

**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL - UNISC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - MESTRADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS**

DEBORA MARIA LOPES DA SILVA OLIVEIRA

**A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO MULTIFACETÁRIO NA DEMOCRACIA
CONTEMPORÂNEA: ASPECTOS CORRUPTIVOS DO CRIME ORGANIZADO E
OS ABALOS À DEMOCRACIA BRASILEIRA**

Santa Cruz do Sul/RS
2023

CIP - Catalogação na Publicação

Oliveira, Debora Maria Lopes da Silva

A corrupção como fenômeno multifacetário na democracia contemporânea: aspectos corruptivos do crime organizado e os abalos à democracia brasileira/ Debora Maria Lopes da Silva Oliveira – 2023.

129 f. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2023.

Orientação: PhD. Rogério Gesta Leal. Coorientação: Prof.

1. Constitucionalismo Contemporâneo. 2. Corrupção. 3. Crime Organizado. 4. Democracia. I. Leal, Rogério Gesta. II. Título

DEBORA MARIA LOPES DA SILVA OLIVEIRA

**A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO MULTIFACETÁRIO NA DEMOCRACIA
CONTEMPORÂNEA: ASPECTOS CORRUPTIVOS DO CRIME ORGANIZADO E
OS ABALOS À DEMOCRACIA BRASILEIRA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC como requisito parcial para obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Gesta Leal

Santa Cruz do Sul/RS
2023

RESUMO

A corrupção como fenômeno multifacetário na democracia contemporânea brasileira considerando os aspectos corruptivos do crime organizado. Considerando que a corrupção representa fenômenos multifacetários, dentre os quais comportamentos ilícitos de diversas naturezas, e que isto impacta regimes e instituições democráticas, quer-se buscar responder nesta pesquisa a seguinte problemática: de que modo o crime organizado potencializa fenômenos corruptivos que abalam a democracia? A hipótese deste trabalho se funda na premissa de que instituições e regimes democráticos se veem impactados por determinados fenômenos corruptivos oriundos do crime organizado, e se revela neural identificá-los para fins de gerar políticas de enfrentamento mais eficazes. Identificar quais os impactos e de que forma o crime organizado potencializa fenômenos corruptivos que corroem a democracia? Como objetivos específicos temos: estudar a corrupção enquanto fenômeno multifacetário; demarcar as relações existentes entre crime organizado e patologias corruptivas; identificar alguns fenômenos corruptivos oriundos do crime organizado e de que modo impactam instituições e o regime democrático brasileiro atualmente, para os fins de propor políticas de seus enfrentamentos mais eficazes. Justifica-se o presente trabalho pelo fato que é cediço que o ser humano se dedica em prol da organização e convivência em sociedade. Essa convivência social potencializa a sobrevivência, o aperfeiçoamento intelectual, científico, de produção e de tecnologias e a miscigenação de compreensões. Entretanto, mesmo sendo detentor desta característica social, o ser humano não deixa de existir também enquanto individual, de maneira que é totalmente comum que algumas posturas dele afrontem em demasia o bem da coletividade a qual ele integra. Neste contexto, é que as condutas atreladas à corrupção ocorrem, haja vista que algumas pessoas entendem ser mais proeminente a satisfação das vaidades pessoais do que o interesse coletivo, mesmo que para isso se utilizem de subterfúgios ilícitos. Quanto à definição do método de abordagem, optou-se pelo método dedutivo; no tocante ao método de procedimento, utilizar-se-á o monográfico.

Palavras-chave: Constitucionalismo Contemporâneo. Corrupção. Crime Organizado. Democracia.

ABSTRACT

Corruption as a multifaceted phenomenon in contemporary Brazilian democracy considering the corruptive aspects of organized crime. Considering that corruption represents multifaceted phenomena, including illicit behavior of various kinds, and that this impacts regimes and democratic institutions, this research seeks to answer the following problem: in what way does organized crime potentiate corruptive phenomena that undermine democracy? The hypothesis of this paper is based on the premise that democratic institutions and regimes are impacted by certain corruptive phenomena originating from organized crime, and it is neural to identify them in order to generate more effective counter policies. Identify the impacts and how organized crime potentiates corruptive phenomena that erode democracy? As specific objectives we have: to study corruption as a multifaceted phenomenon; to demarcate the existing relations between organized crime and corruptive pathologies; to identify some corruptive phenomena arising from organized crime and how they impact institutions and the Brazilian democratic regime today, for the purpose of proposing more effective policies to confront them. The present paper is justified by the fact that it is well known that human beings are dedicated to the organization and coexistence in society. This social coexistence enhances survival, intellectual, scientific, production and technology improvement, and the miscegenation of understanding. However, even with this social characteristic, the human being does not cease to exist as an individual, in such a way that it is quite common for some of his postures to excessively affront the good of the collectivity to which he belongs. In this context, it is that the conducts linked to corruption occur, given that some people understand that the satisfaction of personal vanity is more prominent than the collective interest, even if they use it for that purpose. As for the definition of the approach method, the deductive method was chosen; with regard to the method of procedure, the monograph will be used.

Keywords: Contemporary Constitutionalism. Corruption. Organized crime. Democracy.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 CAPÍTULO PRIMEIRO: A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO MULTIFACETÁRIO	17
2.1 Definições de corrupção.....	17
2.2 Uma análise da corrupção no Brasil.....	24
2.3 As multifacetadas da corrupção	34
3 CAPÍTULO SEGUNDO: ESTREITAS RELAÇÕES ENTRE CRIME ORGANIZADO E FENÔMENOS CORRUPTIVOS	56
3.1 O crime organizado e suas relações com fenômenos corruptivos	56
3.2 Aspectos internacionais das relações entre crime organizado e fenômenos corruptivos.....	70
4 CAPÍTULO TERCEIRO: ASPECTOS CORRUPTIVOS DO CRIME ORGANIZADO E OS ABALOS NA DEMOCRACIA BRASILEIRA	83
4.1 Crime organizado no contexto brasileiro.....	83
4.2 Possíveis abalos à democracia brasileira gerados pelos aspectos corruptivos do crime organizado.....	90
CONCLUSÃO	110
REFERÊNCIAS	114

1 INTRODUÇÃO

É cediço que o ser humano se dedica em prol da organização e convivência em sociedade. Essa convivência social potencializa a sobrevivência, o aperfeiçoamento intelectual, científico, de produção e de tecnologias e a miscigenação de compreensões. Entretanto, mesmo sendo detentor desta característica social, o ser humano não deixa de existir também enquanto individual, de maneira que é totalmente comum que algumas posturas dele afrontem em demasia o bem da coletividade a qual ele integra.

Neste contexto, é que as condutas atreladas à corrupção ocorrem, haja vista que algumas pessoas entendem ser mais proeminente a satisfação das vaidades pessoais do que o interesse coletivo, mesmo que para isso se utilizem de subterfúgios viciados, dilapidando o erário, para auferir benefícios de natureza particular, e, assim, imputando prejuízos a outrem.

O presente trabalho visa analisar os impactos da corrupção na democracia contemporânea brasileira, considerando os aspectos corruptivos do crime organizado. A corrupção pode versar na conduta de pessoas que, estando em funções laborais detentoras de poder, influência e decisão, desvirtuam a finalidade patrimonial que deveria zelar pelo bem público, direcionando-a para proveito próprio ilícito. Então, o esforço científico em tela tem o objetivo de provocar a reflexão e o debate envolto no quão corrosivo tem sido a corrupção para o desenvolvimento da democracia nacional, colocando-a reiteradamente em risco de sucumbir.

Primeiramente analisar-se-á a corrupção enquanto fenômeno multifacetário. Já num segundo momento serão analisados os impactos da corrupção na democracia brasileira, e por fim, serão compreendidos os impactos corruptivos do crime organizado e os abalos à democracia brasileira.

Nesse contexto, busca-se responder a seguinte problemática de pesquisa: quais os efeitos da corrupção em prejuízo à democracia nacional, considerando os aspectos corruptivos do crime organizado? Quanto à definição do método de abordagem, optou-se pelo método dedutivo; no tocante ao método de procedimento, utilizar-se-á o monográfico.

Preliminarmente, é salutar discorrer que esboçar um conceito sobre corrupção não se trata de tarefa simples de se executar, uma vez que ela é um fenômeno de múltiplos fundamentos sistêmicos, sendo objeto de estudo por várias áreas de conhecimento, desde a filosofia, economia, ciência política e ciência jurídica, dentre outros. Entretanto, ainda que inexista uma conceituação precisa, é relevante discernir que a corrupção possui multífaces e se manifesta nas mais variadas áreas do comportamento humano.

Pode-se ousar aduzir que a ideia de corrupção comumente está associada a termos como improbidade, falta de ética, degradação das instituições sociais, ausência de virtude cívica, enfim, mesmo sem um conceito de cunho doutrinário cristalizado, é perceptível a compreensão de que se trata do desvio de finalidade, com intuito de auferir ganhos pessoais viciados, isto é, ilegítimos, imorais e ilegais.

A corrupção é uma dificuldade cultural, política, econômica e administrativa incidente por muitas nações ao redor do mundo. No caso do Brasil, este fenômeno carece de maior enfrentamento, uma vez que a lógica hegemônica neoliberal vivenciada nas últimas décadas não tem contribuído significativamente para a concretude de uma democracia mais legítima e participativa, tendo em vista que parcela dos agentes sociais, ocupantes de funções públicas, a bem da verdade, se beneficiam direta e/ou indiretamente de relações corruptivas.

A corrupção é nefasta para a sociedade, por impedir que o Estado exerça todo o potencial das políticas públicas de combate à desigualdade e à promoção da justiça social. Na política nacional, cumpre asseverar, é percebida como endêmica e permeia grande parte (se não toda) a Administração Pública, resultando em grave comprometimento ao desenvolvimento social, à implementação de políticas públicas em seus reais potenciais, à diminuição da desigualdade social e acesso aos saneamento das necessidades humanas mais basilares, como é o caso da saúde.

Então, se pode pontuar que a democracia brasileira está contaminada por uma espécie de corrida pela corrupção, quando projetos pessoais sobrepujam objetivos de cunho coletivo público, pois uma vez ocupando os cargos públicos aqueles que visam enriquecimento ilícito se locupletam do erário de todas as formas que podem o fazer,

retroalimentando a corrupção pelo poder, assumida como “necessária” diante do comportamento dos outros agentes públicos.

A corrupção é sempre um mal, porque retira dos atos por ela maculados a sua própria essência, que é o atendimento do interesse público. Mesmo eventual coincidência do ato com interesse público é meramente circunstancial e irrelevante, mesmo porque se houver pagamento de propina, por exemplo, ao menos o poder público poderia ter pagado menos pelo objeto contratado via licitação.

A cultura cotidiana, cauterizada de consciência coletiva, onde a supremacia das aspirações individuais sobrepuja as necessidades da sociedade, estimula os atos corruptivos em todas as esferas, os tornando aceitáveis e até normais. Observa-se a necessidade de que os instrumentos de controle da corrupção sejam tomados por forte participação social, bem como que mais ferramentas em prol deste controle sejam implementadas, de maneira a absolver a sociedade civil como protagonista atuante das questões públicas brasileiras.

A democracia, verdadeira conquista histórica da humanidade contra a tirania, é desde o seu nascimento e por sua própria natureza, vulnerável e sujeita a deturpações mais ou menos graves, as quais podem decorrer tanto da atuação de demagogos, políticos de profissão ou mesmo de verdadeiros criminosos organizados dentro do Estado.

No surgimento do Estado Social houve uma nova dimensão da igualdade, abandonando o âmbito apenas formal e passando a ser também material. A igualdade, portanto não se dá apenas pela lei, passando a ser reconhecida através da mesma. Nesse período, o Estado passa a intervir mais na sociedade, buscando garantir direitos de cunho social, logo, visa garantir igualdade material por meio das transformações sociais.

A Constituição, que deixa o seu cunho apenas formal, não sendo mais apenas um documento formal de organização do Estado, mas sim, fortalecendo um cunho social de integração da vida dos seus cidadãos.

Se a prática de atos de corrupção em grande escala gera, como antes explicitado, danos às finanças de um país, impondo maior tributação, e também lesa a implementação dos direitos fundamentais de sua população, diminuindo, portanto,

a oferta de serviços públicos essenciais, cumpre analisar que o efeito mais grave dessa verdadeira chaga social se diz da deterioração da legitimidade das instituições e da própria democracia.

Constata-se imensa preocupação que as atividades de organizações criminosas, notadamente de grupos especializados na prática de atos de corrupção de maneira profissional e em larga escala, é, atualmente, no mundo e no Brasil, um risco real aos regimes democráticos.

A possibilidade de cooptação dos Estados por delinquentes organizados apresenta-se uma perspectiva sombria e, lamentavelmente, factível. É certo que, como vício humano, a corrupção, tal quais outros crimes, possivelmente não será extinta no seio da humanidade, ao menos a curto e médio prazo.

Indubitável que há iminente perigo à democracia brasileira pela ação criminosa de grupos estruturados que se dedicam à corrupção política, cabendo às instituições incumbidas do controle, incessante e rigoroso trabalho para evitar uma completa degeneração do Estado brasileiro, sob pena de verdadeira subversão estatal, que pode abrir caminho para um futuro ainda mais incerto.

Existem muitas reservas intelectivas a serem humildemente exploradas no campo do diálogo argumentativo, contudo certamente o retrocesso da democracia não figura dentre elas. Mais do que deplorável permuta de regime político, é imperioso que o cidadão e as instituições públicas por seus membros aprimorem, com todas as suas forças, as formas de controle – tanto de modo preventivo, como seriamente repressivo – a fim de manter a corrupção perpetrada por indivíduos que ocupam cargos no Estado no nível mais baixo possível.

Neste sentido, insta sustentar a democracia nacional, a qual tem sofrido impactos dos mais variados dentro da sociedade de riscos e da complexidade das relações de mercados e interesses econômicos em voga.

Na experiência mencionada, ficou comprovado empiricamente que confrontar a violência urbana alicerçada no crime organizado, não pode acontecer via tarefa de meras ações pontuais, mal programadas e catastroficamente implementadas, de modo que tais atividades apenas agravam o evidente e tangível sentimento de insegurança que acompanha o cidadão brasileiro aonde quer que ele vá.

