022.

BOCHENEK, Antônio César; PEREIRA, Jânio Luiz. Corrupção sistêmica no Brasil:

Enfrentamento e dificuldades. **Revista Jurídica da FANAP**, v. 5, n. 1, 2018.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

BORGES, Alice Gonzalez. O controle jurisdicional da administração pública. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, p. 50-60, abr./jun. 1993.

BORNIA, Mônica Beatriz. **Corruptorado:** el origen de las clases corruptas. [*S.l.*]: Editorial Biblos, 2020.

BRANDÃO, Cláudio. Direitos humanos e corrupção: a interface entre poder e desenvolvimento na convenção interamericana contra a corrupção. **Ciências Criminais em Perspectiva**, Recife, PE, v. 1, n. 1, p.5-21, jul./dez 2020. Disponível em: https://revistas.faculdadedamas.edu.br/index.php/crimper/article/view/1361/976. Acesso em 10 nov. 2022.

BRANDÃO, Cláudio Roberto. Teorias da conduta no direito penal. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 37, n. 148, p. 89-95, out./dez. 2000. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/631. Acesso em: 15 set. 2022.

BREI, Zani Andrade. Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso**. Revista de administração pública: RAP**, v. 30, n. 1, p. 64-77, jan./fev. 1996. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8128/6943. Acesso em: 15 out. 2021.

BRIGGS, Asa; BURKE, Peter. **Uma história social da mídia**: de Gutenberg à internet. Tradução de Maria Carmelita Pádua Dias. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

BUENO, Eduardo**. A coroa, a cruz e a espada**: lei, ordem e corrupção no Brasil Colônia: 1548-1558. Rio de Janeiro: Objetiva, 2016. (Terra Brasilis, 4).

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:** Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 9 abr. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Rio de Janeiro: Presidência da República, [1969]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000.** Promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3678.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002.** Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c". Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4410.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969.** Código Penal Militar. Brasília, DF: Presidência da República, 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1001.htm. Acesso em: 30 out. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 30 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984.** Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1980-1988/L7209.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986.** Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7492.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990.** Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências.

Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8072.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990**. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2011]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995.** Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9034.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996.**Regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5° da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9296.htm. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998**. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999.** Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2011]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9807.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.343 de 23 de agosto de 2006.** Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 10 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007.** Altera e revoga dispositivos da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e da Lei no 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e estende às sociedades de grande porte disposições relativas à elaboração e divulgação de demonstrações financeiras. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: encurtador.com.br/aeBKO.. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013.** Define organização criminosa e dispõe

sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm Acessado em: fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acessado em: fev. 2022.

BRASIL. **Medida Provisória nº 961, de 6 de maio de 2020**. Autoriza pagamentos antecipados nas licitações e nos contratos, adequa os limites de dispensa de licitação e amplia o uso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Brasília: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv961.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Ministério Púbico Federal. **Manual de direito penal militar.** [Brasília]: MPF, 2021.

BRASIL. Ministério Púbico Federal. **Operação Lava Jato.** Brasília, DF, MPF, 2021. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato. Acesso em: fev. 2022.

BRASIL. Ministério Púbico Federal. **Caso Lava Jato:** entenda o caso. Brasília: MPF, 2022. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso. Acesso em: fev. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 6. 826/2010**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=466400. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Senado Federal -** e-Cidadania. **Tipificar desvios da saúde e educação como crimes de terrorismo**. Brasília: Senado Federal, 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoideia?id=46348. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Senado Federal.** A imunidade parlamentar na Constituição de outros países. Brasília: Agência Senado, 2015. Disponível em: encurtador.com.br/koquZ.. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (5ª Turma) RHC 75.800/PR. Rel. Min.: Felix Fischer, 15 set. 2016. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 26 set. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 1055941/SP. Ementa Repercussão geral. Tema 990. Constitucional. Processual Penal. Compartilhamento dos Relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil com os órgãos de persecução penal para fins criminais. [...]. Rel. Min. Dias Toffoli, 4 dez. 2019. **Diário de**

Justiça Eletrônico, Brasília, 18 mar. 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433179/false. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (3ª Região). **Ação Penal nº 0011470-82.2004.4.03.6106/SP**. Penal. Peculato-Uso. Peculato-Desvio. Emprego Indevido de Recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) [...]. Rel.: Des.: Baptista Pereira. São Paulo, 24 set. 2014. Disponível em: https://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/3958416. Acesso em: 10 out. 2022.

BRAZ, Marcelo; PAULO NETTO, José. **Economia política**: uma introdução crítica. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BUSATO, Paulo César. **Reflexões sobre o sistema penal do nosso tempo.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CACHAPUZ, Maria Cláudia Mercio. **Intimidade e vida privada no novo Código Civil Brasileiro**: uma leitura orientada no Discurso Jurídico. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2006.

CAFÉ, Lígia; KURAMOTO, Hélio. Editorial dos organizadores deste número. **Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Florianópolis, n. esp., 1 sem., 2007. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2007v12nesp1piii/477. Acesso em: 22 nov. 2021.

CAFÉ, Lígia; LAGE, Márcia Basílio. Auto-arquivamento: uma opção inovadora para a produção científica. **DataGramaZero - Revista de Ciência da Informação**, Paraná, v. 3, n. 3, p. 01-07, jun. 2002. Disponível em: https://www.brapci.inf.br/index.php/article/download/7467. Acesso em: 13 de mar. de 2021.

CALLEGARI, André Luiz; DIAS, Paulo Thiago Fernandes; ZAGHLOUT, Sara Alacoque Guerra. As operações de combate à corrupção no brasil e o impacto nas ciências criminais. **Revista de Direito Público**, Brasília, v. 17, n. 93, p. 265-291, maio/jun. 2020. Disponível em: https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3236/Dias%3B%20Callegari%3B%20Zaghlout%2C%202020. Acesso em: 05 ago. 2021.

CAMELLO, Johnny. **Corrupção e pobreza**. [*S. l.*]: LinkedIn Corporation, 15 fev. 2017. Disponível em: https://www.linkedin.com/pulse/corrup%C3%A7%C3%A3o-e-pobreza-johnny-camello/?originalSubdomain=pt. Acesso em: 25 set. 2022.

CANÁRIO, Pedro. Professores criticam parecer sobre prisões preventivas na "lava jato". **Revista Consultor Jurídico**, 28 nov. 2014. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2014-nov-28/professores-criticam-parecer-prisao-preventiva-lava-jato. Acesso em: 25 set. 2022.

CANCIAN, Renato. **Bloqueio continental - Napoleão proibiu comércio com a Inglaterra**. [São Paulo]: UOL, 2020. Disponível em: https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/bloqueio-continental-napoleao-proibiu-comercio-com-a-inglaterra.htm. Acesso em: 25 set. 2022.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição da República Portuguesa Anotada.** Coimbra: Coimbra Editora, 2007a.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição.** Coimbra: Almedina, 2007b.

CARBONARI, Paulo César. **Direitos humanos:** sugestões pedagógicas. Passo Fundo: Instituto Superior de Filosofia Berthier, 2010. *E-book*. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/a_pdf/livro_carbonari_dh_sugestoes_pedagogicas.pdf. Acesso em 28 nov. 2022.

CARNEIRO, Alexandre de Freitas *et al*. Prevenção e combate à corrupção, transparência e acesso à informação: a percepção dos conselheiros gestores de educação da cidade de Vilhena. **Revista Iberoamericana de Estudios Municipales**, Chile, ano 8, v. 15, p. 65-91, 2017. Disponível em: https://revistas.uautonoma.cl/index.php/riem/article/view/341/340. Acesso em: 28 out. 2022.

CARAZZA, Bruno. Dinheiro, eleições e poder: as engrenagens do sistema político. São Paulo: Companhia das Letras, 2018

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet**: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CASTRO, Catarina Sarmento. O direito à autodeterminação informativa e os novos desafios gerados pelo direito à liberdade e à segurança no pós 11 de setembro. *In*: PORTUGAL. Tribunal Constitucional. **Estudos em homenagem ao conselheiro José Manuel Cardoso da Costa**. Coimbra: Coimbra Editora. 2005. v. 2.

CAVALCANTI, Pedro Rodrigues de Albuquerque. **A corrupção no Brasil**. São Paulo: Siciliano, 1991.

CAVALCANTE, Ruszel Lima Verde. Corrupção, origens e uma visão de combate. Brasília: Fundação Astrojildo Pereira/Edições FAP, 2006.

CERINA, Giorgio Dario Maria. **La insoportable levedad del concepto de corrupción**: una propuesta desde el derecho penal. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020.

CHAIA, Vera Lucia Michalany. Escândalos políticos e eleições no Brasil. *In*: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 6., 2015. Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: COMPOLÍTICA, 2015. Disponível em: http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2015/04/GT8-Chaia.pdf. Acesso em: 23 fev. 2022.

CHANDER, Anupan. Facebookistan. **North Carolina Law Review**, USA, v. 90, n. 5, p. 1807-1844, 2012. Disponível em: https://scholarship.law.unc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4586&context=nclr. Acesso em: 28 nov. 2022.