A referida sensação de insegurança, que se assemelha a um sentimento subjetivo, a bem da verdade, está mais aproximada a uma noção intersubjetiva em que a massa populacional está exposta à violência direta e à violência indireta, tanto por parte da criminalidade (no âmbito dos Poderes estatais e do Estado paralelo criminoso), quanto até por parte do aparato Estatal de combate ostensivo à violência; ou seja, a população em geral fica à mercê de múltiplas violências, o que assevera ainda mais a ausência de confiança para com as autoridades constituídas dentro da democracia nacional.

A violência se desembocada pela corrupção, pelos atos corruptivos, vão para muito além desta percepção populacional de que ela é mais observada no que tange aos bens e serviços que deixam de existir porque o erário fora desviado para o patrimônio dos corruptos que compõem a cadeia corruptiva; se deve aclarar que a corrupção precisa ser enfrentada na essência brasileira, no dia a dia, em todas as esferas de convívio humano.

A perspectiva populacional acerca do crime organizado e os males oriundos a sua prática, é imperativo que este debate não seja evitado por parte da academia, das reuniões da sociedade civil organizada, da reconstrução da consciência subjetiva e intersubjetiva social, de tal sorte que esta ponderação seja materializada em práticas menos destoantes à probidade, não como simples valor moral, mas principalmente em prol da própria manutenção do Estado Democrático de Direito pátrio.

Sendo assim, fica sugestionado que se supere a ideia utópica de democracia, para que se labute em prol do seu exercício dentro do que a exigência contemporânea suscita o que muito provavelmente se ajusta a uma maior participação popular na atuação e controle das atividades do cenário público, seja na formatação e aplicação de políticas públicas, seja na análise de resultados da gestão pública, e, em especial rigor, na apreciação da eficiência e eficácia da gestão das finanças públicas, orçamentárias e patrimoniais, com fulcro no fiel cumprimento do interesse público, inclusive, insta dizer, nos recursos empregados em entidades de direito privado através de convênios, por exemplo, afinal, a experiência nacional já ensinou que este é um fértil ambiente para a incidência de condutas corruptas, como improbidade administrativa e outras demonstrações de irregularidades.

A concepção de corrupção deduz-se por uma escolha livre do agente em se auferir vantagem ilícita pessoal, forjando, para isso, circunstância presumidamente dentro de roupagem de legalidade, lesando, desta feita, o erário e, conseqüentemente, toda a sociedade a quem deveria servir em evidente afronta ao Estado Democrático de Direito brasileiro.

Muitas ações contra a Administração pública sejam elas praticadas por agente privados, públicos, ou até mesmo pelo Mercado ocorrem por intermédio de comportamentos pré-ordenados, dolosos e com o intuito de lesar o patrimônio público. Essas ações podem se dar por redes de tráfico de influência, corrupção na modalidade ativa e passiva, buscando sempre lesar a *res pública*. A ação dolosa corruptiva, cometida por verdadeira cadeia sistêmica no contexto brasileiro, decerto tem ruído boa parte das expectativas positivas para o futuro nacional. (LEAL, 2020)

Aqui, é interessante observar que o viés consumista do capitalismo dentro da democracia, instiga os cidadãos a se perceberem muito mais como cidadãos do que como comunidade, de tal modo que o indivíduo, ao ter a “oportunidade” de sobrepujar seus próprios interesses em prejuízo à sociedade, o fará. Se limitar a usar exclusivamente a dedução em apreço decerto é bastante limitado, contudo não se pode deixar de considerar esta faceta do cenário social em assustador crescimento.

Neste aspecto, inclusive as mídias sociais são verdadeiras exteriorizações de como o ser humano gostaria de estar se tivesse livre acesso ao dinheiro rápido e fácil, sem ter que confrontar problemas na seara da punibilidade. Neste campo, considerando a probabilidade ínfima de responsabilização por atos corruptivos, é que o crime organizado alcançou extenso território dentro da criminalidade brasileira.

O crime organizado é compreendido como um fenômeno criminal caracterizado pelas práticas cometidas por dada organização criminosas. Para a legislação infraconstitucional, considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagens de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional, nos termos do § 1º, do Art. 1º, da Lei nº 12.850/13.

Por derradeiro, insta discorrer que ações anticorruptivas não seguem uma receita infalível, contudo decerto perpassam pelo refinamento dos controles interno e externo da Administração, aperfeiçoamento da gestão, transparência das políticas públicas em geral, ampliação concreta da participação social em todas as esferas públicas e ainda o enrijecimento das instituições democráticas. Pode-se presumir as diversas dificuldades advindas da implementação de todo este processo, inclusive na seara da resistência institucional, contudo as suscitadas práticas, por serem legitimadas e insufladas do genuíno interesse público, é que tratarão de frente às moléstias atreladas à corrupção. E que seja o quanto antes, sob o risco do aceleramento da locupletação viciada do patrimônio público pelos interesses pessoais obscuros e distantes dos ideais democráticos anelados, por parte daqueles que ainda exercem o protagonismo representativo.

A hipótese deste trabalho se funda na premissa de que instituições e regimes democráticos se veem impactados por determinados fenômenos corruptivos oriundos do crime organizado, e se revela neural identificá-los para fins de gerar políticas de enfrentamento mais eficazes. Identificar quais os impactos e de que forma o crime organizado potencializa fenômenos corruptivos que corroem a democracia.

Como objetivos específicos temos: estudar a corrupção enquanto fenômeno multifacetário; demarcar as relações existentes entre crime organizado e patologias corruptivas; identificar alguns fenômenos corruptivos oriundos do crime organizado e de que modo impactam instituições e o regime democrático brasileiro atualmente, para os fins de propor políticas de seus enfrentamentos mais eficazes.

Justifica-se o presente trabalho pelo fato que é cediço que o ser humano se dedica em prol da organização e convivência em sociedade. Essa convivência social potencializa a sobrevivência, o aperfeiçoamento intelectual, científico, de produção e de tecnologias e a miscigenação de compreensões. Entretanto, mesmo sendo detentor desta característica social, o ser humano não deixa de existir também enquanto individual, de maneira que é totalmente comum que algumas posturas dele afrontem em demasia o bem da coletividade a qual ele integra. Neste contexto, é que as condutas atreladas à corrupção ocorrem, haja vista que algumas pessoas entendem ser mais proeminente a satisfação das vaidades pessoais do que o

interesse coletivo, mesmo que para isso se utilizem de condutas que lesem o interesse coletivo público.

2 CAPÍTULO PRIMEIRO: A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO MULTIFACETÁRIO

2.1 Definições de corrupção

Se há um consenso em matéria de definição de conceito de corrupção, este reside na consonância de que é uma tarefa extremamente difícil, e isto decorre do fato de que se trata de um fenômeno humano extremamente multifacetado no qual as diferentes características de cada espécie praticamente impedem o seu estudo em um só gênero, acarretando a necessidade da categorização¹.

Talvez o único ponto em comum entre as diversas formas de corrupção resida exatamente no fato de que todas elas advêm da raiz linguística *rumpere* que, por sua vez, significa ruptura e está presente em outras palavras como “romper”, “roto”, “rupestre” e “interromper” apenas como exemplo. O prefixo “con-” aponta uma ideia de participação conjunta com vias à obtenção de um determinado resultado.

A física e a metafísica de Aristóteles, a seu turno dizem que a corrupção é uma das três formas de mudança: em latim, *mutatio*, que se apresenta nas formas de *motus* (movimento), *generatio* (geração) e *corruptio* (corrupção)².

A corrupção é um conceito plurissubjetivo³, ou seja, apresenta diversas definições e facetas, podendo ser abordada de diversas formas a depender do profissional da área do conhecimento que se dedicar a seu estudo. Daí a dificuldade de resultados das políticas e programas de combate à corrupção numa preocupação exagerada em definir o evento (corrupção), execrando-o na mídia e demais meios de comunicação, deixando de lado a efetividade de uma política séria de neutralização desses eventos ao não dedicar maior preocupação em delinear os limites e âmbitos de influência desse fenômeno nefasto⁴.

¹ GARCÍA, Nicolás Rodríguez. La necesaria flexibilización del concepto de soberanía en pro del control judicial de la corrupción. In: GARCÍA, Nicolás Rodríguez; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián (Coord.). **La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar**. Salamanca: Ratio Legis, 2004, p. 241.

² ROCHA, Alexandre Sergio da. **Corrupção: conceitos e reflexões**. Curitiba: Juruá Editora, 2018, p. 19.

³ CARASSALE, Santiago. Corrupción. EUNOMÍA. **Revista en Cultura de la Legalidad**, p. 172-178, 2014.

⁴ BERNAL, Javier Sánchez. La corrupción en el sector privado: debate en torno a su inclusión en el Código Penal. **Cuadernos del Tomás**, n. 2, p. 207-225, 2010, p. 213.

Muitas são as tentativas para definição deste fenômeno, não havendo um conceito unívoco, basicamente pelo fato de que os estudos sobre o fenômeno contam com uma pluralidade de enfoques metodológicos, cada um destacando, enfatizando ou conferindo primazia a algum elemento concreto dos vários que podem ser propostos como fatores inerentes a estrutura desta categoria social⁵.

Não obstante, é importante fazer menção a alguns conceitos construídos pela doutrina, seja na seara das ciências jurídicas, seja na seara da economia, pois a partir delas é possível compreender a abrangência deste fenômeno. Neste sentido mais uma vez se faz alusão às observações de Susan Rose-Ackerman⁶, a qual, de forma objetiva, refere que corrupção é o uso incorreto do poder ou potestade pública para a obtenção de benefícios privados.

Robert Klitgaard⁷ é outro estudioso do tema que procurou conceituar corrupção. Para tanto afirma que este comportamento ilícito surge quando os agentes dispõem de poder de monopólio sobre clientes, quando dispõem de significativo poder de discricionariedade e quando sua responsabilidade para com o dirigente é débil, seja pela ausência de rendição de contas, seja pela debilidade no processo de rendição de contas. Sintetiza suas observações apresentando a seguinte fórmula para tentar definir uma conduta corrupta⁸.

Em outro estudo sobre o tema, e agora de forma mais analítica, refere que corrupção consiste no mal uso do cargo ou função para fins não oficiais, sendo que o catálogo de atos corruptos inclui, entre outros, o suborno, a extorsão, o tráfico de influências, o nepotismo, a fraude, o pagamento em dinheiro feito a servidores do governo para acelerar o tramite de determinados assuntos e o próprio desfalque de dinheiro ou patrimônio público⁹.

⁵ COLLAO, Luiz Rodríguez. Delimitación del concepto penal de corrupción. **Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso**, Valparaíso, n. 25, p. 339-359, 2010, p. 342.

⁶ ROSE-ACKERMAN, Susan. ROSE-ACKERMAN, Susan. Corrupción y economía global. In: CARBONELL, Miguel; VÁZQUEZ, Rodolfo. **Poder, derecho y corrupción**. México: Siglo Veintiuno Editores; Instituto Federal Electoral; Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2003. p. 125.

⁷ KLITGAARD, Robert. **Controlling corruption**. London: University of California Press, 1988. p. 75.

⁸ Corrupção = monopólio + poder discricionário – *accountability* (ou necessidade de prestar contas)

⁹ KLITGAARD, Robert. La cooperación internacional contra la corrupción. **Finanzas y desarrollo: publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial**. Washington, v. 35, n. 1, p. 3-6, 1998, p. 4.

Outra interessante análise sobre o conceito ou sobre a abrangência do fenômeno corrupção é realizada por Alejandro Nieto¹⁰. Em suas observações, começa afirmando que a corrupção é um desvalor e, como tal, a sua compreensão depende dos critérios subjetivos de cada pessoa. Destaca, no entanto, que a corrupção também é um conceito social, ou seja, geralmente aceito independente das peculiaridades do juízo que tenham os membros da sociedade. E já adentrando na análise específica dos atos corruptos refere que a corrupção gira em torno de dois elementos básicos, conexos mas não idênticos, que são o lucro indevido do agente e sua disposição em não cumprir um dever, ou mais especificamente, de fazer mal uso das potestades públicas cuja gestão lhe foi atribuída pelo Estado. A partir de então apresenta uma visão da corrupção desde uma tríplice perspectiva, a saber, a econômica, a legal e a política. E isto porque a corrupção corresponde a um comportamento muito negativo para a economia, por frear o desenvolvimento, distorcer o mercado e prejudicar os contribuintes. Ademais, do ponto de vista jurídico a corrupção constitui, de ordinário (mas não sempre) delitos punidos pelo Código Penal (CP) e que, ao final, distorce o funcionamento político do Estado, com consequências muito variadas.

E prossegue seu exame afirmando que a estrutura de uma operação corrupta, em princípio, é bastante simples e se trava entre duas pessoas: o desviador do poder e o beneficiário do desvio, os quais se conectam de forma sinalagmática, pois a autoridade pública entrega um favor arrancado das potestades públicas e o particular a isso corresponde com o pagamento de um preço¹¹.

Assim, segundo afirma, se verifica uma retroalimentação constante e uma corrente circular que traz como consequência do desvio um enriquecimento que beneficia diretamente o seu beneficiário. Não obstante, lembra que as relações não terminam por aqui, pois paralelamente o beneficiário do desvio fornece uma recompensa para o agente público desviador, o qual se converte em um beneficiário indireto ou segundo beneficiário do ato corruptivo. Assim, o beneficiário direto enriquece como consequência direta do desvio, enquanto o beneficiário indireto enriquece com a recompensa recebida do beneficiário direto.

¹⁰ NIETO, Alejandro. **Corrupción en la España democrática**. Barcelona: Ariel, 1997. p.77.

¹¹ Ibidem.

A partir destas observações aponta, então, que existe corrupção completa quando ocorrem as relações acima referidas (desvio de poder e enriquecimento das partes envolvidas), e corrupção incompleta, quando aparece só uma das relações descritas (há desvio de poder e enriquecimento do particular, mas não enriquecimento do agente público). Mas segundo sustenta, ambas são consideradas corrupções autênticas. Assim, arremata seu raciocínio afirmando que se verifica corrupção ou um ato corrupto quando se produz um desvio de poder e, em consequência dele, um enriquecimento particular, pouco importando se houve ou não enriquecimento do agente público, pois ele pode não ocorrer por negativa do particular em alcançar a recompensa ou, então, porque não foi exigido nem pactuado um preço ou uma recompensa¹².