CHLOPECKI, Mary. **The property rights origins of privacy rights**. Pope v. Curl, 1741, Yovatt v. Winyard, 1820.

CÍCERO, Marco Túlio. **Da República**. São Paulo: Escala, 2001. *E-book*. Disponível em: https://www.portalabel.org.br/images/pdfs/da-republica-marco-tulio-cicero.pdf Acesso em: 10 maio 2021.

COHEN, Jean Louise. Repensando a privacidade: autonomia, identidade e a controvérsia sobre o aborto. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 7, p. 165-203, 2012. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/1906/1678. Acesso em: 28 nov. 2022.

COIMBRA, Cecília Maria Bouças. Doutrinas de segurança nacional: banalizando a violência. **Psicologia em Estudo,** Maringá, v. 5, n. 2, p. 1-22, 2000. Disponível em: https://www.scielo.br/j/pe/a/yTsV8g8BbVZgPGFYsfkpCTH/?format=html. Acesso em 14 jul. 2022.

COMISSÂO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Interamericana contra a corrupção**. Brasília: controladoria Geral Da União, 2007. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/articulacao-internacional-1/convencao-da-oea/documentos-relevantes/arquivos/cartilha-oea. Acesso em: 20 set. 2021.

CONDE FUENTES, Jesús; SERRANO HOYO, Gregorio (dir.). **La justicia digital en España y la Unión Europea:** situación actual y perspectivas de futuro. Coordenação de Paloma Arrabal Platero e Pablo García Molina.Barcelona: Atelier, 2019. (Processus Iudicii, 420)

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Informações acerca de processos e procedimentos que tenham por objeto corrupção, lavagem de dinheiro, improbidade administrativa e ações penais de competência originária dos Tribunais**. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: encurtador.com.br/hsKNQ. Acesso em 15 out. 2022.

CORDEIRO, Carla Priscilla Barbosa Santos. A corrupção sob um prisma histórico-sociológico: análise de suas principais causas e efeitos. **Revista Eletrônica Direito e Conhecimento**, Arapiraca, AL, v. 1, n. 2, p. 67-93, 2017. Disponível em: https://revistas.cesmac.edu.br/dec/article/view/670/552. Acesso em: 28 nov. 2022.

CORRUPÇÃO: o que é a corrupção. *In*: SIGNIFICADOS. [*S. l.*]: Do Autor, 2022. Disponível em: encurtador.com.br/cyHMP. Acesso em 14 jul. 2022.

COSTA JÚNIOR, Paulo José da. **O Direito de Estar Só**: tutela penal da intimidade: art. 162 do Novo Código Penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1970.

COTTA, Luiza Cristina Villaméa. **Adhemar de Barros (1909-1969**): a origem do "rouba, mas faz". 2008. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-09022009-103517/publico/DISSERTACAO_LUIZA_C_VILLAMEA_COTTA.pdf. Acesso em: 28 nov. 2022.

CRETELLA JÚNIOR, José. Polícia e poder de polícia. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 162, p. 10-34, out./dez. 1985. Disponível em: Downloads/admin,+policia%20(1).pdf. Acesso em: 11 mar. 2021.

CUSSON, Maurice. **Criminologia**. Lisboa: Casa das Letras, 2007.

DALIA, Andrea Antonio; FERRAJOLI, Marzia. **Manuale di Diritto Processuale Penale**. Padova: CEDAM, 2000, p. 71.

DALLAGNOL, Deltan. **Lava Jato não usa prisões para obter colaboração de réus.** São

Paulo: UOL, 17 nov. 2015. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/opiniao/coluna/2015/11/17/lava-jato-nao-usa-prisoes-para-obter-colaboracao-de-reus.htm. Acesso em: 11 mar. 2021.

DELMANTO, Roberto; DELMANTO JÚNIOR, Roberto; DELMANTO, Fábio M. de Almeida. **Leis penais especiais comentadas.** São Paulo, Saraiva, 2006.

DIAS, Paulo Thiago Fernandes; CALLEGARI, André Luiz; ZAGHLOUT, Sara Alacoque Guerra. As operações de combate à corrupção no brasil e o impacto nas ciências criminais. **Direito Público**, v. 17, n. 93, 2020. Disponível em: https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3236. Acesso em: 25 set. 2022.

DINIZ, Maria Helena. Norma constitucional e seus efeitos. São Paulo: Saraiva, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito privado administrativo. São Paulo: Atlas, 2017.

DI SANTIS, Bruno Morais; ENGBRUCH, Werner. A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo. **Revista Liberdades**, São Paulo, v. 1, jan./jun. 2012. Disponível em: https://www.academia.edu/7277103/A_evolu%C3%A7%C3%A3o_hist%C3%B3rica_do_sistema_prisional_e_a_Penitenci%C3%A1ria_do_Estado_de_S%C3%A3o_Paulo. Acesso em: 11 mar. 2021.

DOBEL, John Patrick. Como e porquê um Estado se corrompe. **O Estado de São Paulo**, 24 fev. 1980, p. 117-119.

DOBEL, John Patrick. **Public integrity**. New York: Johns Hopkins University Press, 1990.

DOBEL, John Patrick. Public management as ethics. *In*: FERLIE, Ewan; LYNN JUNIOR, Laurence E.; POLLITT, Christopher. The oxford handbook of public management. New York: Oxford University Press: p. 156-181. 2005.

DOBEL, John Patrick. The Corruption of a State. **The American Political Science Review**, v. 72, n. 3, p. 958-973, Sep. 1978.

DONEDA, Danilo Cesar Maganhoto. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. **Espaço Jurídico**, Joaçaba, v. 12, n. 2, p. 91-108, jul./dez. 2011. Disponível em: https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/1315/658. Acesso em: 15 set. 2022.

DONEDA, Danilo Cesar Maganhoto. **Proteção de dados pessoais**: panorama legislativo atual e prospectivo. CGI.br, 2018. *E-book*. Disponível em: https://www.cgi.br/media/atas/apresentacaoDaniloDoneda_2018_04_27.pdf. Acesso em: 10 set. 2022.

DONEDA, Danilo Cesar Maganhoto. Considerações iniciais sobre os bancos de dados informatizados e o direito à privacidade. *In*: TEPEDINO, Gustavo (org.). **Problemas de direito civil-constitucional.** Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 111-136.

DONEDA, Danilo Cesar Maganhoto. **Da privacidade à proteção de dados pessoais.** São Paulo: Renovar, 2006.

DOTTI, René Ariel. **Proteção da vida privada e liberdade de informação**: possibilidades e limites. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980.

EASTERLY, Willian. **O espetáculo do crescimento**. Tradução de Alice Xavier, Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

EHRLICH, Isaac. The Economic approach to crime: a preliminary assessment. Criminological. **Review Yearbook**, v. 1, p. 287-304, 1979.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. **UNODC e corrupção**. Brasília: UNODC, 2022. Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corrupcao/index.html. Acesso em: 1 set. 2022.

ESPANHA. [Constituição (1978)]. **Constituição Espanhola**: aprobada por las Cortes Generales el 31 de octubre de 1978 [...]. Espanha: Junta de Castilla y León, 2003. Disponível: em: https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugu%C3%A9s.pdf. Acesso em: mar. 2021.

ESTRADA, Miren Josune Pérez. La protección de los datos personales en el registro de dispositivos de almacenamiento masivo de información. R**evista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, v. 5, n. 3, p. 1297-1330, set./dez. 2019. Disponível em: https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/253/187. Acesso em: 16 nov. 2022.

FALCÃO JÚNIOR, Alfredo Carlos Gonzaga. Delação premiada: constitucionalidade e valor probatório. **Revista Eletrônica do Ministério Público Federal**, Brasília, 2011. Disponível em: http://www.prrj.mpf.mp.br/custoslegis/revista_2011/2011_Dir_Penal_Falcao_Junior.pdf. Acesso em: 19 out. 2022.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 10. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. Disponível em: h https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4254333/mod_resource/content/1/Raymundo%20Faoro%20-%20Os%20Donos%20do%20Poder.pdf. Acesso em: 19 out. 2022.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012.

FEDATO, Matheus Arcangelo; KAZMIERCZAK, Luiz Fernando. A observância do princípio da proporcionalidade no direito comparado quanto à interceptação de dados digitais. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, RS, v. 13, n. 3, p. 539-558, set./dez 2017. Disponível em: https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2038/1421. Acesso em: 15 out. 2022.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Custo da corrupção no Brasil chega a R$ 69 Bi por ano**. São Paulo: FIESP, 2013. Disponível em: https://www.fiesp.com.br/noticias/custo-da-corrupcao-no-brasil-chega-a-r-69-bi-por-ano/. Acesso em: 1 out. 2022.

FERNANDES NETO, Benevides. **Crime militar e suas interpretações doutrinárias e jurisprudenciais**. [*S. l.*]: IFG, 2009. Disponível em http://www.lfg.com.br. Acesso em: 19 dez. 2022.

FERNÁNDEZ-GALLARDO, Javier Ángel. Registro de dispositivos de almacenamiento masivo de información. **Dereito: Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela**, Espanha, v. 25, n. 2, p. 25-58, jul./dez. 2016. Disponível em: https://revistas.usc.gal/index.php/dereito/article/view/3522. Acesso em: 16 nov. 2022.

FERRAJOLI, Luigi. **Garantismo**: uma discusión sobre derecho y democracia. Madrid: Editorial Trotta, 2006.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. Usar prisão para induzir confissão é próprio da mentalidade autoritária. **Revista Consultor Jurídico**, 20 fev. 2015. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2015-fev-20/tercio-sampaio-mentalidade-autoritaria-prender-confessar. Acesso em: 12 out. 2022.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. **Revista da Faculdade de Direito**, São Paulo, v. 88, p. 440-459, 1993. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67231. Acesso em: 10 ago. 2022.

FERREIRA, João Sette Whitaker. A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil. *In*: SIMPÓSIO DE INTERFACES DAS APRESENTAÇÕES URBANAS EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO, 2005, Bauru. **Anais** [...] Bauru: UNESP 2005. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5666586/mod_resource/content/1/propurb.pdf.

FILGUEIRAS, Fernando de Barros. A corrupção na política: perspectivas teóricas e metodológicas. **Cadernos Cedes**, Rio de Janeiro, n. 5, 2006.

FILGUEIRAS, Fernando de Barros. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Opinião Pública**, Campinas, v. 15, n. 2, p. 386-421, nov. 2009. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/8vW5w5whdMLRD3sqWPV6fgg/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 25 nov. 2021.

FILGUEIRAS, Fernando de Barros. **Corrupção, democracia e legitimidade.** Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2008.

FILGUEIRAS, Fernando de Barros. Marcos teóricos para o estudo da corrupção. *In*: AVRITZER, Leonardo (org.) *et al*. **Corrupção**: ensaios e crítica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008b.

FLUSSER, Vilém. **Filosofia da caixa preta**: ensaios para uma futura filosofia da fotografia. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2002. (Conexões ; 15).

FONSECA, Fernando Martins. Delação premiada, seus aspectos éticos e a questão jurídica. **Jurisvox Revista Jurídica do Centro Universitário de Patos de Minas**, Patos de Minas, v. 12, n. 12, dez. 2012.

FONSECA, Mariana Martins de Castilho. Uma análise da contribuição do funcionalismo de Claus Roxin à teoria da ação. **Revista da Faculdade de Direito UFMG,** Belo Horizonte, n.

54, p. 157-178, jan./jun. 2009. Disponível em: https://web.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/165. Acesso em: 28 nov. 2022.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 29.ed. Tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis: Vozes, 2004.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 3, n. 2, 2009. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/54. Acesso em: 3 dez. 2022.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREIRE, Sabrina. **5 anos de Lava Jato:** 285 condenações, 600 réus e 3.000 anos de penas: Penas superam 3.000 anos de prisão Foram 300 inquéritos abertos no STF 60 fases deflagradas desde 2014 Saiba quais as principais condenações. [Curitiba]: 17 mar. 2019. Disponível em: https://www.poder360.com.br/justica/5-anos-de-lava-jato-285-condenacoes-600-reus-e-3-000-anos-de-penas/. Acesso em: 29 nov. 2022.

FREITAS, Eduardo de. **As etapas do capitalismo**. São Paulo; UOL, 2020. Disponível em: https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/as-etapas-capitalismo.htm. Acesso em: 3 dez. 2022.

FREITAS JÚNIOR, Luiz Romeu de; MEDEIROS, Cintia Rodrigues de Oliveira. Estratégias de racionalização da corrupção nas organizações: uma análise das declarações de acusados em casos de corrupção no Brasil. **Revista de Ciências da Administração**, v. 20, n. 50, p. 8-23, 2018. Disponível em: https://vlex.com.br/vid/estrategias-racionalizacao-da-corrupcao-739096293. Acesso em: 20 set. 2021.

FREITAS, Maria *et al*. **Jeitinho brasileiro**: a corrupção como construção sociocultural brasileira. **Anais do Salão Internacional de Ensino, Pesquisa e Extensão**, v. 10, n. 1, 14 fev. 2020. Disponível em: https://periodicos.unipampa.edu.br/index.php/SIEPE/article/view/86777. Acesso em: 3 dez. 2022.

FUNDAÇÃO PODEMOS. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e UNODC**. [São Paulo]: Do Autor, 2022. Disponível em: https://fundacaopodemos.org.br/blog/convencao-das-nacoes-unidas-contra-a-corrupcao-unodc/. Acesso em: 20 set. 2022.

GALLI, Marcelo. Para Moro, críticas às preventivas são de quem se considera acima da lei. **Revista Consultor Jurídico,** 11 fev. 2017. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2017-fev-11/moro-criticas-preventivas-sao-quem-considera-acima-lei. Acesso em: 20 set. 2022.

GALLOWAY, Alexander R. **Protocol**: how control exists after decentralization. Cambridge, Mass: MIT Press, 2004.

GARCIA, Emerson. A corrupção: uma visão jurídico-sociológica. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 233, p. 103-139, jul./set. 2003. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45445/44994. Acesso em: 20 set. 2021.

GARCIA, Ricardo Letizia. **A economia da corrupção - teoria e evidencias**: uma aplicação ao setor de obras rodoviárias no Rio Grande do Sul. 2003. Tese (Doutorado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2003. Disponível em: https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/5271/000423672.pdf?...1%3E%20.%20Acesso. Acesso em: 20 set. 2022.

GASPARINI, Diogenes. Direito administrativo. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.

GAUER, Gabriel José Chittó. Personalidade e conduta violenta. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, v. 1, n. 2, p. 45-65, 2001. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/277228932_Personalidade_e_conduta_violenta. Acesso em: 20 set. 2021.

GERIGK, Willson. Custos dos serviços na administração pública municipal: um estudo utilizando o método do custo-padrão. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 14., 2007. João Pessoa, **Anais** [...] João Pessoa, PB: CBC, 2007. Disponível em: https://pessoas.feb.unesp.br/vagner/files/2009/02/Texto-1.1_Custo-padrao-no-setor-publico.pdf. Acesso em: 20 set. 2022.

GHIZZO NETO, Affonso. **Corrupção, estado democrático de direito e educação**. 2008. Dissertação (Mestrado) - Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, 2008. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/91468/260981.pdf?sequence=1. Acesso em: 20 set. 2022.

GIBBONS, Kenneth. Toward an attitudinal definition of corruption. *In*: HEIDENHEIMER, A.; JOHNSTON, M.; LEVINE, V. (org.). **Political corruption**: a handbook. 2. ed. Brunswick: Transaction Publishers, 1990.

GOLDSMITH, Jack L.; WU, Tim. **Who controls the internet**?: illusions of a borderless world. New York: Oxford University Press, 2006.

GOMES, Luiz Flávio. **Mafiocracia e a arte de furtar a coisa pública**. [São Paulo]: JusBrasil, 2015. Disponível em: https://professorlfg.jusbrasil.com.br/artigos/232622253/mafiocracia-e-a-arte-de-furtar-a-coisa-publica. Acesso em: 4 nov. 2022.

GOMES, Samia Francelino. **A corrupção brasileira e sua presença nos contos "Teoria do medalhão" e "Suje-se gordo!" de Machado de Assis**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Leitura e Produção de Texto) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: https://repositorio.ucb.br:9443/jspui/handle/123456789/13495. Acesso em: 22 set. 2021.

GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley Celi Moreira Maia. **Comunicação e democracia**: problemas & perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008.

GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio Berdugo; FABIÁN CAPARRÓS, Eduardo A. Corrupción y derecho penal: nuevos perfiles, nuevas respuestas. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 17, n. 81, p. 07-35, nov./dez. 2009. Disponível em: http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/83107. Acesso em: 10 out. 2021.

GRACIANO, Matheus. **Corrupção da polícia é a principal inimiga na Guerra do Rio**. [Rio de Janeiro]: Medim, 1 set. 2017. Disponível em: https://medium.com/neworder/corrupcao-da-policia-e-a-principal-inimiga-na-guerra-do-rio-40323fe8a9d1. Acesso em: 20 set. 2022.

GRAAF, Gjalt de. Causes of corruption: towards a contextual theory of corruption. **Public Administration Quarterly**, v. 31, n. 1, p. 39-86, 2007. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/236676886_Causes_of_Corruption_Towards_a_Contextual_Theory_of_Corruption. Acesso em: 20 set. 2021.

GRAIF, Corina; LUNGEANU, Alina I.; YETTER, Alyssa M. Neighborhood isolation in Chicago: violent crime effects on structural isolation and homophily in inter-neighborhood commuting networks. **Soc Netw**, v. 51, p. 40-59, 2017.