Mendieta e Sánchez¹³ também descrevem de forma analítica o fenômeno corrupção¹⁴, apontando que em todo ato corruptivo se verificam quatro elementos: a) uma pessoa que ocupa uma posição em uma organização pública, não governamental ou privada, posição da qual se derivam direitos ou privilégios; b) esses direitos ou privilégios se concedem para que quem ocupa o posto ou posição desempenhe suas funções em benefício de quem os outorgou; c) os deveres que derivam do posto ou posição, em especial o dever de usar os privilégios para benefício do outorgante do poder, são descumpridos, e d) estes deveres não são cumpridos porque há um benefício extraposicional direto ou indireto, atual ou futuro, para o ocupante do posto ou posição, ou para o grupo ao qual ele pertence, o qual não está previsto entre os benefícios legítimos que são outorgados pelas normas legais ou morais para se ocupar referido posto ou posição.

¹² NIETO, Alejandro. **Corrupción en la España democrática**. Op. cit., p. 78-80.

¹³ MENDIETA, Manuel Villoria; SÁNCHEZ, Agustín Izquierdo. **Ética pública y buen gobierno: regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público**. Madrid: Editorial Tecnos, 2016, p. 244-245.

¹⁴ Esta concepção, como se observa de seu conteúdo, apresenta elementos úteis para a visualização do fenômeno corrupção de uma forma ampla, a alcançar tanto a corrupção pública como a corrupção privada. Nada obstante, abstraindo as considerações ou aspectos de natureza privada existentes em esta visão, as ideias lançadas em estes lineamentos são de grande valia para a compreensão e a visualização do fenômeno corrupção pública ou corrupção no âmbito da Administração Pública.

Por fim é importante fazer referência aos apontamentos de Fernández Ajenjo¹⁵, o qual refere que a corrupção apresenta dois elementos chaves, a saber, o descumprimento de um dever institucional e a procura por um benefício próprio irregular. E a partir desta ideia apresenta os elementos de um ato corrupto, os quais, segundo descreve, podem ser básicos ou necessários, como: a) a participação de um agente público (elemento subjetivo necessário); b) o descumprimento de um dever institucional (elemento prescritivo); e c) a busca de um benefício próprio irregular (elemento causal), e os elementos contingentes, que podem ser: a) a participação facultativa de uma pessoa alheia ao serviço público (elemento subjetivo contingente); b) possibilidade conjuntural de a Administração Pública afetada sofrer dano ao seu patrimônio ou à qualidade dos seus servidos (elemento material contingente); e c) ausência de publicidade, pois as atividades corruptas se desenvolvem, habitualmente, na clandestinidade (elemento formal contingente).

A partir destas observações podem ser apontados algumas características que ajudam a compreender o alcance do fenómeno da corrupção, principalmente se visualiza-se este fenómeno no âmbito de um Estado Democrático de Direito.

Nesta linha de raciocínio, o primeiro elemento que marca um ato de corrupção é a quebra dos deveres inerentes à relação estabelecida entre o agente público envolvido no ato corrupto e o Estado (*rectius*, Administração Pública).

Se destaca, neste sentido, que a atividade da Administração Pública está sujeita ao que a doutrina nomina de regime jurídico-administrativo, o qual, entre outros, consagra os princípios da supremacia do interesse público e a indisponibilidade, por parte da Administração, desses interesses públicos¹⁶. Ademais, um Estado de Direito (ou um Estado Democrático de Direito) significa que todas as atuações públicas devem estar baseadas em uma ordem preestabelecida de normas e regras, ou seja, antes de se atuar no seio da Administração Pública se deve contar com apoderamentos legais concretos que permitam determinadas formas e

¹⁵ AJENJO, José Antonio Fernández. **El control de las administraciones públicas y la lucha contra la corrupción**: especial referencia al Tribunal de Cuentas ya la Intervención General de la Administración del Estado. Navarra: Aranzadi, 2011, p. 58-66.

¹⁶ Ibidem.

modalidades de atuação¹⁷. Nada disso, no entanto, ocorre quando da prática de um ato de corrupção, daí decorrendo, com a sua prática, a total afronta ao Estado de Direito.

Dito de outra forma, um ato corrupto, por implicar transgressão às regras e princípios que regem o exercício do cargo ou da função pública, bem como do próprio regime jurídico-administrativo, se traduz em um quebrantamento dos deveres inerentes à relação estabelecida entre o agente público e o Estado, o que atenta ao próprio Estado Democrático de Direito ou, como prefere Bustos Gisbert¹⁸, a corrupção pressupõe o quebrantamento dos princípios essenciais em que se assenta todo regime democrático, especialmente a ideia de que toda a atividade pública deve perseguir o interesse conjunto dos cidadãos. Esta é, pois, a primeira característica que marca um ato corrupto.

A segunda característica que se aponta é a expectativa de os participantes, ou alguns dos participantes da trama, obterem um benefício extraposicional, que pode ser uma ganância com caráter econômico ou de qualquer outra natureza, como um favor sexual, por exemplo¹⁹.

É que os atos corruptos são atos ilegais pensados e concretizados sempre com o objetivo de se alcançar uma vantagem não passível de ser alcançada se os participantes atuarem em conformidade com as regras e os deveres inerentes à relação estabelecida entre o agente público e o Estado.

Já a terceira característica que aponta-se é que um ato corrupto pode ser levado a cabo somente com a participação do agente público, não havendo necessidade de participação de um terceiro que venha a figurar como o corruptor. Dito de outra forma, pode haver ato de corrupção sem a presença de um corruptor, como, por exemplo, quando da prática de peculato, ilícito penal este que pode ser praticado

¹⁷ LEAL, Rogério Gesta. Estado, democracia e corrupção: equações complexas. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 1, n. 6, p. 91-106, jan.-abr., 2019, p. 93.

¹⁸ GISBERT, Rafael Bustos. Corrupción de los gobernantes, responsabilidad política y control parlamentario. **Teoría y realidad constitucional**, Madrid, n. 19, p. 135-161, 2007, p. 139-140.

¹⁹ Ibidem.

por apenas um único agente público, mas que de igual forma representa quebra da relação jurídica estabelecida entre o agente público e o Estado²⁰.

Por fim, a quarta característica apontada em relação ao ato corrupto é que a sua prática não é obrigatoriamente sinônimo da prática de um crime, ou seja, de uma conduta valorada pelo direito penal, pois a ideia de corrupção como fenômeno que viola o Estado Democrático de Direito transcende definições, tipos penais ou institutos de direito penal²¹. E esta linha de pensamento é compartilhada, entre outros, por Molem Seña²², o qual refere que a consideração de um ato de corrupção como sendo legal ou ilegal do ponto de vista penal depende do tratamento que este sistema punitivo outorga ao referido ato. Com isso conclui afirmando que, não obstante a importância do direito penal, não se pode querer reduzir o alcance do fenômeno corrupção aos poucos tipos criminais que tratam de delitos contra a Administração Pública, como, por exemplo, a corrupção ativa e passiva ou o peculato.

A partir dessas ideias se pode compreender que o fenômeno corrupção, para cuja prática se dispensa a figura do agente corruptor e que não necessariamente precisa corresponder a um fato tipificado como crime pelo direito penal, se apresenta como um evento que atenta contra o Estado Democrático de Direito pela quebra dos deveres inerentes à relação estabelecida entre o agente público e o Estado, quebra esta motivada pela expectativa de obtenção de um benefício extraposicional não alcançável quando observadas as regras e os deveres inerentes a essa relação jurídica, o qual: a) não necessariamente precisa ser alcança e nem sempre; b) será de natureza econômica; ou c) representará ou se materializará em um prejuízo financeiro ao Estado.

Bruno Martín Baumeister, ao tratar da corrupção no meio privado, assim se expressa:

La corrupción en el sector privado puede transformarse en una fuerza destructiva que debilita el juego de la libre competencia en los mercados, obstaculiza el crecimiento económico y, en definitiva, termina amenazando su propia existencia. Cuando nos referimos a la corrupción en el sector privado, es importante destacar que la corrupción no sólo opera en las

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem, p. 141.

²² SEÑA, José Francisco Molem. **La corrupción**: aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos. Barcelona: Editorial Gedisa, 2002, p. 33.

relaciones comerciales entre empresas o entre empresas y poderes públicos, sino también en el seno mismo de la empresa²³.

Por derradeiro, cita-se a proposta de definição de corrupção proposta por Bernal²⁴, qual seja: a conduta perpetrada por qualquer indivíduo, grupo de indivíduos ou pessoas jurídicas de qualquer tipo, agindo isoladamente ou de maneira concertada, tendente a angariar benefícios ou privilégios de caráter pecuniário ou não em detrimento de outros indivíduos, grupos de indivíduos ou pessoas jurídicas em qualquer âmbito (público ou privado) de maneira irregular e contrária às normas éticas ou jurídicas postas.

Apresentada a análise conceitual sobre a corrupção, passa-se na próxima seção a apresentar uma análise sobre a corrupção no Brasil.

2.2 Uma análise da corrupção no Brasil

Apesar da vasta legislação brasileira, o país ainda não atende com eficiência as diretrizes internacionais do acordo em que figura como Estado-parte. As pequenas dosimetrias das penas de corrupção, a ausência de tipos penais específicos para malversação de recursos públicos, enriquecimento ilícito de servidores públicos e lavagem eleitoral (caixa dois em campanhas), aliados às constantes alterações das instâncias de julgamento, decorrente da prerrogativa de foro a que tem direito a maioria dos investigados, acabam por tornar o processo de persecução à corrupção pouco efetivo²⁵.

No Brasil, a corrupção é uma prática antiga, mas que passou a ganhar maior visibilidade a partir da Operação Lava Jato.

Apesar de os olhares terem se voltado mais atentos para a corrupção a partir da Operação Lava Jato, destaque-se que no Brasil fenômenos corruptivos sempre ocorreram a ponto de passarem a ser naturalizados.

²³ BAUMEISTER, Bruno Martín. La corrupción en el sector privado. *Crítica*, n. 989, p. 29-33, 2014, p. 31.

²⁴ BERNAL, Javier Sánchez. La corrupción en el sector privado: debate en torno a su inclusión en el Código Penal. *Cuadernos del Tomás*, n. 2, p. 207-225, 2010, p. 211.

²⁵ PRAÇA, Sérgio. *Guerra à corrupção: lições da Lava Jato*. São Paulo: Évora, 2017, p. 53.

Apenas para mencionar alguns exemplos, serão citados a seguir alguns casos que tiveram grande repercussão nacional nas décadas de 1980, 1990 e anos 2000.

Inicia-se com a década de 1980, na qual dar-se-á destaque: ao caso Capemi, ao caso Coroa-Brastele e à CPI da Corrupção.

a) O caso Capemi, ficou conhecido como escândalo da Mandioca e ocorreu em Pernambuco entre os anos 1979 e 1981. Trata-se de um escândalo que envolveu o Banco do Brasil do município de Floresta e em síntese referiu-se ao desvio de 1,5 bilhões de cruzeiros (em valores atuais, corresponde a aproximadamente R\$ 20 milhões de reais) de um Programa de incentivo agrícola de iniciativa do Governo Federal²⁶.

b) O caso Coroa-Brastel (1985), que teve como locus o Ministério das Comunicações e envolveu um número significativo de concessões de rádios e TVs para políticos, especialmente os aliados a José Sarney, em troca de cargos, votos ou apenas apoio ao presidente²⁷.

c) A CPI da Corrupção de 1988 que investigou o Ministério do Planejamento pela liberação indevida de recursos para os estados e municípios cujos prefeitos apoiavam José Sarney, à época Presidente da República²⁸.

Na década de 1990, muitos escândalos estiveram em evidência. Foram tantos os escândalos de corrupção que em 1992 o governo do presidente Itamar Franco achou necessário tomar uma medida mais incisiva, o que fez criando, por meio de Medida Provisória, um Centro Federal de Inteligência – CFI, visando o combate à corrupção em todas as esferas vinculadas ao governo federal²⁹. Dar-se-á destaque aqui, para fins de exemplificação, ao escândalo do INSS e ao caso PC Farias.

²⁶ CONSULTOR JURÍDICO. **Escândalo da mandioca volta a julgamento nesta quarta**. 05.03.2013. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2013-mar-05/escandalo-mandioca-decada-1970-volta-julgamento-nesta-quarta>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

²⁷ LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade**: causas, conseqüências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2013. p. 86.

²⁸ FIORI, Mylena. Saiba mais sobre as CPIs do Orçamento (1993) e da Corrupção (1988). **Agência Brasil**, 04.08.2006. Disponível em: <https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2006-08-04/saiba-mais-sobre-cpis-do-orcamento-1993-e-da-corrupcao-1988>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

²⁹ LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade**: causas, conseqüências e tratamentos. Op. cit., p. 87.

a) O escândalo do INSS ocorreu entre os anos de 1988 e 1990. Nesse caso, uma servidora, a Procuradora Jorgina de Freitas, aliou-se a uma quadrilha e desviou cerca de U\$ 310 milhões (trezentos milhões de dólares) dos cofres da Previdência. O desvio do dinheiro ocorria, pois, a citada servidora forjava processos com indenizações milionárias colocando laranjas e até pessoas já mortas como beneficiários³⁰.

b) O caso PC Farias ocorreu à época em e culminou com o *impeachment* do então Presidente Fernando Collor de Mello. PC Farias foi o tesoureiro da campanha de Collor e em 1992 foi acusado de desviar dinheiro público para contas em outros países considerados “paraísos fiscais”³¹.

Por fim, na década de 2000, dar-se-á destaque à Operação Anaconda, ao escândalo do Mensalão e ao escândalo das sanguessugas.

a) A operação Anaconda foi realizada pela Polícia Federal em 2003 e desarticulou uma quadrilha que atuava vendendo sentenças judiciais.

b) O escândalo do Mensalão consistiu no repasse de verbas pelas empresas ao Partido dos Trabalhadores (PT). Estas verbas eram passadas ao PT no formato de doações, e o PT, a seu turno, concedia aos congressistas que apoiavam o Presidente Luís Inácio Lula da Silva, uma espécie de “mesada”. O dinheiro doado pelos empresários era lavado nas agências de publicidade de Marcos Valério dando origem a um esquema digno de uma especializada quadrilha do crime organizado³².