GRECO, Rogério; FREITAS, Paulo Cesar de. **Corrupção**: prevenção e tratamento punitivo à luz do direito e do processo penal. [Belo Horizonte] Do Autor, 8 jun. 2020. *Disponível em:* https://www.rogeriogreco.com.br/post/corrup%C3%A7%C3%A3o-preven%C3%A7%C3%A3o-e-tratamento-punitivo-%C3%A0-luz-do-direito-e-do-processo-penal. Acesso em: 20 set. 2022.

GREENLEAF, G. **Global data privacy laws 2015**: 109 countries, with european laws now a minority. Disponível em: http://138.25.65.17/au/journals/UNSWLRS/2015/21.pdf. Acesso em: 05 ago. 2021.

GUARAGNI, Fabio André. **As teorias da conduta em direito penal**: um estudo da conduta humana do pré-causalismo ao funcionalismo pós-finalista. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

Princípios de derecho y discrecionalidad judicial. *In*: GUASTINI, Riccardo. **Estúdios de teoria constitucional**. México: Editora, 2001. (Doctrina jurídica contemporânea). p. xxx-xxx.

GUIDI, José Alexandre Marson. **Delação Premiada no combate ao crime organizado.** São Paulo: Lemos & Cruz, 2016.

GUMPERT, Gary.; DRUCKER, Susan. Privacy, predictability or serendipity and digital cities**.** *In*: TANABE, Makoto; BESSELAAR, Peter van den; ISHIDA, Toru (ed.). **Digital Cities II**: computational and sociological Approaches. Springer Berlin Heidelberg, 2001. p. 26-40.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**: a sociedade aberta dos interpretes da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HABERMAS, Jürgen. Popular sovereignty as procedure**.** *In*: BOHMAN, James; REGH, William (ed.). **Deliberative democracy**: essays on reason and politics. Cambridge: MIT Press, 1997a.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações sobre uma

categoria da sociedade burguesa. Tradução de Denilson Luís Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2014b.

HABIB, Sérgio. **Brasil**: quinhentos anos de corrupção: enfoque sócio-histórico-jurídico-penal. Porto Alegre: Fabris, 1994.

HANDA, Ira. Fallacies in the current methods of prosecuting international commercial bribery. **Cardozo Law Review**, v. 38, n. 2, p. 725-760, 2016. Disponível em: http://cardozolawreview.com/wp-content/uploads/2018/08/HANDA.38.2.pdf. Acesso em 10 out. 2022.

HAYEK, Friedrich August von **Law, Legislation and Liberty**: volume 2: the mirage of social justice**.** Chicago: The University of Chicago Press, 1976.

HEIDENHEIMER, Arnold J. **Political corruption, readings in comparative analysis**. Nova York: Hold/Rinehartand Winston, 1970.

HENRIQUES, Ronald Jean de Oliveira. A corrupção em perspectivas teóricas e abordagem teórica sobre a corrupção no Brasil. *In*: SEMINÁRIOS DE PESQUISA DE DOUTORADO, 2., 2021. Belo Horizonte, **Anais** [...]. Belo Horizonte: PUC Minas, 2021. Disponível em: https://www.pucminas.br/pos/direito/Documentos%20Gerais/(.Penal).pdf. Acesso em: maio 2021.

HERKENHOFF, João Baptista. **Curso de direitos humanos.** São Paulo: Editora Acadêmica, 2018.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**: (die normative kraft der verfassung). Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

HINDMAN, Matthew. **The myth of digital democracy.** Princeton: Princeton University Press, 2008.

HIRSCHMAN, Albert Otto. **De consumidor a cidadão**: atividades privadas e participação na vida pública. São Paulo: Brasiliense, 1983.

HOBBES, Thomas. **Leviatã:** ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Nova Cultural, 1999. (Coleção Os Pensadores).

HOUAISS, Antônio. **Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**, 2001.

HUNTINGTON, Samuel. **A ordem política nas sociedades em mudança**. Rio de Janeiro: Editora Forense/EDUSP, 1975.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBCG, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores**

práticas de governança corporativa. 4. ed. São Paulo: IBCG, 2009.

JANCSICS, David. Corruption as resource transfer: an interdisciplinary synthesis. **PAR Public Administration Review**, v. 79, n. 4, 2019. DOI: https://doi.org/10.1111/puar.13024.

JANOT defende realização de acordos de colaboração com réus presos. [*S. l.*]: Politico Notícia, 2017. Disponível em: https://www.caldeiraopolitico.com.br/noticia/40218/janot-defende-realizacao-de-acordos-de-colaboracao-com-reus-presos. Acesso em: 12 maio 2021.

JESUS, Marlene Rodrigues de; DALONGARO, Roberto Carlos. Governança corporativa na administração municipal: uma análise do resultado econômico da secretaria de fazenda de Ijui (RS). Porto Alegre: EUMED, 2018. Disponível em: https://www.eumed.net/rev/oel/2018/04/administracao-municipal-brasil.html/administracao-municipal-brasil.zip. Acessado em: 29 de nov. 2022.

FUJITA, Gabriela. **"Se a polícia é corrupta, não se vence a violência", diz especialista em segurança sobre intervenção no Rio**. São Paulo: UOL, 17 fev. 2018. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/02/17/se-a-policia-e-corrupta-nao-se-vence-a-violencia-diz-ex-secretario-de-seguranca-nacional-sobre-intervencao-no-rio.htm. Acesso em: 12 maio 2022.

KANT, Imannuel. **Crítica da Razão Pura.** Rio de Janeiro, Ediouro, 1998.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

KLITGAARD, Robert E. **A corrupção sob controle**. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.

KRUEGER, Ana O. The political economy of the rent-seeking society**. The American Review**, v. 64, n. 3, p. 291-303, 1974.

LABRÍN, José Burneo. Corrupción y derecho internacional de los derechos humanos. **Derecho PUCP**, v. 63, p. 333-347, 2009. Disponível em: https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2981. Acesso em: 12 maio 2021.

LA RUE, Frank. **Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression.** Geneva: United Nations Human Rights Council, 2011.

LAFER, Celso. Reflexões sobre a atualidade da análise de Hannah Arendt sobre o Processo Eichmann. *In*: BREPOHL, Marion (org.). **Eichmann em Jerusalém**: 50 anos depois. Curitiba: Editora UFPR, 2013. p. 17-33.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudo de direito administrativo**. 2. ed.. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

LAZZARINI, Álvaro. Temas de direito administrativo. São Paulo: RT, 1987

LEAL, Cezar Barros. **Prisão**: crepúsculo e uma era. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

LEAL, Rogério Gesta. Há um direito a privacidade e intimidade absolutos na ordem jurídica e política democráticas contemporânea, notadamente em face de informações que visem o combate à corrupção? **Direito & Justiça**, Porto Alegre, v. 40, n. 2, p. 181-196, jul./dez. 2014. Disponível em: file:///C:/Users/946702/Downloads/admin,+Dir&Jus+v40n2+-+08+final%20(1).pdf . Acesso em: 23 mai. 2021.

LEFF, Nathaniel H. Economic development through bureaucratic corruption. **American Behavioral Scientist**, v. 8, n. 3, p. 8-14, 1964.

LÉVY, Pierre. **Ciberdemocracia**. Tradução de Carlos Irineu da Costa.3. ed. São Paulo: Editora 34, 2010.

LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal**: discricionariedade ou mudança? 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação Em Políticas Públicas, Universidade Federal do Pampa, São Borja, 2018. Disponível em: https://dspace.unipampa.edu.br//bitstream/riu/3902/1/Anderson%20Rodrigo%20Andrade%20de%20Lima%202018.pdf. Acesso em: 12 maio 2022.

LIMA, Antônia Jesuíta de. O Programa Minha Casa Minha Vida, a segregação urbana e a reprodução de velhas práticas. **Argum**, Vitória, v. 10, n. 3, p. 257-271, set./dez. 2018. Disponível em: https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/download/20835/15691/66726. Acesso em: 12 maio 2021.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. Niterói, RJ: Editora Impetus, 2012.

LIVIANU, Roberto. Corrupção e direito penal: um diagnóstico da corrupção no Brasil. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

LÓPEZ, Sonia Calaza., COBO, José Carlos M. (dir.). **Postmodernidad y proceso europeo**: la oportunidad como principio informador del proceso judicial. [*S. l.*] Dykinson Editorial, 2020.

LOSANO, Mario Giuseppe. A informática jurídica 20 anos depois. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 84, n. 715, p. 350–367, maio. 1995.

LYCARIÃO, Diógenes. Media systems and the internet: structural transformations of the public sphere? **Estudos em Comunicação**. v. 18, p. 1-22, maio. 2015.Disponivel em: https://www.academia.edu/12653299/Media_Systems_and_the_Internet_structural_transformations_of_the_public_sphere. Acesso em 21 abr. 2021.

MACHADO, Ana Elise Bernal; SOUZA, Ana Paula dos Reis; SOUZA, Mariani Cristina de. Sistema Penitenciário Brasileiro: origem, atualidade e exemplos funcionais. **Revista do Curso de Direito**, v. 10, n. 10, p. 201-212, 31 dez. 2013. Disponível em: https://www.metodista.br/revistas/revistas-metodista/index.php/RFD/article/view/4789. Acesso em: 15 nov. 2022.

MACHADO, Cláudio Morais**. A importância dos preceitos de governança corporativa de controle interno sobre a evolução e a internacionalização das normas de contabilidade e auditoria**. Porto Alegre: Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, 2015.

MACHADO, Leonardo Marcondes; BARILLI, Raphael Jorge de Castilho. O reconhecimento de pessoas como fonte de injustiças criminais. **Revista Eletrônica Consultor Jurídico,** 2019. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-jul-16/academia-policia-reconhecimento-pessoas-fonte-injusticas-criminais Acesso em: mai.2021.

MADEIRA, L. M.; GELISKI, L. O combate a crimes de corrupção pela Justiça Federal da Região Sul do Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 53, n. 6, p. 987-1010, 2019. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/80449. Acesso em: 22 nov. 2021.

MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 10, n. 29, out. 1995. Disponível em: http://anpocs.com/images/stories/RBCS/rbcs29_01.pdf. Acesso em: 21 mai.2021

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. Eleições e representação. **Lua Nova**, São Paulo, v. 67, p. 105-138, 2006.

MANSOLDO, Mary. Comentários sobre a Teoria do Funcionalismo Penal. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, p. 1-7, 05 set. 2011. Disponível em: https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/25477/comentarios-sobre-a-teoria-do-funcionalismo-penal. Acesso em: 19 mar 2021.

MARCENEIRO, Nazareno. **Polícia comunitária**: construindo segurança nas comunidades de Florianópolis. ed. Insular. 2007, p. 58.

MARQUES, Eduardo; RODRIGUES, Leero. O Programa Minha Casa Minha Vida na Metrópole Paulistana: atendimento habitacional e padrões de segregação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 15, n. 2, p. 159-177, 2013. Disponível em: https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/4740. Acesso em: 15 nov. 2022.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Democracia online e o problema da exclusão digital. **Intexto**, Porto Alegre, n. 30, p. 93–113, 2014. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/intexto/article/view/41269. Acesso em: 23 abr. 2021.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl. Processo de trabalho e processo de valorização. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.). **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 29-56. v.1.

MASSON, Cléber; SANCHES, Rogério; GRECO, Rogério. Teorias da conduta: direito penal. **Foca no Resumo**, p. 1- 5, 2015. Disponível em: https://focanoresumo.files.wordpress.com/2015/08/foca-no-resumo-teorias-da-conduta.pdf. Acesso em: mar. 2021
https://www.pucminas.br/pos/direito/Documentos%20Gerais/Resumos%20-%20INTERVEN%C3%87%C3%83O%20PENAL%20E%20GARANTISMO.pdf

MCNELY, Brian. Big data, situated people: humane approaches to communication design. **Communication Design Quarterly**, [*S. l.*], v.1, p. 27-30, Sept. 2012.Disponível em:

https://dl.acm.org/doi/10.1145/2448917.2448923#sec-ref. Acesso em: 13 fev. 2021.

MEDEIROS, Alexsandro M. **Corrupção e poder econômico**. [Brasília]: Sabedoria Política, 2016. Disponível em: https://www.sabedoriapolitica.com.br/products/corrupcao-e-poder-economico/. Acesso em: 22 ago. 2021.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. **Segregação e gentrificação**: os conjuntos habitacionais em Natal. Natal: EDUFRN, 2018.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de. ST7 - 942 conjuntos habitacionais e expansão do espaço urbano de Natal/RN. **Anais do XV ENANPUR**, v. 15 n. 1, 2013. Trabalho apresentado no 15º Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2013. Natal. Disponível em: https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/404/394. Acesso em: 22 ago. 2021.

MEDAUAR, Odete. **Controle da administração pública.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

MEIRELES, Adriana Veloso. **Democracia 3.0:** interação entre governo e cidadãos mediada por tecnologias digitais. 2015. Dissertação (Mestrado em Design) - Universidade de Brasília, Brasília, 2015. (file:///C:/Users/946702/Downloads/2015_AdrianaVelosoMeireles%20(1).pdf)

MEIRELES, Adriana Veloso. **Hermenêutica constitucional e direitos fundamentais.** Brasília, DF: Brasília Jurídica, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019.

MELO NETTO, Antonio Pedro; ANDRADE, Vinicíus Lúcio. Flexibilização do direito à intimidade e à privacidade na lei de combate às organizações criminosas. **Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 43-59, jan/jun. 2017. Disponível em: https://bityli.com/8upzG. Acesso em: 21 abr. 2021.

MEMÓRIAS DA DITADURA. **Corrupção**: regimes ditatoriais favorecem a corrupção. [São Paulo]: Do Autor, 2019. Disponível em: encurtador.com.br/belv2. Acesso em: 21 abr. 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

MENDONÇA, André Luiz de Almeida; RODRÍGUEZ-GARCÍA, Nicolás. **El principio de validez de la prueba en casos de corrupción**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019.

MENDONÇA, Sonia Regina de. **História do Brasil recente: 1964-1992**. 5. ed. São Paulo:

Ática, 2006.

MENEZES, Pedro. **Capitalismo**. [São Paulo]: Toda Matéria, 2018. Disponível em: https://www.todamateria.com.br/capitalismo/#:~:text=O%20capitalismo%20surgiu%20na%20Europa,e%20da%20circula%C3%A7%C3%A3o%20de%20mercadorias.. Acesso em: 12 out. 2022.

MESSUTI, Ana. **O tempo como pena**. Tradução de Tadeu Antonio Dix Silva, Maria Clara Veronesi de Toledo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro; OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares de. O Brasil e o combate internacional à corrupção. **Revista de informação legislativa**, Brasília, ano 46, n. 181, p. 187-194, jan./mar. 2009. Disponível em: file:///C:/Users/946702/Downloads/Aula%2011%20-%20Brasil%20e%20combate%20int.%20corrupcao.pdf . Acesso em: 13 fev. 2021.

MIGUEL, Luiz Felipe. Autonomia, paternalismo e dominação na formação das preferências. **Opinião Pública**. Campinas, v. 21, n. 3, p. 601-625, dez. 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/CYMfLzpx5kBY9ykLt3rzwZL/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 15 abr. 2021.

MIGUEL, Luis Felipe. **Democracia e representação**: territórios em disputa. São Paulo: Editora UNESP, 2014.

MILL, John Stuart. **On Liberty.** Kitchener: Batoche Books, 2001. *E-book.* Disponível em: https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/mill/liberty.pdf. Acesso em: 04 mai. 2021.

MILLER, Arthur Raphael. **The Assault on Privacy**: computers, data banks, and dossiers. [*S. l.*]: University of Michigan Press, 1971.

MIRANDA, Luiz Fernando. Unificando os conceitos de corrupção: uma abordagem através da nova metodologia dos conceitos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 25, 237- 272, 2018. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/16400/14683. Acesso em: 21 nov. 2021.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 4. ed. rev. e actual. [Coimbra]: Coimbra Ed., 2000.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 4. ed. rev. e actual. [Coimbra]: Coimbra Ed., 2001.

MOISÉS, José Álvaro. **Democracia e confiança**. São Paulo: EDUSP, 2010.

MOISÉS, José Álvaro; CARNEIRO, Gabriela Piquet. Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime - o caso do Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 1-42. 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/fYT7WD7VkmLz4ZZ9cXZKtYc/?lang=pt. Acesso em: 22 ago. 2021.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia.** São Paulo, Edusp, 2003

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MOREIRA, André de Assis *et al*. A responsabilidade segundo Claus Roxin: estudos preliminares. **Revista Eletrônica da Faculdade Metodista Granbery**. Curso de Direito - n. 4, jan/jun 2008. Disponível em: encurtador.com.br/aeXZ3. Acesso em out. 2021

MOREIRA, Rômulo de Andrade. **Curso temático de direito processual penal**. Salvador: Editora Podivm. 2010.

MORO. Sérgio Fernando. A Justiça e os decaídos. **Estadão,** São Paulo, 31 maio 2016. Opinião. Disponível em: https://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,a-justica-e-os-decaidos,10000054313. Acesso em abr. 2021.

MOSQUÉRA, Júlio. **E eu com isso?** entenda como a política influencia o seu dia a dia. São Paulo: Globo S/A, 2006.

MOTA BRASIL, Glaucíria. Os paradoxos da formação cidadã na polícia brasileira: tensões e resistências no campo da segurança pública. *In*: SANTOS, José Vicente Tavares dos; BARREIRA, César (org.). Paradoxos da segurança cidadã. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2016.

MUNIZ, Jaqueline. A crise de identidade das polícias militares brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional. **Security and Defense Studies Review**, Winter, v. 1, p. 177-198, 2001.