³⁰ MEMÓRIA GLOBO. **Escândalo da Previdência**. s/d. Disponível em: <https://memoriaglobo.globo.com/jornalismo/coberturas/escandalo-da-previdencia/jorgina-de-freitas-e-localizada/>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

³¹ PESSOA, Maria Eduarda. Caso PC Farias completa 25 anos sem nenhum condenado e dúvidas sobre motivações do assassinato. **O Povo**, 23.06.2021. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/politica/2021/06/23/caso-pc-farias-completa-25-anos-sem-nenhum-condenado-e-duvidas-sobre-motivacoes-do-assassinato.html>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

³² GOMES, Giovanna. Escândalo do Mensalão: como funcionava o polêmico sistema de compra de votos. **UOL Notícias**, 24.02.2021. Disponível em: <https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/escandalo-do-mensalao-como-funcionava-o-polemico-sistema-de-compra-de-votos.phtml>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

c) Já no escândalo das Sanguessugas, constatou-se um articulado esquema de superfaturamento de ambulâncias³³ destinadas a 6 estados brasileiros durante 5 anos, o que gerou um prejuízo de 110 milhões de reais aos cofres públicos³⁴.

Mais recentemente, não restam dúvidas de que foi a Operação Lava Jato, por sua magnitude e complexidade, a Operação que mais desmantelou casos de corrupção.

É difícil identificar onde o esquema de corrupção revelado pela Lava Jato se iniciou e tampouco quando foram feitas as primeiras negociações. As investigações realizadas não conseguiram desenhar um limite de tempo ou espaço. Isso se decorreu muito devido à própria fragilidade das provas nesse tipo de crime, em parte contida em computadores e mídias periféricas que, dificilmente, se mantêm preservadas ao longo dos anos; pela mudança dos principais atores envolvidos e; em função das diversas anulações, postergações e arquivamento das investigações anteriores.

Apesar dos esquemas desnudados pela Polícia Federal terem se estruturado a partir de meados da primeira década desse século, todos os agentes públicos e funcionários das estatais investigadas, envolvidos no esquema, trabalhavam há vários anos no setor público. Durante audiência da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) mista instalada no Congresso Nacional para apurar os crimes revelados pela Operação Lava Jato, um gerente executivo de uma empresa investigada confidenciou à Comissão que desde o final da década de 90 já estava envolvido com o recebimento e distribuição de propinas. Da mesma forma, diretores desta companhia presos na Lava Jato já eram servidores de carreira das estatais há anos. Além desses servidores, as investigações também revelaram a atuação de funcionários aposentados no esquema de corrupção, geralmente atuando como sócios de empresas de consultoria. Um destes diretores abriu uma empresa de consultoria, logo após se aposentar, para receber os pagamentos atrasados relativos aos esquemas

³³ LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade**: causas, conseqüências e tratamentos. Op. cit., p. 87.

³⁴ REVISTA VEJA. **Caso dos sanguessugas entra para a Rede de Escândalos**. 13.06.2012. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/caso-dos-sanguessugas-entra-para-a-rede-de-escandalos/>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

de corrupção firmados na época em que ainda ocupava seu cargo, conforme apurado pela investigação³⁵.

Da mesma forma, as principais empreiteiras denunciadas na Operação sempre mantiveram vultosos contratos com o Governo Federal, especialmente com as estatais e órgãos públicos investigados. A Lava Jato não foi a primeira investigação policial a reunir provas do envolvimento de parte dessas empresas com esquemas de corrupção. Grandes empreiteiras do país já haviam se envolvido nos folhetins de corrupção, como foram os casos da construção do prédio do TRT de São Paulo (1999) (caso do juiz “lalau”), Operação Confraria (2005), Operação Navalha (2007), Operação Castelo de Areia (2009), Operação Caixa Preta (2010), entre tantas outras.

No próprio computador de um diretor de uma dessas grandes empreiteiras, ainda que contivesse poucos dados antigos, foi possível notar a influência econômica destas empresas na década de 90. Nele, havia anotações de reuniões entre as empreiteiras, detalhe de encontros com agentes políticos, sendo que algumas anotações já revelavam a divisão de obras àquela época, bem como quem poderia ajudar a dar “cobertura” e quem deveria ganhar determinada licitação.

Pode-se induzir que esse esquema criminoso entre empreiteiras, agentes públicos e políticos ocorre há muito mais tempo. Veja-se o caso da denúncia formulada em 1978 pelo jornal alemão Der Spiegel. Segundo o periódico, durante a construção da Usina Angra I teriam ocorrido inúmeras fraudes, tais como superdimensionamento de elementos construtivos, sobrepreço no pagamento de execução de estacas, subcontratação de empresas pertencentes a agentes políticos, adiantamento de pagamentos, dispensa de licitação, desvios e remessas ao exterior de 296 milhões de dólares, entre outras³⁶.

Para investigar tal fato, à época, o Senado Federal instaurou uma CPI (Resolução 69/1978), investigando também as razões para adjudicação direta em 1976 dos contratos de construção das usinas Angra II e III, sem licitação, ainda que a

³⁵ PORCIONATO, Gabriela Lanza. **O escândalo da Lava Jato e a elite da construção civil no Brasil**: dos rituais de depreciação à reelaboração da face. 2020. 267 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Araraquara – SP, Faculdade de Ciências e Letras – UNESP/Araraquara, 2020, p. 58.

³⁶ PORCIONATO, Gabriela Lanza. **O escândalo da Lava Jato e a elite da construção civil no Brasil**: dos rituais de depreciação à reelaboração da face. Op. cit.

empresa contratada se encontrasse em dificuldades financeiras e técnicas para execução satisfatória do contrato de construção de Angra I. Apesar de chegar a algumas conclusões fáticas, a CPI só foi divulgada em 1982 sem, no entanto, apresentar nenhum resultado prático³⁷.

Nota-se então que há muitos anos, além dos agentes públicos e empreiteiras, a atuação dos agentes políticos tem sido fundamental para o funcionamento dos esquemas que abrangeram desvios bilionários. O Brasil sempre conviveu com escândalos de corrupção envolvendo seus políticos, como o caso dos Anões do Orçamento, Sanguessuga, caso Sudam/Sudene e Caso Banestado, entre outros. Alguns agentes políticos denunciados e condenados na Operação Lava Jato detinham cargo eletivo há vários mandatos, sendo difícil determinar ou mesmo imaginar quando se deu o primeiro esquema de favorecimento.

A maioria desses esquemas envolveu, de alguma forma, a indústria da Construção Civil. Segundo Adna et al.³⁸, os efeitos da falta de ética nas relações comerciais da construção civil têm um impacto considerável com a ocorrência de licitações frustradas, incertezas de preços, acréscimo de custos aos projetos, corrupção, danos gerais à economia, entre outros. De acordo com a Sociedade Americana de Engenheiros Civis (ASCE), os custos anuais com corrupção podem ser estimados em torno de US\$ 340 bilhões, principalmente em função de propinas, desvios de recursos e fraudes em projetos³⁹. Assim, como já afirmado por Gesta Leal⁴⁰, a corrupção não somente eleva os gastos públicos, como também minora os ingressos do orçamento estatal.

Observa-se então que o desvio de recursos em construções é um problema mundial, de difícil alcance por parte das autoridades. Referente aos fatores que teriam

³⁷ Ibidem, p. 91.

³⁸ ADNAN, Hamimah; HASHIM, Norfashiha; MOHD, Norazian et al. Ethical Issues in the Construction Industry: Contractor's Perspective. **Asia Pacific International Conference on Environment-Behaviour Studies**, v. 35, p. 719-727, dez., 2012. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/317841885/Ethical-Issues-in-Construction-Industry>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

³⁹ SOHAIL, M; CAVILL, Sue. Corruption in construction projects. In: SERPELL, A. (ed.). **Proceedings of the CIB W107 Construction in Developing Countries Symposium Construction in Developing Economies: New Issues and Challenges**, January 18-20, Santiago, Chile. Santiago: CIB, 2006. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.851.8478&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

⁴⁰ LEAL, Rogério Gesta. Corrupção, democracia e mercado: horizontes turvos. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 8, n. 2, p. 303-329, mai.-ago., 2017, p. 308.

contribuído para que uma pequena parte desse esquema pudesse ter sido desnudado na Operação Lava Jato, é difícil precisá-los, mas talvez uma pequena mudança no cenário brasileiro, mas de grande valor, tenha sido a diminuição do aparelhamento do Estado ao longo dos últimos anos. Apesar do serviço público ainda carecer do mesmo empenho do setor privado, alguns importantes órgãos destinados ao combate do desvio público e corrupção alcançaram bons resultados, muito em consequência da capacitação técnica de seus quadros e valorização de algumas carreiras⁴¹.

Veja-se, por exemplo, o caso dos desvios de recursos públicos nas obras de grandes complexos industriais. Já em 2009, foram apurados os primeiros indícios de irregularidades nos contratos. Os trabalhos à época, conduzidos com muita dificuldade, foram elaborados por auditores do Tribunal de Contas da União (TCU). Esses relatórios acabaram por provocar a abertura de uma CPI no Senado para investigar as irregularidades identificadas. Todavia, a CPI foi formada por alguns Senadores que, posteriormente, foram citados por delatores como políticos favorecidos com o pagamento de propina oriunda do superfaturamento daqueles contratos públicos. Como esperado, a CPI acabou não apresentando nenhum resultado de valia⁴².

Já a Operação Lava Jato revelou um mecanismo complexo de movimentação de dinheiro para sustentação da corrupção. Foi identificada uma teia de atores políticos, servidores públicos, empresários e doleiros, atuando com a finalidade de desviar recursos públicos do estado, mediante o pagamento de vantagens, superfaturamento de obras, locupletamento em contratos públicos, ocultação de recursos ilícitos, doações eleitorais, remessa de dinheiro para o exterior, entre outras.

O *modus operandi* que prevalecia era o pagamento através de empresas intermediárias, muitas vezes consultorias fictícias, bem como pagamento em espécie. Em alguns casos, os pagamentos atravessavam uma série de empresas até chegar aos cofres dos políticos⁴³.

⁴¹ PORCIONATO, Gabriela Lanza. **O escândalo da Lava Jato e a elite da construção civil no Brasil**: dos rituais de depreciação à reelaboração da face. Op. cit., p. 44-45.

⁴² PINOTTI, Maria Cristina; COLOMBO, Gherardo; DAVIGO, Piercamillo et al. **Corrupção: Lava-jato e mãos limpas**. São Paulo. Portfolio-Penguin, 2019, p. 66.

⁴³ PINOTTI, Maria Cristina; COLOMBO, Gherardo; DAVIGO, Piercamillo et al. **Corrupção: Lava-jato e mãos limpas**. Op. cit., p. 67.

O esquema envolvia uma série de degraus. As empreiteiras contratavam a prestação de serviço de uma empresa de consultoria. A empresa de consultoria elaborava contratos fictícios e emitia notas fiscais de serviço, em algumas vezes os relatórios eram inclusive forjados. Posteriormente, a empresa de consultoria contratava outra empresa para movimentar o dinheiro para fora do Brasil, em uma conta *offshore*, ou para repassar o dinheiro para alguém com relacionamento com algum político. Em alguns casos, as empresas de lavagem faziam depósitos ou pagamentos em espécie, direto para os políticos, muitas vezes de forma dissimulada, como a divisão de um pagamento vultoso em uma série de pagamentos pequenos, a fim de ludibriar o monitoramento efetuado pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) que prevê a comunicação de transações maiores⁴⁴.

Tudo era feito de forma a blindar de qualquer forma as empreiteiras no rastro do pagamento das propinas. Para tanto ela se valia de fornecedores oficiais que emitiam notas fiscais ora superfaturadas, ora fictícias. Por sua vez, as empresas intermediárias simulavam contratos de comissão de vendas, consultoria, entre outros, para repassar esse dinheiro às empresas de fachada. Competia às empresas de fachada, comandadas pelos operadores de lavagem, fazer esse dinheiro chegar às contas dos agentes públicos e políticos⁴⁵.

Trata-se, pois, de esquema de grande complexidade e que causou grandes rombos aos cofres públicos durante décadas e apenas em 2014, com a operação Lava Jato é que emergiu um movimento mais organizado e comprometido com o combate à corrupção.

No entanto, sabe-se que o combate à corrupção em países como o Brasil tem sido direcionado eminentemente a uma ação de repressão, com a punição de políticos que desviam verbas públicas para financiar campanhas eleitorais próprias e de seus apadrinhados ou promover o enriquecimento ilícito do núcleo familiar a que pertencem. A corrupção é mais do que isso e se perguntarem aos cidadãos nas ruas, muito provavelmente iriam atrelar o conteúdo do fenômeno a desvios de fundos nos órgãos e entidades públicas. Deve-se, portanto, alterar essa pressuposição de

⁴⁵ VALLIM, João José de Castro Baptista. **Engenharia Forense**: metodologia aplicadas na operação Lava Jato. Curitiba: Juruá Editora, 2018, p. 40.

conhecimento pleno da corrupção e desmistificá-la como atributo inerente à seara pública, pois isso só ocorre no meio da Administração Pública e de seus três Poderes da República porque os agentes públicos antes de tudo são seres humanos oriundos da sociedade e, conseqüentemente, produto do meio social, o que enseja uma abordagem global incluindo o meio privado⁴⁶.

O reflexo da imagem do Brasil no exterior não atinge apenas os órgãos e as entidades públicas, visto que, em pesquisas realizadas, essa não é a única premissa utilizada para avaliação. Acrescente-se a isso os altos índices de retração econômica, afetando a lisura e lealdade do comércio interno e internacional, impactado pela concorrência desleal de empresas competidoras num mercado oprimido por atividades corruptas⁴⁷.

Quando surgiu a Lava Jato, o Brasil não vivia um bom momento na luta contra a corrupção. Eram raras as condenações ou prisões preventivas ou definitivas na Justiça por crimes de corrupção, com a exceção, em parte, do julgamento do mensalão, a Ação Penal 470, pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Anos antes, a Operação Castelo de Areia, que investigou um grande esquema de corrupção por parte de uma empreiteira, fora anulada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) com o argumento um tanto controverso de que as apurações iniciais da Polícia Federal basearam-se em denúncia anônima. Não muito tempo antes, outra grande operação, a Satiagraha, que investigou um grande esquema de corrupção e lavagem de dinheiro, também foi desmontada sob críticas severas contra o juiz federal encarregado dela, Fausto De Sanctis.

Os números não mentem. Conforme balanço da Lava Jato divulgado pelo Ministério Público Federal, a operação, considerando apenas os processos que tramitaram na 13ª Vara Federal Criminal de Curitiba, resultou na condenação de 174 pessoas, principalmente pelos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro, e na recuperação para os cofres públicos de cerca de 4 bilhões de reais, sem contar valores

⁴⁶ BARRANCO, Norberto Javier de La Mata. La lucha contra la corrupción política. **Revista electrónica de ciencia penal y criminología**, n. 18, p. 1-25, 2016, p. 1. Disponível em: <http://criminet.ugr.es/recpc/18/recpc18-01.pdf>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

⁴⁷ BAUMEISTER, Bruno Martín. La corrupción en el sector privado. **Crítica**, n. 989, p. 29-33, 2014, p. 30-31.

muito superiores a serem pagos pelos condenados e pelas empresas envolvidas em decorrência de acordos de colaboração e de leniência⁴⁸.

Entre os condenados estavam poderosos empresários e agentes públicos, como dirigentes de empreiteiras, deputados, senadores, altos executivos de estatais brasileiras. A estimativa de recuperação de valores é superior a 14 bilhões de reais⁴⁹.

Em um país no qual grassava a impunidade da grande corrupção, alcançar esses resultados, com julgamentos e condenações criminais de políticos e empresários poderosos, revelar e dismantelar um sistema de corrupção no qual subornos foram pagos durante anos como a regra do jogo, não foi algo trivial e exigiu muito esforço institucional e pessoal dos agentes da lei envolvidos.

Combater a corrupção nada tem de deletério para a democracia ou para a economia. É até estranho ter que gastar tempo no Brasil refutando esse argumento. Isso é uma verdade aceita no mundo inteiro e que corresponde ao senso comum.

A corrupção disseminada afeta a qualidade da economia, pois obras e serviços públicos ficam mais caros, os investimentos públicos tornam-se ineficientes e a competição desleal faz com que as empresas passem a investir mais em suborno do que em medidas para elevar sua produtividade⁵⁰.

Ressalte-se que historicamente a relação entre democracia e corrupção sempre foram marcadas por grandes desafios⁵¹. Isto porque a corrupção atinge a credibilidade dos governantes e, em certo nível, pode prejudicar a legitimidade do sistema político. Não é por acaso que políticos populistas recorrem ao discurso anticorrupção mesmo sem, no mais das vezes, terem real compromisso com ele⁵². Bitencourt e Reck corroboram este entendimento ao afirmarem que:

[...] populismo, não há nada de novo, estão sempre presentes, diante das crises econômicas, mudanças tecnológicas, desigualdades crescentes, discursos anticorrupção, diante da insegurança da sociedade, e fomentam a quebra de confiança nas instituições democráticas, apresentando soluções

⁴⁸ BRASIL. Ministério Público Federal. **Caso Lava Jato**. 24.08.2021. Disponível em <http://www.mpf.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

⁴⁹ BRASIL. Ministério Público Federal. **Caso Lava Jato**. Op. cit.

⁵⁰ NAKAMURA, André Luiz dos Santos. A infraestrutura e a corrupção no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 117, p. 97-126, jul.-dez., 2018, p. 99.

⁵¹ LEAL, Rogério Gesta. **Déficits Democráticos na sociedade de risco e (des)caminhos dos protagonismos institucionais no Brasil**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020, p. 117.

⁵² Ibidem, p. 104.

simplistas para problemas altamente complexos. Um discurso de fácil identificação popular⁵³.

Ainda que seja verdadeiro que “cada pessoa exista como um fim em si mesmo”, como disse Kant⁵⁴, é também verdadeiro que “nenhum homem nasceu para si mesmo”, como ensinou William Walwyn⁵⁵, da velha Inglaterra. Não se pode abrir mão do pensamento coletivo, de lutar por valores íntegros em sua comunidade, em seu país.

Um governo de leis é pedra fundamental de qualquer nação verdadeiramente democrática. E, nele, todos têm direito a igual proteção da lei, e isso vale para os mais vulneráveis e também para os poderosos⁵⁶.

Assim, se o cidadão dá as costas para os assuntos públicos e para de se importar se os seus governantes trabalham para o bem comum ou apenas para os seus interesses mais mesquinhos, não há democracia plena. Para além da felicidade individual, é preciso voltar o coração e a mente para o bem-estar coletivo, para o rumo que se quer dar ao país. Em que pesem os retrocessos recentes, não se pode negar, que com o combate recente à corrupção, o Brasil avançou como país.

2.3 As multifacetadas da corrupção

Conforme já afirmado no início deste capítulo, a corrupção é um fenômeno multifacetado. São tantas as espécies de corrupção, ou de rompimento, tão díspares entre si, que para seu estudo torna-se necessário que sejam estudadas por categorias, cada qual credora de tratamento distinto, como apresentado a seguir.

Os termos “alta corrupção” e “baixa corrupção” não são utilizados de forma sistematizada na bibliografia brasileira, embora sejam bem desenvolvidos na doutrina

⁵³ BITENCOURT, Caroline Muller; RECK, Janriê Rodrigues. **O Brasil em crise e a resposta via Políticas Públicas**: diagnósticos, diretrizes e propostas para a reconstrução do Estado social. Curitiba: Editora Ithala, 2021. p. 154.

⁵⁴ KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Tradução de Paulo Quintela. Lisboa: Edições 70, 2007, p. 70.

⁵⁵ Apud OSTRENSKY, Eunice. Teóricos políticos e propostas constitucionais na Inglaterra (1645-1669). **RBCS**, v. 33, n. 98, p. 1-17, 2018, p. 4.

⁵⁶ MORO, Sérgio. **Contra o sistema de corrupção**. Op. cit.

inglesa desde os anos 1990 para representar o nível da autoridade que a pratica⁵⁷, e não o volume de recursos envolvidos na prática delitiva, sendo este um útil *discrímen* necessário⁵⁸ para diferenciar as condutas.

A “alta corrupção”, como o próprio nome indica, é aquela praticada nos altos escalões da Administração Pública, denominados “governos”, compostos pelos agentes políticos que integram o Poder Legislativo, como deputados, senadores e vereadores, enfim, políticos que integram o Poder Executivo como presidentes, ministros, governadores, prefeitos e secretários, bem como membros do Poder Judiciário, Tribunais de Contas e Ministério Público, podendo abranger ainda os dirigentes de autarquias e de estatais.

A alta corrupção por si só gera graves prejuízos ao Estado e a todos aqueles que dos seus serviços básicos dependem, sendo inegável que o poder corruptivo de um presidente ou de um senador, por exemplo, em tese é muito maior que o de um fiscal ou o de um policial, embora esta regra admita exceções, como ocorre no caso de terrorismo, onde a corrupção de um agente de fiscalização pode ensejar uma imensa tragédia.

É possível que um governo corrupto estanque a corrupção nos estratos superiores da hierarquia, organizando o crime e limitando-o aos níveis mais altos, embora não seja difícil perceber que um governo corrupto geralmente contamina com a sua corrupção toda a administração, estabelecendo uma corrupção sistêmica onde a ilegalidade transforma-se em verdadeiro *modus operandi*⁵⁹.

Este fenômeno também é conhecido por patrimonicide, que em português pode ser traduzido por patrimonocídio, bem como por *indigenous spoliation*, que equivaleria a uma espoliação inerente ou inata, ou ainda *kleptocracy*, ou cleptocracia, do grego governo (ou força) dos que roubam. A referida cleptocracia é um termo usado para

⁵⁷ BOERSMA, Martine. **Corruption: a violation of Human Rights and a Crime Under International Law**. Cambridge: Intersentia, 2012. p. 29.

⁵⁸ “Discrímen Necessário” foi um termo adotado por Celso Antônio Bandeira de Mello em sua obra “O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade”, utilizado para categorizar um critério justo e útil para estabelecer uma distinção entre um bem e outro (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1999).

⁵⁹ FORTINI, Cristiana. **Corrupção e seus múltiplos enfoques jurídicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 49.

denominar verdadeiras quadrilhas⁶⁰ travestidas de governos, casos em que organizações criminosas institucionalmente apoderam-se de nada menos que países inteiros, corrompendo toda a ordem democrática para, de forma análoga à vassalagem ou escravidão, utilizar os recursos do Estado e do povo em proveito próprio, confundindo os interesses e os patrimônios públicos com os dos políticos, ou ditadores, transformando a corrupção em uma instituição⁶¹.

A cleptocracia é algo semelhante à *state capture* utilizada por Daniel Kaufmann e Martine Boersma⁶² Marco Arnoni e Eleni Iliopulos⁶³, fenômeno pelo qual uma elite consegue chegar ao ponto de ilicitamente influenciar a elaboração das leis, políticas e regulações do Estado, hipóteses em que cobre-se uma kleptocracia com o manto da democracia, que passa a ser apenas um rótulo que não encontra qualquer correspondência com o conteúdo do regime. Neste sentido é até curioso constatar que aquelas que talvez possam ser consideradas as piores ditaduras, geralmente intitulam-se “Repúblicas Populares” ou “Repúblicas Democráticas”.

As leis criadas em um sistema como este, no qual a vontade popular dá lugar a interesses privados, apesar de terem validade formal podem-se dizer materialmente inconstitucionais se o seu objeto não for razoavelmente harmônico com a vontade popular, especialmente se esta referida pretensão estiver positivada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), como acontece de forma até redundante no caso brasileiro.

É por esta razão que Luis Roberto Barroso destaca a necessidade da norma possuir razoabilidade externa, que nas suas palavras é a “[...] sua adequação aos meios e fins admitidos e preconizados pelo Texto Constitucional”⁶⁴. Partindo deste

⁶⁰ Como ocorreu no Haiti durante o governo de François “Papa Doc” Duvalier, entre 1957 e 1971, para exemplificar a atuação de Mobutu Sese Seko frente à administração do Zaire entre 1965 e 1997, apenas para citar dois casos emblemáticos.

⁶¹ DALLAGNOL, Deltan. **A Luta contra corrupção: A Lava Jato e o futuro de um país marcado pela impunidade.** Op. cit., p. 98.

⁶² BOERSMA, Martine. **Corruption: a violation of Human Rights and a Crime Under International Law.** Cambridge: Intersentia, 2012. p. 29.

⁶³ ARNONE, Marco; ILIOPULOS, Eleni. **La corruzione costa: effetti economici, istituzionali e sociali.** Milano: Vita e Pensiero, 2005. p. 22.

⁶⁴ BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição.** 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 226.

raciocínio, a lei não será legítima nem razoável à luz da CRFB/1988 caso contrarie valores expressos ou implícitos no Texto Constitucional.

A “alta corrupção” tem por principal característica ser praticada por funcionários que ocupam cargos de destaque, mas, é possível que em alguns casos possam ser classificadas como corrupções “sistêmicas”, ou patrimonialismo, merecendo tal denominação quando infiltram-se de maneira generalizada no Estado, e não somente esporádica, como um ato praticado isoladamente por alguns agentes⁶⁵.

Por oposição, tem-se que a “baixa corrupção” é a corrupção praticada por funcionários públicos que ocupam cargos de menor representatividade como, por exemplo, um fiscal ou um policial que aceita um suborno ou exige alguma vantagem como condição para praticar ou não um ato de ofício, a exemplo da lavratura de um auto infracional⁶⁶.

Ambas as espécies de corrupção são perigosas. A baixa corrupção não causa tantos impactos financeiros como faz a alta, mas é daninha por estabelecer uma atmosfera de corrupção, ou seja, incentiva a prática de outros atos ilegais ou imorais, o que eleva o grau de percepção de corrupção em um certo local, deixando a sensação de que os cidadãos podem escolher as leis que desejam cumprir e aquelas que podem desobedecer⁶⁷.

O crime de colarinho branco, a seu turno, foi um termo cunhado por Edwin Sutherland em 1940, durante o discurso proferido quando da ocasião da sua Assunção à Presidência da *American Sociological Association*⁶⁸, e até os presentes dias permanece atual. Representam os crimes praticados por pessoas do alto escalão da administração pública e privada, supostamente respeitáveis, com grande prestígio social, como presidentes e diretores de empresas, casta que se caracteriza pelo uso de camisas de colarinho, em contraposição aos crimes ditos “comuns”, praticados por

⁶⁵ ROMÃO, Guilherme Guimarães. **Corrupção, transparência e cidadania participativa numa sociedade de informação: o caso dos governos estaduais do Brasil entre 2012 e 2016**. 2020. 75 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) – Lisboa, Universidade de Lisboa, 2020, p. 21-22.

⁶⁶ Ibidem, p. 22.

⁶⁷ BRANCO, Manuel Castelo; SOUSA, Luís de. **O papel do setor empresarial no combate à corrupção**. 2012. Disponível em: <http://www.gestaodefraude.eu>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

⁶⁸ Discurso disponível em: http://www.asanet.org/about/presidents/Edwin_Sutherland.cfm. Acesso em: 2 Fev. 2022.

pessoas que não envergam este status ou vestimenta. Costumeiramente são crimes que, pelo fato do objeto envolver subornos, uso e venda de informações prestigiadas e tráfico de influência, para dar alguns exemplos, usualmente tem por sujeitos ativos pessoas que utilizam esta indumentária⁶⁹.

É importante salientar que nem toda corrupção é um crime de colarinho branco, pois ela pode ser praticada por pessoas de escalão menor que aquele necessário à sua caracterização como tal, como um patrulheiro rodoviário que aceita propina para deixar de lavrar auto de infração, por exemplo. Da mesma forma, nem todo crime de colarinho branco é corrupção, pois o seu conceito também alberga outros crimes como a sonegação fiscal e condutas que atingem o setor privado, como os delitos contra a economia popular.

Na sequência, como mais uma faceta da corrupção, cita-se o suborno e o pagamento de propinas. *Bribery* é uma expressão largamente confundida com a própria corrupção, principalmente pelos doutrinadores anglo-saxões, em razão do fato do seu significado coincidir com o núcleo semântico da corrupção como é conhecida no Brasil, qual seja o de oferecer ou prometer algo de valor para que alguém altere o seu comportamento, especialmente autoridades ou outras pessoas cuja referida alteração de comportamento possa acarretar vantagens indevidas⁷⁰.