NAÇÕES UNIDAS. UNIC Rio de Janeiro - Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. **Corrupção custa mais de US$ 2,6 trilhões por ano, alerta PNUD**. Rio de Janeiro: UNIC, 2016. Disponível em: https://unicrio.org.br/corrupcao-custa-mais-de-us-26-trilhoes-por-ano-alerta-pnud/. Acesso em: 22 ago. 2022.

NAÇÕES UNIDAS. ESCRITÓRIO CONTRA DROGAS E CRIME. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. Brasília: Nações Unidas, 2007. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf. Acesso em: 22 ago. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Escritório de ligação e parceria no Brasil. **UNODC e Corrupção**. [Brasília]: UNODC, 2022. Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corrupcao/index.html. Acesso em: 2 ago. 2021.

NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. Notas sobre o ilícito tributário na doutrina e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 274, 7 abr. 2004. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/4882. Acesso em: 29 nov. 2022.

NORRIS, Pippa. **Digital Divide:** Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. (Communication, Society and Politics). *E-book*. Disponível em: doi:10.1017/CBO9781139164887. Acesso em: 15 mai. 2021.

NORRIS, Pippa. **Political activism:** new challenges, new opportunities. *In*: BOIX, Carles; STOKES, Susan Carol (ed.). The Oxford handbook of comparative politics, Oxford: University Press, 2007. p. 628-649. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6829207/mod_resource/content/1/NorrisPippa_PoliticalActivism.pdf. Acesso 04 mai. 2021.

NOTARI, Marcio Bonini. As Convenções Internacionais Ratificadas pelo Brasil no Combate à Corrupção. **Direito Internacional e Globalização Econômica**, v. 1, n. 1, p. 60-77, jan. / jun. 2017.Disponivel em: https://revistas.pucsp.br/index.php/DIGE/article/view/32771/22625. Acesso em: 13 jun. 2021.

NYE, Joseph S. Corruption and political development: a cost-benefit analysis. *In*: UPHOFF, Norman; ILCHMAN, Warren. **Political economy of development**. London: University of California Press, 1972.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de processo penal comentado**. 6 ed. rev., atual. eampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

ODALIA, Nilo. **O que é violência**. São Paulo: Nova Cultural: Brasiliense, 1985.

OKIN, Susan Moller. Gender, the Public and the Private. **Revista Estudos feministas.** Florianópolis**,** v. 16, n. 2, p. 305-332, maio/ago. 2008. Disponivel em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2008000200002/8618. Acesso em: 23 ago. 2021

OLIVEIRA JÚNIOR, Temístocles Murilo; COSTA, Frederico José Lustosa da; MENDES, Arnaldo Paulo. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da administração pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista Serviço Público**, Brasília, n. 67, p. 111-138, 2016. Disponível em: encurtador.com.br/qCT16. Acesso em: 29 nov. 2022.

OLIVEIRA, Silva. **Crimes hediondos.** 6 ed. São Paulo: RT, 2018.

OPERAÇÃO Lava Jato. Políticos. **Estadão**, São Paulo, 2022. Disponível em: https://infograficos.estadao.com.br/public/politica/operacao-lava-jato/politicos/?situacao=&partido= Acesso em: 29 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Os princípios da OCDE sobre o governo das sociedades. [Rio de Janeiro]: OECD, 2015. Disponível em: http://www.oecd.org/dataoecd/1/42/33931148.pdf. Acesso em: 16 DEZ. 2022.

ORSI, Omar Gabriel. Complejidad y delitos sistémicos. Revista Cap Jurídica Central. v. 3, n. 4, p. 201-244. 2019. Disponível em: https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/CAP/article/view/1955/1830. Acesso em: 13 ago. 2021.

PADILHA, Adriano**.** O que é um emoji**.** [*S. l.*]: Significados, 2022. Disponível em: https://www.significados.com.br/emoji/. Acesso em: 13 ago. 2022.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; MARTINS, Camila Saldanha. O combate à corrupção diante dos tratados internacionais assumidos pelo Brasil e sua influência na tipicidade penal**.** **Revista da AJURIS**, v. 46, n. 147, p. 13-38, 2020. Disponível em:

http://ajuris.kinghost.net/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/1104. Acesso em 05 jun.2021.

PARA o filósofo inglês Hobbes, o homem é essencialmente mau. Pernambuco: G1, 1 nov. 2013. Disponível em: https://g1.globo.com/pernambuco/vestibular-e-educacao/noticia/2013/11/para-o-filosofo-ingles-hobbes-o-homem-e-essencialmente-mau.html. Acesso em: 3 dez. 2022.

PAULA, Allan Versiani de; AGUIAR, Julio Cesar de; CORDEIRO, Nefi. Teoria econômica do crime: por uma política criminal cientificamente orientada. **Revista Meritum**, Belo Horizonte, v. 15, n. 4, p. 312-328, 2020. Disponível em: file:///C:/Users/946702/Downloads/8228-Texto%20do%20Artigo-24455-1-10-20210107%20(1).pdf. Acesso em: 14 jul. 2021.

PARK, Robert; BURGESS, Ernest. **The city**. Chicago: Chicago University Press, 1925.

PEIXOTO, Alberto da Costa Ribeiro. **Propensão, experiências e consequências da vitimização**: representações sociais. 2012. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2012.

PEREIRA, Fabíola de Jesus; ALMEIDA, Andreia Alves de. A eficácia da colaboração premiada no combate à corrupção: o efeito dominó na Operação Lava Jato. *In*: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 25., 2016. Coordenadores: PRANDOm Camila Cardoso de Mello, RIBEIRO Diaulas Costa, STAFFEN, Márcio Ricardo. Brasília, **Anais** [...]. Brasília: CONPEDI, 2016. Disponível em: http://site.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/743p0iw2/utlKQTS35Zh9N494.pdf.

PEREIRA, Paulo Onésimo Minardi. **Anistia internacional**: taser, uma tortura institucionalizada. [Rio de Janeiro]: Desacato, 22 jul. 2010. Disponível em: https://desacato.info/anistia-internacionaltaser-uma-tortura-institucionalizada/. Acesso em: 12 out 2022.

PÉREZ-LUNO, Enrique. **Derechos humanos, estado de derecho y constitución.** Madrid: Tecnos, 2005.

PETERS, João G.; WELCH, Susan. Political corruption in America: a search for definitions and a theory. **The American Political Science Review**, v. 72, p. 974-84,1978.

PETROBRAS é a 10ª maior petroleira do mundo em 2018: receitas de bilhões de dólares são comuns no segmento. [São Paulo]: Forbes, 10 maio 2019. Disponível em: https://forbes.com.br/negocios/2019/05/petrobras-e-a-10a-maior-petroleira-do-mundo-em-2018/. Acesso em: 12 out. 2022.

PIMENTEL, Isabella Arruda. **A corrupção no Brasil e a atuação do Ministério Público**. 2014. 128 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/7788. Acesso em: 25 fev. 2021

PINTO, Jorge Alberto Alvorcem; VALÉRIO Sander Moreira. **Defesa pessoal para policiais e profissionais de segurança**. Porto Alegre: Evangraf, 2002.

PINTO, Oriana Piske de Azevedo Magalhães. **Direitos individuais, coletivos e sociais**? Brasília: TJDF, 2008. Disponível em: encurtador.com.br/kmpKX. Acesso em: 22 ago. 2022.

PIRES, Adriane da Fonseca. **A economia do crime**: precisamos falar sobre Gary Backer. [*S. l.*]: Canal Ciências, 2015. Disponível em: https://canalcienciascriminais.com.br/a-economia-do-crimeprecisamos-falar-sobre-gary-becker/. Acesso em: 12 out. 2022.

POLIMATÉS. *In*: ORIGEM DA PALAVRA. [*S. l.*]: Do Autor, 2012. Disponível em: https://origemdapalavra.com.br/pergunta/polimata/ Acesso em: 12 out. 2022.

PONCIONI, Paula. O modelo policial profissional e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do Estado do Rio de Janeiro. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 20, n. 3 p. 561-584, set./dez. 2005. Disponível em: encurtador.com.br/fACF8. Acesso em: 22 ago. 2022.

PONTES, Felipe. **Em nova fase da Lava Jato, Moro defende necessidade de prisões preventivas.** Brasília/DF: Agência Brasil, 23 fev. 2017. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-02/em-nova-fase-da-lava-jato-moro-defende-necessidade-de-prisoes-preventivas. Acesso em: 12 maio 2021.

PONTES, Francisco Eurico de Sales; PEREIRA, Heliude Cardoso; SILVA, Danillo Lima da. Foro privilegiado e o princípio da igualdade: limites e restrições. Caicó, RN: Universidade Potiguar, 2022. Disponível em: encurtador.com.br/bPQZ7. Acesso em: 22 ago. 2022.