A *bribery* foi positivada no artigo 15 da citada convenção da ONU, como a promessa de oferecimento de um benefício indevido em troca de uma ação ou omissão⁷¹.

⁶⁹ VASCONCELOS, Maria Teresa. **Corrupção, Crimes de Colarinho Branco e o Direito Penal do Inimigo**. Curitiba: Juruá Editora, 2019, p. 29.

⁷⁰ SILVA, Aline Cavalcante dos Reis. **O suborno transnacional e a lei anticorrupção: perspectivas e principais desafios**. 2017. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/31030/12/Artigo_Suborno_Transnacional.pdf. Acesso em: 2 Fev. 2022.

⁷¹ Artículo 15 - "Cada Estado Parte adoptara las medidas legislativas y de otra indole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente: a) La promesa, el ofrecimiento o la concesion a un funcionario publico, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actue o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales; b) La solicitud o aceptacion por un funcionario publico, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actue o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales" (INFOLEG. **Convención Internacional contra La delincuencia organizada transnacional**. 01.08.2002. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptcao/convencao.html>. Acesso em: 2 Fev. 2022).

Ela pode ser classificada em ativa e passiva, envolvendo necessariamente duas pessoas, sendo que o polo pagador, no caso da grande corrupção, pode ser uma multinacional ou grande empresa que utiliza seus meios (dinheiro, prestígio) para obter uma vantagem competitiva em relação ao restante do mercado que não exerce tais práticas, seja por imperativo hipotético, categórico ou mesmo por impossibilidade financeira de fazê-lo. Esta conduta permite com que algumas empresas possam ter acesso a bens jurídicos de forma privilegiada em relação a outras, em um notório favorecimento pessoal baseado em uma relação espúria que é fruto de um ato de corrupção⁷². Assim, a contratação com a Administração Pública é um dos mais significativos focos da corrupção⁷³.

Segundo Rogério Gesta Leal, “o suborno remete à associação do tema da corrupção a causas predominantemente ou exclusivamente econômicas”⁷⁴. Complementarmente, a experiência demonstra que as chances da ocorrência de suborno são diretamente proporcionais ao grau de burocracia que a legislação imprime à administração, uma vez que quanto maior é a dificuldade para se lidar com o poder público, é igualmente maior a probabilidade de algum agente, ou intermediário “vender” a facilitação. A burocracia ainda aumenta o ímpeto do particular de querer “comprar” esta facilidade⁷⁵. Em outras palavras, quanto menos burocracia, menos chance de ocorrência do suborno. Esse entendimento também é compartilhado por Emerson Gabardo e Luciano Elias Reis⁷⁶.

Dentro do conceito de *bribery* também existe a figura da concussão (*extortive corruption*), onde o protagonismo da corrupção desloca-se do particular para o agente público que, ao invés de aceitar ou solicitar algo para alterar suas convicções, passa e exigir tal vantagem sob ameaça, modalidade comumente praticada por agentes que

⁷² SILVA, Aline Cavalcante dos Reis. **O suborno transnacional e a lei anticorrupção**: perspectivas e principais desafios. Op. cit.

⁷³ GABARDO, Emerson. A prescritibilidade da ação de responsabilidade ao erário em razão de atos de improbidade administrativa. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 1, n. 50, p. 514-543, 2018, p. 530.

⁷⁴ LEAL, Rogério Gesta. Fundamentos filosófico-políticos do fenômeno da corrupção: considerações preliminares. **Cadernos de Pós-Graduação em Direito/UFRGS**, v. 7, n. 1, p. 1-23, 2012, p. 3.

⁷⁵ MIRANDA, Luiz Fernando. Unificando os conceitos de corrupção: uma abordagem através da nova metodologia dos conceitos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, p. 237-272, n. 25, jan. – abr., 2018, p. 241.

⁷⁶ GABARDO, Emerson; REIS, Luciano Elias. O gerencialismo entre eficiência e corrupção: breves reflexões sobre os percalços do desenvolvimento. **Fórum Administrativo: Direito Público**. Belo Horizonte, v. 11, n. 124, p. 39-50, jun., 2011, p. 45.

detém muito poder, inclusive o de causar grandes prejuízos à atividade do particular que, coagido, cede à exigência⁷⁷. No Brasil esta conduta é prevista no art. 316⁷⁸ do CP, podendo, ainda que em tese, caracterizar excludente de ilicitude do particular que demonstre haver pago a propina em estado de necessidade ou diante da inexigibilidade de conduta diversa.

Também é interessante destacar uma faceta utilitarista de qualquer das modalidades de *bribery*, especialmente a extorsiva, qual seja o de que o sujeito ativo, ou *bribe payer*, sabendo que ganhará o benefício qualquer um que conceder a vantagem indevida ao agente público, o faz sabendo, ou pensando, que se assim não proceder outro o fará, com prejuízo para a própria subsistência do seu negócio, especialmente em um ambiente competitivo⁷⁹.

Não é difícil imaginar um caso hipotético de um político que em toda a sua vida política costumeiramente beneficie os empresários que financiaram a sua campanha, gerando uma expectativa de que se um determinado empresário não sujeitar-se à esta condição, haverá sempre outro que o faça.

A propina encontra-se extremamente permeada na cultura dos brasileiros, mas em 2014 ganhou repercussão nacional a afirmativa pública de que no Brasil seria impossível realizar qualquer obra pública sem se pagar suborno⁸⁰.

A propina talvez seja a espécie mais usual de corrupção, que pode ser praticada em todos os níveis da administração ou do governo, trocando-se variadas formas de ações ou omissões por diversas modalidades de vantagens. Já o *embezzlement* é uma forma de corrupção normatizada pelo art. 17 da Convenção da

⁷⁷ LEME, Carolina da Silva. **Corrupção**: análise da expansão dos controles penais à luz da concussão ambiental. Juruá Editora, 2021, p. 72.

⁷⁸ Art. 316 – Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida: Pena – reclusão, de dois a oito anos, e multa.

⁷⁹ OLIVEIRA, Eliã Pereira de; SANTOS, João Alberto Neves de; COSENZA, José Paulo; NEVES, Samantha Fernandes Milczanowski. Examinando o fenômeno da corrupção no mundo: Um olhar sobre os fatores que interferem na percepção da corrupção. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 9, p. 1-15, 2021, p. 2-3.

⁸⁰ “O empresário, se porventura faz alguma composição ilícita com político para pagar alguma coisa, se ele não fizer isso, não tem obra. Pode pegar qualquer empreiteirinha e prefeitura do interior do país. Se não fizer acerto, não coloca um paralelepípedo no chão”. Frase atribuída ao Dr. Mario de Oliveira Filho, advogado do lobista Fernando Antônio Falcão Soares. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/advogado-diz-que-nao-se-faz-obra-no-pais-sem-pagar-propina-cinismo-nao-e- apenas-uma-verdade-e-ai/>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

ONU contra a corrupção⁸¹, internalizada pelo Decreto 5.687/2006⁸², que consiste em uma conduta semelhante ao que no Brasil se denomina por peculato⁸³ em qualquer de suas modalidades, também conhecido como *malversación*⁸⁴.

Assim, o peculato também é uma forma de corrupção e consiste na utilização indevida de um bem público, o que em outras palavras significa que o detentor do patrimônio coletivo o está empregando para finalidade diversa do interesse público primário. É previsto no art. 312⁸⁵ do CP brasileiro e pode ser praticado em três modalidades distintas, sejam elas: (i) peculato apropriação, (ii) peculato desvio e (iii) peculato furto, sendo que todos eles, praticados por servidores públicos, culminam ainda em enriquecimento ilícito, que por sua vez é previsto no artigo 9º⁸⁶ da Lei de Improbidade Administrativa.

O peculato é uma forma nociva de corrupção, pois por meio dele bens que, em última análise pertencem ao povo, deixam de ser empregados para a consecução do interesse público primário a que se destinam, para que sejam utilizados com finalidades a eles estranhas, quais sejam os negócios privados, desapossando o povo de escassos e preciosos meios materiais⁸⁷.

⁸¹ “Art. 17. Cada Estado Parte adotara as medidas legislativas e de outras índoles que sejam necessárias para qualificar como delito, quando cometido intencionalmente, a malversação ou o peculato, a apropriação indébita ou outras formas de desvio de bens, fundos ou títulos públicos ou privados ou qualquer outra coisa de valor que se tenham confiado ao funcionário em virtude de seu cargo” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf. Acesso em: 2 Fev. 2022).

⁸² BRASIL. **Decreto 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 09.12.2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5687.htm. Acesso em: 2 Fev. 2022.

⁸³ Também no art. XI (1) (d) da Convenção Interamericana contra a corrupção, e incluída no Protocolo SADC (art. 3(1)(d)) e na Convenção da União Africana na prevenção e combate à corrupção (art. 4(1)(d)).

⁸⁴ MARTINS, Priscila Machado; GARCIA, Paulo Sérgio. A corrupção pública e os principais crimes contra a Administração Pública e ela associados: peculato, concussão e corrupção passiva. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto-SP, a. XXIII, v. 27, n. 1, p. 278-299, jan.-abr. 2018, p. 280-281.

⁸⁵ Art. 312 – Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio: Pena – reclusão, de dois a doze anos, e multa.

⁸⁶ Art. 9º - Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

⁸⁷ FORTINI, Cristiana. **Corrupção e seus múltiplos enfoques jurídicos**. Op. cit., p. 56.

O tráfico de influência é outra prática que se amolda ao tipo “corrupção” e é perfeitamente apta a gerar o enriquecimento ilícito eis que, semelhantemente à propina, necessita de duas pessoas para sua ocorrência, de um lado uma que promete a vantagem indevida a um funcionário público, e de outro lado uma pessoa que aceita a vantagem indevida para, abusando de sua influência, obter um benefício indevido. Esta prática é prevista no art. 18⁸⁸ da mencionada Convenção das Nações Unidas.

É um crime que um particular pratica contra a administração pública, previsto no art. 332⁸⁹ do CP brasileiro como a conduta de solicitar, exigir, cobrar ou obter vantagem mediante o pretexto de influir em ato cometido por funcionário público, no exercício de sua função, como seria possível ocorrer com um hipotético parente de autoridade a quem é atribuído poder de polícia, e que cobra para influenciá-lo a não fiscalizar certo estabelecimento. Para a prática do tráfico de influência não é necessário o envolvimento do agente público que, em tese, sequer precisa saber que está sendo influenciado.

Esta conduta corrupta assemelha-se à exploração de prestígio⁹⁰, também prevista no CP brasileiro, que ocorre quando o criminoso pede ou recebe dinheiro sob o pretexto de influenciar especificamente magistrado, jurado, promotor, perito, testemunha ou outros funcionários que servem à justiça. Em ambos os casos a pena

⁸⁸ Art. 65 – “a) La promesa, el ofrecimiento o la concesion a un funcionario público o a cualquier otra persona, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido con el fin de que el funcionario publico o la persona abuse de su influencia real o supuesta para obtener de una administracion o autoridad del Estado Parte un beneficio indebido que redunde en provecho del instigador original del acto o de cualquier otra persona; b) La solicitud o aceptacion por un funcionario publico o cualquier otra persona, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su provecho o el de otra persona con el fin de que el funcionario publico o la persona abuse de su influencia real o supuesta para obtener de una administracion o autoridad del Estado Parte un beneficio indebido” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. Op. cit.).

⁸⁹ Art. 332 – Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. Parágrafo único – A pena é aumentada da metade, se o agente alega ou insinua que a vantagem é também destinada ao funcionário.

⁹⁰ Art. 357 – Solicitar ou receber dinheiro ou qualquer outra utilidade, a pretexto de influir em juiz, jurado, órgão do Ministério Público, funcionário de justiça, perito, tradutor, intérprete ou testemunha: [...] Parágrafo único – As penas aumentam-se de um terço, se o agente alega ou insinua que o dinheiro ou utilidade também se destina a qualquer das pessoas referidas neste artigo.

é aumentada diante da mera insinuação de que o agente público se aproveitará da vantagem⁹¹.

Este crime, que também encontra-se no rol da corrupção, também é extremamente perigoso por permitir que decisões administrativas possam ser tomadas buscando-se um resultado que se afasta do interesse público, atendendo a propósitos privados, com imenso prejuízo àqueles que deveriam ser os verdadeiros destinatários da atuação do Estado.

É despidendo mencionar os prejuízos que ocorrem quando, por exemplo, o traçado de uma estrada, a instalação de um aeroporto, porto ou barragem são escolhidos não em razão das características geográficas ou da necessidade estratégica, mas sim para agradar um determinado latifundiário da região, ou mesmo quando a interpretação do Poder Judiciário ou do Ministério Público é maculada pela influência, conhecida ou não, de terceiro.

Outra prática que se subsume ao conceito de corrupção é o denominado abuso de poder, definido como a prática de se utilizar da função pública, por ação por omissão, com o intuito de obter uma vantagem indevida, que pode ser para si ou para outrem, conforme definido no art. 19 da já citada Convenção da ONU⁹².

No Brasil, o abuso de poder pode ser compreendido como um gênero que abarca tanto o excesso de poder como o desvio de finalidade, também denominado de desvio de poder.

O excesso de poder indica um ato praticado pelo detentor de mandato ou função pública que extrapola os limites que lhe foram outorgados ou conferidos, ou seja, um vício relativo à competência, uma vez que o agente pratica um ato para o

⁹¹ O final do ano de 2016 foi marcado pela suspeita de que um Ministro de Estado brasileiro teria pressionado agentes responsáveis pela análise de impactos urbanísticos e históricos da cidade de Salvador para que liberassem a construção de um arranha-céus no centro antigo da cidade, onde o próprio Ministro era proprietário de um apartamento.

⁹² Artigo 19 - "Cada Estado Parte considerara la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometa intencionalmente, el abuso de funciones o del cargo, es decir, la realización u omisión de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener un beneficio indebido para si mismo o para otra persona o entidad" (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. Op. cit.).

qual não é competente⁹³. Ocorre, por exemplo, quando um determinado agente nomeia um subordinado, sem poder fazê-lo, ou mesmo quando um servidor expede um Decreto, quando tal ato é de competência do chefe do executivo. Esta conduta, que pode não passar de um erro de atuação, é extremamente nociva quando dolosa, ou seja, praticada com o propósito específico de gerar um benefício indevido.