PORTUGAL. Ministério Público. **Convenção Penal sobre a Corrupção**: Preâmbulo. [*S. l.*]: GDDC, 2022. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_penal_sobre_corrucao.pdf. Acesso em: 2022

PROSSER, William Lloyd. Privacy. **California Law Review**, [*S. l.*], v. 48, n. 3, pp. 383-423, Aug. 1960. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/i276756. Acesso em: 21 jan. 2021

PRADO, Luiz Regis; CARVALHO, Érika Mendes de; CARVALHO, Gisele Mendes de. **Curso de direito penal brasileiro**: parte geral e parte especial. 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

PRZEWORSKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agent X principal. *In:* PEREIRA, Luiz C. Bresser; SPINK, Peter K (org.). Re**forma do Estado e administração publica gerencial.** 7.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 39-73.

PUPO, Matheus Silveira. Uma nova leitura da autodefesa. Boletim IBCCRIM, São Paulo, v. 16, n. 196, p.14-15, mar. 2009.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. O Coronelismo Numa Interpretação Sociológica. *In*: CARDOSO, Fernando Henrique *et al*. **História geral da civilização brasileira**: tomo 3: o Brasil republicano: volume 1: estrutura de poder e economia (1889-1930). São Paulo: DIFEL, 1975.

QUEIROZ, Paulo de Souza. **Direito penal**: parte geral. 6. ed. Rio de Janeiro, RJ: Lumen Juris, 2010.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. São Paulo: Saraiva, 2017.

REDATOR PONTOTEL. **Entenda o que é o processo de governança corporativa e quais os seus benefícios**. [*S. l.*]: Do Autor, 17 out. 2022. Disponível em: encurtador.com.br/hBDJK. Acesso em: 20 dez. 2022.

REIS, Tiago. **Rent seeking**: entenda como o poder público beneficia grupos de interesse. São Paulo: Suno, 4 fev. 2019. Disponível em: encurtador.com.br/ruHLO. Acesso em: 20 nov. 2022.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público**: curso elementar. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RIBAS JUNIOR, Salomão. **Corrupção endêmica**: os tribunais de contas e o combate à corrupção. Florianópolis: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, 2000.

RIBEIRO, Cláudia de Nóbrega Moita Quelhas. **A presença da metafísica na Ciência**. 2013. Tese (Doutoramento em: História e Filosofia das Ciências) - Universidade de Lisboa, Lisboa, 2013. Disponível em: http://hdl.handle.net/10451/11214. Acesso em 22 set. 2021

RICARDO, David. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Editora Nova Cultural. 1996.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 5427, de 01 de abril de 2009**. Estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do estado do rio de janeiro e dá outras providências. Rio de Janeiro: ALERJ, 2009. Disponível em: encurtador.com.br/juEX2. Acesso em: 20 nov. 2022.

RODOTÀ, Stefano. **A vida na sociedade da vigilância**: a privacidade hoje. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, José Maria. **La ponderacion de bienes e intereses em el derecho administrativo.** Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 2000. (Estudios Jurídicos)

RODRÍGUEZ-GARCÍA, Nicolás *et al.* **Corrupción**: compliance, represión y recuperación de activos. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019.

ROLAND, Manoela Carneiro. Direitos humanos e democracia como fundamentos de uma nova ordem internacional. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, n. 39, p.164-190, jul./ dez, 2011. Disponível em: https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/181. Acesso em 02 fev. 2021

ROMANO, Rogério Tadeu. A denúncia contra Cunha. **Revista Jus Navigandi**, 4862, Teresina, ano 20, n. 4434, 22 ago. 2015. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/42025. Acesso em: 20 nov. 2022.

ROMANO, Rogério Tadeu. Um tiro no coração da Operação Lava-Jato. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 20, n. 4544, dez. 2015. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/45182. Acesso em: 1 dez. 2022.

ROSA, Márcio Fernando Elias. Corrupção como entrave ao desenvolvimento. **Revista Bonijuris,** Curitiba, v. 16, n. 484, p. 05-12, mar. 2004.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption and government**: causes, consequences, and reform. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. *E-book*. Disponível em: https://doi.org/10.1017/CBO9781139175098. Acesso em: 23 maio 2021.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption:** a study in political economy. Nova York: Academic Press, 1978. *E-book.* Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=ptBR&lr=&id=RVa0BQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&ots=CRMSAnLdzS&sig=ceg016L0t8eQmaIH1beTjYQwut4#v=onepage&q&f=false. Acesso em: 23 maio 2021

ROSE-ACKERMAN, Susan. Political corruption and democratic structures**.** *In*: JAIN, Arvind. K. (ed.). **The political economy of corruption**. Nova York: Routledge, 2001.

ROSE-ACKERMAN, Susan. The institutional economics of corruption. *In*: GRAAF, Gjalt; MARAVIC, Patrick von.; WAGENAAR, Pieter. **The good cause**: theoretical perspectives on corruption. EUA: Verlag Barbara Budrich, 2010. p. 47-63. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/j.ctvbj7k5p. Acesso em 27 abr. 2021.

ROSE-ACKERMAN, Susan. The political economy of corruption. *In*: ELIOT, Kimberly Ann (ed.). **Corruption and the global economy**. Washington: Peterson Institute for International Economics, 1997. *E-book*. Disponível em*:* http://cup.columbia.edu/book/corruption-and-the-global-economy/9780881322330Acesso em: 27 abr. 2021.

ROSE-ACKERMAN, Susan. Measuring private sector corruption. **U4 Brief**, n. 5, Sept. 2007. Disponível em: https://www.u4.no/publications/measuring-private-sector-corruption.pdf. Acesso em: 22 mai. 2021.

ROVAI, Renato. **O AI-5 contra a luta social**. *In*: BORGES, Altamiro. [São Paulo]: Blog, 13 jun. 2013. Disponível em: https://altamiroborges.blogspot.com/2013/06/o-ai-5-contra-luta-social.html. Acesso em: 1 dez. 2022.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. Tradução de Gizlene Neder. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva; PINHO, José Antonio Gomes de. A produção acadêmica brasileira sobre corrupção em administração pública: um estudo no período compreendido entre 1997 e 2008. *In*: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 33., 2009, São Paulo. Anais [...]. São Paulo: ANPAD, 2009.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil**: desafios e perspectivas. FGV editora, 2007.

SANTOS, Íris Gomes dos. **Agentes de mudanças, contextos políticos & dinâmica institucional**: um estudo sobre o processo de mudança institucional gradual no setor de segurança pública no Brasil. 2015. Tese (Doutorado) - Programa de pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

SANTOS, Wilson. Projeto de Lei **3760/2004.** Acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos. Brasília, DF: Câmara dos

Deputados, 2004. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257483. Acesso em: 10 out. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang**. A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro. **Revista de Direito Social,** Porto Alegre, v.4, n. 14 , p.9-49, abr./jun. 2004.

SARMENTO, George. **Improbidade administrativa**. Porto Alegre: Síntese, 2002.

SARMENTO, Daniel. **Livre e iguais**: um estudo de direito constitucional**.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

SCHIO, Sônia Maria. Hannah Arendt: o mal banal e o julgar. **Veritas**. Porto Alegre, v. 56, n. 1, p. 127-135, jan./abr., 2011. Disponível em: file:///C:/Users/946702/Downloads/admin,+9297-33003-1-CE.pdf. Acesso em: 22 fev. 2021.

SHALDERS, André. **Corrupção policial viabiliza tráfico de armas e é central na crise, diz procurador que investiga escalada da violência no Rio**. São Paulo: BBC, 23 fev. 2018. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43163790. Acesso em: 15 nov. 2022.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **A Economia política da corrupção do Brasil**. São Paulo: Senac, 2000.

SIMÕES, Rafael Cláudio. **A ponderação de interesses na Constituição Federal.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000.

SARMENTO, Daniel. Liberdade de expressão versus direitos da personalidade: colisão de direitos fundamentais e critérios de ponderação. *In*: FARIAS, Cristiano Chaves de (org.). **Leituras complementares de direito civil**: o direito civil constitucional em concreto. 2. ed. São Paulo: Juspodivm, 2009, p. 110.

SARMENTO, Daniel. Interesses públicos vs. interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional. *In*: SARMENTO, Daniel (org.). **Interesses públicos versus interesses privados**: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SERRANO, Pedro. **Para jurista, Operação Lava Jato é positiva, mas 'corre risco' de ser invalidada** [Entrevista concedida a] Eduardo Maretti. [Rio de Janeiro]: Rede Brasil, 14 fev. 2016. Disponível em: https://www.redebrasilatual.com.br/politica/para-jurista-operacao-lava-jato-2018corre-risco2019-de-ser-invalidada-4136/. Acesso em: 15 nov. 2022.

SILVA, André Luiz Carvalhal da. **Governança corporativa e sucesso empresarial**. São Paulo: Saraiva, 2016.

SILVA, Adriana Elias da. **A produção do espaço urbano pelo programa Minha Casa Minha Vida (faixa 1) na Região Metropolitana de Recife-PE**. 2016. Dissertação (Mestrado) - Centro de Artes e Comunicação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/17856/1/Adriana%20Elias%20Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Digital.pdf. Acesso em: 15 nov. 2022.