Enquanto o excesso de poder contém um vício ligado à competência, o desvio de finalidade (ou desvio de poder) representa um vício relativo à finalidade do ato administrativo, ocorrendo quando um agente público pratica um ato para o qual tem competência, mas o faz com finalidade diversa daquela colimada pelo interesse público.

Todas estas condutas, por desviarem a atuação estatal do interesse público, mormente quando realizadas com a finalidade específica de gerar um benefício indevido, podem ser consideradas como atos de corrupção.

O nepotismo é uma forma de abuso de poder, contudo como no Brasil este problema adquire feições fantásticas, deve ser tratado de forma especial já que também é uma forma de corrupção. Trata-se de uma prática aparentemente inocente de nomear, para cargos administrativos de direção, chefia e assessoramento, pessoas ligadas a laços de parentesco⁹⁴, o que não teria problema se não fosse o fato de haver sido apurado empiricamente que muitas destas pessoas não possuíam a qualificação técnica necessária ao atendimento da eficiência de que trata o *caput* do art. 37 da CRFB/1988.

Isto porque ao se dotar a máquina pública com agentes menos eficientes do que poderia ser aparelhada, por óbvio que serão necessários mais agentes para desempenhar a mesma tarefa, com manifesto prejuízo à administração, sem adentrar

⁹³ SOUZA, Jaúlle Rodrigues de. **Abuso de poder dos agentes públicos**. 15.03.2021. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/12047/Abuso-de-poder-dos-agentes-publicos>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

⁹⁴ MURAMATZU, Roberta; BIANCHI, Ana Maria; ORLANDI, Karolina Wachowicz. Bases colaborativas da corrupção: o lado sombrio das preferências sociais. **Revista Nova Economia**, v. 31, n. 3, p. 1-37, 2021, p. 28-29.

no mérito da repetibilidade de valores recebidos por alguns agentes que não detêm a mínima capacidade de exercer determinados cargos⁹⁵.

O nepotismo tem íntima ligação com o enriquecimento ilícito, eis que o parente nomeado em desconformidade com os preceitos legais brasileiros auferir rendimentos ilegais que, apenas por argumentos de segurança jurídica e presunção de boa-fé não são restituíveis ao erário, sendo denominado funcionário de fato. Contudo, se a contratação não tiver resguardado os mezinhos elementos necessários à caracterização da referida boa-fé, em tese configuraria enriquecimento ilícito⁹⁶.

Por fim, mas não esgotando as modalidades de corrupção nos exemplos citados, tem-se o clientelismo. Também chamado de *patronage*, o clientelismo, favoritismo ou patrocínio é uma forma de abuso do poder ou direito de controlar a administração pública com privilégios, sendo possível classificar o clientelismo como uma forma de corrupção, o que está correto eis que particulares são indevidamente beneficiados por agentes públicos, com manifesta violação ao interesse público primário⁹⁷.

Trata-se de um sistema de permutas no qual os particulares trocam sua lealdade política, geralmente representada pelo voto próprio, de sua família e de todos sobre os quais exercem influência, em contrapartida ao acesso a alguns bens, recursos, informações, proteção, privilégios, favores, emprego e amparo, assim compreendido no seu sentido mais amplo.

Segundo Roberto Pompeu de Toledo⁹⁸, a patronagem era o sistema político brasileiro vigente no século XIX, no qual o patrão, geralmente um grande proprietário rural, mantinha uma corte de empregados, familiares, outros proprietários menores, prestadores de serviços, enfim, uma cadeia de dependentes a quem dava proteção e favores e em contrapartida cobrava-lhes que todos, bem como os seus dependentes, neles votassem, ou o fizessem em favor daqueles por ele indicados. Vencida a eleição

⁹⁵ GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 6 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 491.

⁹⁶ Ibidem.

⁹⁷ LIMA, Patrícia de Oliveira; LIMA, Renata Nayhara; DUARTE, Labib Santos et al. Clientelismo político. **Revista Verde**, Mossoró – RN, v. 6, n. 1, p. 51-57, jan.-mar., 2011, p. 53.

⁹⁸ TOLEDO, Roberto Pompeu de. Tecendo a rede de clientes e patrões. **Revista Veja**, 17.07.1996. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/foi/ideias/ideias27.htm>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

o padrão credenciava-se para fazer pedidos proporcionais à importância que foi sua atuação no processo eleitoral. Este sistema era reproduzido em todas as escalas imagináveis, desde a eleição para os representantes locais até o Congresso Nacional, onde a função mais importante dos parlamentares passou a ser administrar esta rede de pedidos, patrões e clientes.

Infelizmente, não é possível afirmar que do século XIX para os dias atuais a filosofia de muitos políticos tenha sido substancialmente alterada, eis que talvez até hoje o parlamento continue sendo ambiente de troca de favores, com especial destaque para a nomeação de Ministros de acordo com a colaboração do seu partido, sem mencionar as Desvinculações de Receitas da União (DRUs), que permitem ao governo aplicar livremente partes de tributos federais vinculados legalmente a fundos ou despesas, direcionando-os para outras finalidades. Também merecem destaque as emendas parlamentares, instrumento empregado para alterar o orçamento e que muitas vezes são utilizadas para o clientelismo, prestigiando com dinheiro público as localidades onde tiveram mais votos, em detrimento de outras politicamente menos interessantes⁹⁹.

No que concerne aos mais significativos reflexos da corrupção, cita-se a esfera social e a econômica. No fim da década de 1970 muitos estudos acreditavam que a corrupção tinha uma elevada importância em países com sistemas burocráticos, pois através de atos corruptivos se acelerava as negociações comerciais, bem como se criavam facilidades para o desenvolvimento de infraestrutura, possivelmente inexistente em países subdesenvolvidos, se afirmando, assim, que a corrupção teria um caráter meramente transitório, já que com o fortalecimento das democracias ela deixaria de existir¹⁰⁰.

Um dos defensores deste pensamento era o professor emérito de Harvard Samuel Huntington, o qual afirmava que a função da corrupção, assim como suas

⁹⁹ CAMPANTE, Rubens Goyatá. **Patrimonialismo no Brasil**: corrupção e desigualdade. Curitiba: Editora CRV, 2020, p. 113.

¹⁰⁰ COSTA, Sílvia Chaves Lima. A nova face da corrupção frente à tutela da ordem econômica. In: DE LA TORRE, Ignacio Berdugo Gómez; BECHARA, Ana Elisa Liberatore S. (Orgs.). **Estudios sobre la corrupción**: una reflexión hispano brasileña. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2013. p. 93-114.

causas, são similares com as da violência, pois ambas são fomentadas pela modernização, ambas são sintomas da debilidade das instituições políticas e se constituem de um método pelo qual os indivíduos ou grupos se relacionam com o sistema político. Sustentava, assim, que como a política geral de camaradagem ou de clientela, a corrupção proporciona benefícios imediatos, específicos e concretos, a grupos que de outro modo se encontrariam marginalizados na sociedade. E analisando a corrupção especificamente sobre seus impactos na economia, afirmava que quando provocada pela expansão da participação política ajuda a integrar novos grupos dentro do sistema¹⁰¹.

Da mesma forma, quando produzida pela expansão da regulamentação governamental, a corrupção pode estimular o desenvolvimento econômico, pois é possível que a corrupção se converta em uma forma de contornar leis tradicionais ou regulamentações burocráticas que travam a expansão econômica¹⁰². E como exemplo cita os EUA, nas décadas de 1870 e 1880, em que a corrupção das casas legislativas dos municípios, e isto por parte de corporações industriais, empresas de serviços públicos ou de transporte ferroviário, acelerou o crescimento da economia norteamericana. Seu segundo exemplo é o Brasil, afirmando que as altas taxas de desenvolvimento econômico registradas durante o governo de Kubitschek correspondiam em aparência a um índice similar de corrupção parlamentar, pois as empresas industriais comprovam a proteção e a ajuda dos legisladores rurais conservadores¹⁰³.

Sustentava, assim, que em termos de crescimento econômico, mais negativo que uma sociedade burocrática rígida, ultracentralizada e desonesta é aquela sociedade rígida, ultracentralizada e honesta, concluindo seu raciocínio com afirmação de que nestas sociedades incorruptas e honestas, certo grau de corrupção atua como um benéfico lubrificante para facilitar o caminho para a modernização¹⁰⁴.

¹⁰¹ LEME, Carolina da Silva. **Corrupção**: análise da expansão dos controles penais à luz da concussão ambiental. Curitiba: Juruá Editora, 2021, p. 29.

¹⁰² ROSA, Márcio Fernando Elias. Corrupção como entrave ao desenvolvimento. **Revista Bonijuris**, Curitiba, v.16, n. 484, p. 05-12, mar., 2004, p. 7.

¹⁰³ SÁNCHEZ, Jesús Maria Silva. Retos de derecho penal económico empresarial de nuestro tiempo. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 243, p. 3-5, ago. 2019.

¹⁰⁴ HUNTINGTON, Samuel. **El orden político en las sociedades en cambio**. 2. imp. Barcelona: Paidós, 2014. p. 63-74.

Este entendimento, no entanto, atualmente recebe muitas críticas, como as desenvolvidas por Muriel Patino¹⁰⁵, a qual destaca que não se pode esquecer que os argumentos que defendem os supostos efeitos benéficos da corrupção possuem um sentido apenas parcial, não generalizado, pois ainda que pequenos atos de corrupção possam melhorar pontualmente o bem estar de alguns indivíduos, não cabe dúvida de que existem numerosas formas mais adequadas de afrontar o problema subjacente da distribuição da renda do que a tolerância da corrupção, e que estes possíveis (e não certos) efeitos positivos parciais da corrupção se alcançam às custas de graves consequências negativas para a economia e os cidadãos em geral.

Nesta linha, se destaca que atualmente muitos estudos, alguns inclusive baseados em evidências empíricas, apresentam uma compreensão diversa acerca dos impactos da corrupção sobre a economia e o desenvolvimento¹⁰⁶, todos eles no sentido de um impacto negativo.

É importante anotar, a propósito, as observações de Daniel Kaufmann¹⁰⁷, o qual refere que a evidência empírica sugere um impacto negativo da corrupção sobre os níveis de investimento interno, sendo lógico, por isso, esperar um efeito nocivo da corrupção sobre o crescimento econômico. E neste sentido destaca que a evidência empírica também sugere que a corrupção, dentre outras, favorece gastos públicos excessivos e improdutos e a proliferação de “elefantes brancos”, assim como esgota ou diminui recursos financeiros necessários para manter infraestrutura física, necessária, pois, para garantir o desenvolvimento econômico.

¹⁰⁵ PATINO, María Victoria Muriel. Aproximación macroeconómica al fenómeno de la corrupción. In: GARCÍA, Nicolás Rodríguez; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabian. **La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar**. Salamanca: Ratio Legis, 2004, p. 27-39.

¹⁰⁶ Além dos estudos referidos neste escrito e que concluem pelos efeitos negativos da corrupção para a economia e o desenvolvimento, podem ser referidos os seguintes: DE LA TORRE, Ignacio Berdugo Gómez; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabian. Corrupción y derecho penal: nuevos perfiles, nuevas respuestas. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 81, p. 07-35, 2009; MAURO, Paolo. Los efectos de la corrupción sobre el crecimiento, la inversión y el gasto público: análisis comparativo de varios países. In: ELLIOTT, Kimberly Ann. **La corrupción en la economía global**. México: Limusa, 2001. p. 109-136; LAMBSDORFF, Johann Graf. Causes and consequences of corruption: what do we know from a cross-section of countries?. In: ROSE-ACKERMAN, Susan (ed.). **International Handbook on the Economics of Corruption**. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 2006. p. 3-51.

¹⁰⁷ KAUFMANN, Daniel. Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica. **Revista Perspectivas**, Santiago, v. 3, n. 2, p. 367-387, 2000, p. 370.

Outra estudiosa do tema, Susan Rose-Ackerman¹⁰⁸ sustenta que a corrupção, em grande medida, é um assunto econômico, afetando a competitividade da economia global e a eficiência dos projetos de investimento e de desenvolvimento do mundo inteiro. Neste sentido aponta muitas consequências negativas que a corrupção produz na economia e em relação ao desenvolvimento, destacando, por exemplo, que os países mais corruptos gastam relativamente pouco em operações e manutenção e possuem uma infraestrutura de qualidade inferior, que a corrupção dos governos introduz um elemento adicional de incerteza no clima de investimento e que um governo corrupto pode ter dificuldade em convencer os investidores em efetuar investimentos de capital, porque estes podem temer as expropriações e confiscos futuros, bem como sistemas de regulação *a posteriori*¹⁰⁹, e, ainda, que altos índices de corrupção se associam a baixos níveis de investimento e crescimento e que a corrupção reduz a efetividade das políticas industriais e impulsiona as empresas a atuarem no setor não oficial, infringindo as leis fiscais, assim como altos índices de corrupção desanimam o investimento estrangeiro direto. Arremata afirmando que um país é mais pobre em geral se os níveis de corrupção são elevados¹¹⁰.

Destes poucos apanhados se observa que a corrupção, em verdade, traz consigo uma série de incertezas, as quais se projetam negativamente para o campo da economia e do desenvolvimento. A corrupção, e o estado de incerteza a ela inerente, provocam uma série de reações que levam à diminuição de confiança no Estado e no sistema econômico, gerando, assim, uma crise de credibilidade que impacta negativamente no desenvolvimento de um país. E a falta ou diminuição de credibilidade conduz a mais incerteza, o que, por assim dizer, fomenta e retroalimenta um círculo vicioso que afeta a economia e o desenvolvimento de um país imerso em corrupção.

A corrupção, portanto, lesiona e impacta negativamente na economia e no desenvolvimento de um país, situação esta que acaba por gerar uma série de outros efeitos negativos para a vida de um Estado.

¹⁰⁸ ROSE-ACKERMAN, Susan. Corrupción y economía global. In: CARBONELL, Miguel; VÁZQUEZ, Rodolfo. **Poder, derecho y corrupción**. Op. cit., p. 239-243.

¹⁰⁹ Ibidem, p. 243.

¹¹⁰ Ibidem, p. 243-244.