SILVA, Fernando Muniz. A delação premiada no direito brasileiro. **Direito Penal**, v. 10, n. 17, p. 121-165, jul./dez. 2011. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/45259/delacao_premiada_direito_silva.pdf. Acesso em: 15 nov. 2022.

SILVEIRA, Alexandre Di Miceli. **Governança corporativa**: no Brasil e no mundo. Rio de Janeiro: Campus, 2015.

SILVEIRA, Sergio Amadeu da. Economia da intrusão e modulação na Internet. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 17-24, maio 2016. Disponível em: https://revista.ibict.br/liinc/article/view/3706/3130. Acesso em: 10 out. 2022.

SKOGAN, Wesley. G. Disorder and decline: crime and the spiral of decay in American neighborhoods. New York: The Free Press, 1990

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública**: um enfoque na contabilidade municipal. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SMITH, Adam. **Inquérito sobre a natureza e as causas da riqueza das nações.** Lisboa: Fundacao Calouste Gulbenkian, 1981.

SMITH, Adam. **Riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultura Ltda, 1996.

SMITH, Adam. **Teoria dos sentimentos morais:** ou ensaio para uma análise dos princípios pelos quais os homens naturalmente julgam a conduta e o caráter, primeiro de seus próximos, depois de si mesmos. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SIMÕES, Rafael Cláudio. **O papel da sociedade civil organizada no combate à corrupção:** o caso da organização não governamental (ONG) Amigos Associados de Ribeirão Bonito (AMARRIBO) (1999-2010). 2014. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Espírito Santo, Espírito Santo, 2014. Disponível em: http://repositorio.ufes.br/handle/10/3526. Acesso em 02 abr. 2021.

SOLOVE, Daniel J. Conceptualizing Privacy. **California Law Review**. California, v. 90, n. 4, pp. 1087-1155, 2002. Disponível em: https://doi.org/10.2307/3481326. Acesso em: 03 marc. 2021

SOUZA, André de. Cerca de 70% dos casos de desvio de dinheiro ocorrem nas áreas de Educação e Saúde, diz diretor da AGU. **O Globo**, Rio de Janeiro, 3 nov. 2011. Disponível

em: https://oglobo.globo.com/politica/cerca-de-70-dos-casos-de-desvio-de-dinheiro-ocorrem-nas-areas-de-educacao-saude-diz-diretor-da-agu-2871794. Acesso em: 12 out. 2022.

SOUZA, Victor de Queiroz. **O setor atacadista alimentar no Brasil no período 2010 a 2016**: uma análise do comportamento durante o período de crise. 2017. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) - Faculdade de Economia, Administração, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/68634/1/2017_tcc_vqsouza.pdf. Acesso em: 12 nov. 2022.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

STUKART, Herbert Lowe. **Ética e corrupção**. São Paulo: NBL, 2007.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; MELLO; Gabriela Starling Jorge Vieira de. A voluntariedade da colaboração premiada e sua relação com a prisão processual do colaborador. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, v. 3, n. 1, 2017, 2525-510. Disponível em: Downloads/Dialnet-AVoluntariedadeDaColaboracaoPremiadaESuaRelacaoCom-5870971.pdf. Acesso em: 12 dez. 2022.

SUNSTEIN, Cass R. Preferências e política. **Revista Brasileira de Ciência Política**, [*S. l.*], n. 1, p. 219-254, 2012. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/1535/1356. Acesso em: 28 nov. 2021.

SVANTESSON, Dan; CLARKE, Roger. Privacy and consumer risks in cloud computing. **Computer Law & Security Review**, Elsevier, v. 26, n. 4, pp. 391-397, jul. 2010. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0267364910000828?via%3Dihub. Acesso em: 02 marc. 2021.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. **Guardiões da Nação**: formação profissional, experiências compartilhadas e engajamento político dos generais de 1964. 2006. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

SZANIAWSKI, Elimar. **Direitos de personalidade e sua tutela. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005**

TÁCITO, Caio. A moralidade administrativa e a nova Lei do Tribunal de Contas da União. **Boletim de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 9, n. 8, p. 451-456, ago. 1993. Disponível em: http://dspace/xmlui/bitstream/item/18559/geicIC_FRM_0000_pdf.pdf?sequence=1. Acesso em: 1 jun. 2022.

TALBOT, David. How Obama really did it: social technology helped bring him to the brink of the presidency. **Technology Review**, [Cambridge, Mass.], v. 111, n. 5, pp. 78- 83, sept-oct. 2008. Disponível em: https://link.gale.com/apps/doc/A184538230/AONE?u=capes&sid=bookmark-AONE&xid=4ae99ce1. Acesso em: 04 abr. 2021.

TEIXEIRA, Aloisio. Marx e a economia política: a crítica como conceito. **Econômica**, n. 4, p. 85-109, dez. 2000.

TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Economia e luta de classes no capitalismo regulado**: ensaios sobre a crise da economia social de mercado. 2004. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Ceará, 2004, Fortaleza, 2004.

TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Trabalho e valor**: contribuição para a crítica da razão econômica. São Paulo: Cortez, 2004.

TEIXEIRA, Francisco José Soares. Marx e a crítica da economia política. **Kalagatos**, Fortaleza, v. 14, n. 3, set./dez. 2017. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6236415.pdf. Acesso em: 14 nov. 2022.

TEIXEIRA, Maíra. Uso de novas tecnologias para o combate da corrupção. **Instituto ETHOS**, São Paulo, 21 out. 2016. Disponível em: https://www.ethos.org.br/cedoc/o-uso-de-novas-tecnologias-para-o-combate-corrupcao/. Acesso em: 15 set. 2021.

THUMS, Gilberto. **Estatuto do desarmamento**: fronteiras entre racionalidade e razoabilidade. 2. ed. Rio de janeiro: Lumen Juris, 2005.

TICIANELLI, Maria Fernanda Rossi. **Princípio do duplo grau de jurisdição**. Curitiba: Juruá, 2005.

TIEN, James M. Big data: Unleashing information. **Journal of Systems Science and Systems Engineering**, [*S.l.*], v. 22, n. 2, pp. 127-151, jun. 2013. Disponível em: https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11518-013-5219-4.pdf. Acesso em: 0 abr. 2021.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção 2021**. [Brasília]: Do Autor, 2022. Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/ipc/. Acesso em: 14 nov. 2022.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL - BRASIL**. Retrospectiva Brasil 2020**. São Paulo: SP, 2020. *E-book*. Disponível em: https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2020. Acesso em: 24 jun. 2021.

TRZCINSKI, Clarete; AMARAL, Augusto Jobim do. Política de Habitação de Interesse Social no recorte da segregação socioespacial e os efeitos da violência social. COLÓQUIO - Revista do Desenvolvimento Regional, v. 16, n. 2, p. 27-49, 2019. Disponível em: https://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/1215. Acesso em: 12 out. 2022.

TULLOCK, Gordon. The welfare costs do tariffs, monopolies, and theft. **Western Economic Journal**, v. 5, n. 3, p. 224-232, 1967. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1465-7295.1967.tb01923.x. Acesso em: 12 out. 2022.

VEDOVATO, Luís. Renato.; ZEDES, Leandro. O celular de um homem é o seu castelo: privacidade e smartphones na investigação criminal. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 20, n. 2, p. 65-92, dez. 2019. Disponível em: https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1109/pdf. Acesso em 13 marc. 2021.

VILELA, Eunice Henriques Pereira et al. A Petrobras após os escândalos de corrupção da operação Lava-Jato: uma análise do valor da empresa até 2016. **Desenvolve Revista de Gestão do Unilasalle**, Canoas, v. 7, n. 3, p. 09-26, nov. 2018. Disponível em: https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/desenvolve/article/view/4664. Acesso em: 13 abr. 2021.

WARREN, Samuel; BRANDEIS Louis. The Right to Privacy. **Harvard Law Review**. Boston, v. 4, n.5, pp.193-220, 15 dec. 1890. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/1321160#metadata_info_tab_contents. Acesso em: 15 abr. 2021.

WACQUANT, Loic. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espirito do capitalismo**. 4. ed. São Paulo: Livraria Pioneira Ed., 1985. (Biblioteca Pioneira de ciências sociais. Sociologia)

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; ZEN, Maurício Habckost Dalla. Colaboração premiada e seletividade do sistema penal: problematizações acerca da utilização de acordos na Operação Lava Jato. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 1, p. 313-336, 2020. Disponível em: file:///C:/Users/946702/Downloads/6459-27860-1-PB.pdf. Acesso em 18 nov. 2021.

WOOD, Ellen Meiksins. **A origem do capitalismo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra o capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Ponderação, racionalidade e atividade jurisdicional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

YOUNG, Marion Iris. **Justice and the Politics of Difference.** Princeton: Princeton University Press, 1990.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **A questão criminal**. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **Colonização punitiva e totalitarismo financeiro: a criminologia do ser-aqui**. Rio de Janeiro: Revan, 2021.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro:** parte geral. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.