Não se pode ignorar que um dos mais notáveis efeitos da corrupção é o dano que causa ao funcionamento da Administração Pública e do Estado, na medida em que os atos de corrupção, mesmo praticados na Administração Pública e valendo-se do aparato estatal, não visa satisfazer interesses nem da coletividade e nem da própria Administração Pública ou Estado. Ao contrário, visa à obtenção de vantagens pelos autores do ato de corrupção, situação esta que, a seu turno, causa prejuízo ao funcionamento da máquina estatal. E este funcionamento deficiente das instituições públicas tem por consequência a desconfiança da sociedade para com estas instituições¹¹¹.

Estas afirmações seguramente explicam porque em países como o Brasil, que apresenta altos índices de corrupção e de percepção de corrupção, assim como de violência em geral, se verifica um baixo índice de confiança (e, por consequência, alto índice de desconfiança) nas instituições públicas. Neste sentido é interessante anotar as conclusões do estudo intitulado Índice de Confiança na Justiça no Brasil – ICJ-Brasil, divulgado semestralmente pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – FGV Direito SP. Exemplificativamente, o relatório para o segundo semestre de 2015 traz a informação de que somente 32% dos brasileiros afirmou confiar no Poder Judiciário e somente 35% afirmou confiar na Polícia. Há, todavia, índices piores, como os relativos ao Governo Federal, ao Congresso Nacional e aos partidos políticos: somente 12% dos brasileiros afirmou confiar no Congresso Nacional, 11% no Governo Federal e 6% nos Partidos Políticos¹¹².

Outras consequências negativas da corrupção se somam a esta. Regis Fernandes de Oliveira assinala, neste sentido, que o Estado moderno não pode ser alçado à posição de inimigo da sociedade civil, mas, sim, deve representá-la, sendo esta sociedade a destinatária dos recursos angariados pelo Estado. Neste quadro, um dos objetivos do Estado moderno é garantir o bem-estar das pessoas, garantindo-lhes

¹¹¹ FERNANDES, João Marcelo Negreiros. Corrupção e violação a direitos humanos: obstáculos ao desenvolvimento brasileiro no século XXI. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará** [online], p. 107-128, mai., 2019, p. 24-25. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2019/07/ARTIGO-6.pdf>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

¹¹² FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Relatório ICJ Brasil**. 2015. Disponível em: <http://biblioteca.digital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16539/Relato%CC%81rio%20ICJBrasil%20-%2020%20-%20sem%202015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

dignidade. Para tanto, aproveitando-se da arrecadação de tributos, é preciso que o Estado os destine para a prestação de serviços, para a intervenção no domínio econômico ou para o exercício do poder de polícia. Por esta razão, deve o Estado ser aparelhado para que possa atingir sua finalidade maior, qual seja, a de prestar serviços ao indivíduo e garantir a concretização dos direitos humanos¹¹³ e o alcance desse objetivo, com a corrupção, fica comprometido, já que a corrupção consome recursos que poderiam ser destinados à implementação de políticas públicas¹¹⁴.

Neste sentido e sem que seja necessário tecer maiores considerações relativas à teoria dos direitos humanos e fundamentais, deve ser destacado que a concretização destes direitos demanda uma atuação estatal, que ora poderá ser negativa, como, por exemplo, a abstenção de uma conduta do Estado para respeitar um direito fundamental, e que ora poderá ser positiva, como no caso dos direitos fundamentais de prestação, concretizados, por exemplo, mediante a prestação de serviços de saúde ou educação por parte do Estado. E estes comportamentos estatais destinados à satisfação e concretização dos direitos humanos e fundamentais se nominam de políticas públicas ou políticas públicas de Estado, tema este objeto de grande preocupação tanto doutrinária como jurisprudencial¹¹⁵.

Os regimes democráticos e os consequentes Estados Democráticos de Direito existentes ao redor do mundo apresentam, cada qual, suas particularidades e especificidades, havendo regimes consolidados e estáveis, e outros, especialmente em países recentemente redemocratizados, se mostram ainda tímidos ou com alguns déficits. Não obstante, alguns elementos básicos são esperados para todo e qualquer regime democrático, como: a) eleições livres; b) sufrágio universal; c) ampla e efetiva participação; d) liberdades civis; e e) inclusão cidadã¹¹⁶.

¹¹³ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. A corrupção como desvio de recursos públicos (a agressão da corrupção aos direitos humanos). **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 820, p. 423-430, fev., 2004, p. 425.

¹¹⁴ SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**. Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set.-dez. 2018, p. 125.

¹¹⁵ LIRA, Yulgán; CONCONI, Mattia. Corrupção e Direitos Humanos: a Teoria Objetiva da Violação. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. 116.

¹¹⁶ MENDOZA, Carlos Enrique Guzmán. Política y Políticos en la Región Andina: significados de la democracia y confianza institucional. **Revista de Derecho**, Barranquilla, n. 34, p. 343-374, 2010.

A partir destas observações uma última consideração precisa ser feita para demonstrar a incompatibilidade entre corrupção e Estado Democrático de Direito¹¹⁷. Se refere à corrupção ou dinheiro irregular fruto da corrupção no campo da política, mais especificamente das eleições. Para tanto mais uma vez recorre-se às ponderações de Susan Rose-Ackerman¹¹⁸, a qual afirma que o problema do dinheiro na política não se limita às pressões que recebem os políticos, mas vão mais longe, pois na outra parte da equação se encontram as instruções que recebem os votantes, sendo que uma forma particularmente intolerável de corrupção política se produz quando os políticos aceitam contribuições ilegais para suas campanhas e depois as utilizam para compra de votos. Destaca, assim, que nos sistemas em que isto ocorre, ainda que sejam nominados de democráticos, possuem muito em comum com as tradições mais antigas de clientelismo.

A partir desta observação, o que se pode afirmar é que a corrupção, especialmente quando envolve a classe política e o processo eleitoral, tem a aptidão para fulminar a liberdade dos votantes e a competitividade do processo eleitoral, maculando-o e corroendo, assim, outro pilar básico da democracia, que é o das eleições livres.

Sintetizando o aqui exposto, pode se afirmar que a corrupção se apresenta como a grande inimiga da democracia e do Estado Democrático de Direito, por atacar pilares essenciais para sua concretização e manutenção¹¹⁹, como o regular funcionamento das instituições públicas, o respeito aos direitos humanos e fundamentais e o próprio processo eleitoral. Daí o acerto do pensamento cunhado pelo professor Alejandro Nieto, ao afirmar que “el Estado enfermo de corrupción no muere, el que muere es el Estado democrático, que deja de serlo como consecuencia de la incompatibilidad entre democracia y corrupción”¹²⁰.

¹¹⁷ O tema corrupção e seus impactos para a democracia e o Estado Democrático de Direito apresenta uma grande amplitude e envolve tópicos como, por exemplo, *accountability*, transparência, entre outros, de difícil aprofundamento em somente um artigo e com a extensão deste trabalho. Assim, por necessidade de limitar o estudo são abordados os aspectos direitos humanos ou fundamentais e eleições.

¹¹⁸ ROSE-ACKERMAN, Susan. Corrupción y economía global. In: CARBONELL, Miguel; VÁZQUEZ, Rodolfo. **Poder, derecho y corrupción**. Op. cit., p. 189

¹¹⁹ SAID, José Luis. Corrupción administrativa, democracia y derechos humanos. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 13, n. 51, p. 15-27, jan./mar. 2013.

¹²⁰ NIETO, Alejandro. **Corrupción en la España democrática**. Op. cit., p. 76.

Como se observou, a corrupção, lamentavelmente, produz consequências negativas múltiplas, as quais atingem o campo da economia e o próprio Estado Democrático de Direito, entre outras. Seus efeitos, portanto, não estão restritos ao campo das ciências jurídicas, mas ao contrário, é um fenômeno que atinge a sociedade ou a vida de um Estado em sua inteireza ou, como refere Ignacio Berdugo¹²¹, a corrupção, hoje, é um problema político, econômico, social e jurídico e também um complexo problema para o direito penal. Segundo Garcia:

O “jeitinho brasileiro” reflete uma “zona cinzenta moral”, em que, a depender das circunstâncias, condutas normalmente tidas como erradas passam a ser vistas como certas ou, ao menos, toleráveis. A aceitação social da corrupção possui um potencial expansivo diretamente proporcional à possibilidade, ou não, de que certa conduta seja considerada um mero “jeitinho”, o que, sob os olhos da realidade social, a retiraria do plano da ilicitude. Seu combate está diretamente relacionado ao desenvolvimento dos padrões educacionais e da consciência cívica da população, fatores que exigem um processo contínuo de aperfeiçoamento e que somente apresentam resultados satisfatórios a longo prazo¹²².

A cultura cotidiana, cauterizada de consciência coletiva, onde a supremacia das aspirações individuais sobrepuja as necessidades da sociedade, estimula os atos corruptivos em todas as esferas, os tornando aceitáveis e até normais. Observa-se a necessidade de que os instrumentos de controle da corrupção sejam tomados por forte participação social, bem como que mais ferramentas em prol deste controle sejam implementadas, de maneira a absolver a sociedade civil como protagonista atuante das questões públicas brasileiras.

Abordada a corrupção e, mais especificamente, a corrupção brasileira como fenômeno multifacetário, passa-se a analisar no próximo capítulo, os impactos da corrupção na democracia contemporânea.

Enquanto outras nações do globo têm combatido ameaças como a do terrorismo, por exemplo, no campo nacional urge a necessidade de combate aos crimes correlatos à corrupção, como a lavagem de dinheiro, o tráfico ilícito de influência, o

¹²¹ DE LA TORRE, Ignacio Berdugo Gómez. La respuesta penal internacional frente a la corrupción. Consecuencias sobre la legislación española. **Estudios de Deusto: revista de la Universidad de Deusto**, Bilbao, v. 63, n. 1, p. 229-265, 2015.

¹²² GARCIA, Emerson; VIANA, Ruth Araújo; BORGES, Dandy Jesus Leite et al. **Combate à corrupção na visão do Ministério Público**. São Paulo: JH Mizuno, 2018, p. 35.

crime organizado, o enriquecimento ilícito, a dilapidação do erário, dentre outras mazelas conjecturais que se deflagram com intensidades desgovernadas.

Neste contexto, a sociedade de riscos e as imólicas crises fomentam a expansão de poderes governamentais, sob a justificativa de tomada de ações mais enérgicas de enfrentamento, o que acaba por ampliar o palco de atuação da corrupção, sem chegar a resultantes desejados (como no caso da intervenção federal civil no Estado do Rio de Janeiro, por exemplo).

Os países considerados como “em fase de desenvolvimento” passam por circunstâncias de debilidade das relações de poder, quando as medidas de emergência efetivadas para possivelmente sanear patologias sociais acabam por acentuar falhas democráticas, alargando as crises derivadas do aludido fenômeno corruptivo. A personificação deste fenômeno possui relação associativa à agentes públicos, os quais intermediam a permuta de protagonistas políticos, de modo a perpetuar práticas ilícitas no âmbito da Administração Pública.

Dentro do combate à corrupção, urge o dever de imputar limites a ela, por meio de mecanismos hábeis de monitoramento, fiscalização, transparência, controle interno, controle jurisdicional, participação social proeminente, efetivação de reais políticas públicas e privadas preventivas e tratativas, enfim, através de todas as formas legítimas de limitação de poder com o fim de extirpar o abuso de autoridade, o desvio de poder e a ausência de finalidade pública.

Por derradeiro, insta discorrer que ações anticorruptivas não seguem uma receita infável, contudo decerto perpassam pelo refinamento dos controles interno e externo da Administração, aperfeiçoamento da gestão, transparência das políticas públicas em geral, ampliação concreta da participação social em todas as esferas públicas e ainda o enrijecimento das instituições democráticas. Pode-se presumir as diversas dificuldades advindas da implementação de todo este processo, inclusive na seara da resistência institucional, contudo as suscitadas práticas, por serem legitimadas e insufladas do genuíno interesse público, é que tratarão de frente às moléstias atreladas à corrupção. E que seja o quanto antes, sob o risco do aceleramento da locupletação viciada do patrimônio público pelos interesses pessoais

obscuros e distantes dos ideais democráticos anelados, por parte daqueles que ainda exercem o protagonismo representativo.

3 CAPÍTULO SEGUNDO: ESTREITAS RELAÇÕES ENTRE CRIME ORGANIZADO E FENÔMENOS CORRUPATIVOS

Este capítulo aborda as estreitas relações entre o crime organizado e os fenômenos corruptivos, passando-se na sequência a pesquisar os aspectos internacionais das relações entre crime organizado e fenômenos corruptivos.

3.1 O crime organizado e suas relações com fenômenos corruptivos

A Constituição dirigente é reflexo do projeto da nação e para sua concretização deve ocorrer um conjunto de fatores, entre os quais menciona-se a conduta ética dos governantes e do cidadão¹²³.

Fala-se ainda sobre o direito à boa administração pública, que, embora não esteja previsto expressamente no ordenamento jurídico brasileiro como direito fundamental, resulta da análise de um conjunto de regras e princípios que devem nortear as atividades da administração pública, buscando assegurar a observância dos princípios ético-morais nas ações dos agentes públicos, mediante a correta gestão, prestação e aplicação dos recursos estatais¹²⁴.

Ademais, com os princípios basilares à administração pública, quais sejam legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no art. 37¹²⁵ da Constituição Federal vigente, almeja-se superar interesses pessoais em prol dos anseios coletivos, garantindo assim a promoção da finalidade estatal.

O “administrador público tem o dever de ser honesto, íntegro, probo, honrado, reto, exemplar. Deve tratar com zelo a *res publica*”¹²⁶, de modo que “o direito pode

¹²³ NALINI, José Renato. **Ética geral e profissional**. 13. ed. São Paulo: RT, 2016. p. 217.

¹²⁴ MASSARUTTI, Eduardo Augusto de Souza; ROSOLEN, André Vinícius. A boa governança como um princípio geral anticorrupção e o direito fundamental a uma boa administração pública. **Conpedi**, Curitiba, 2016, p. 230. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/z15hvb59/SVI8obCH33N1w9n5.pdf>. Acesso em: 27 Julho 2022.

¹²⁵ Art. 37 da CRFB/1988 -“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]”.

¹²⁶ FACHIN, Zulmar. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 406.

legitimar um poder e este legitimar outras situações de direito, mas nada disso legitima a conduta que se processa contra os princípios éticos”¹²⁷.

A res publica deve ser tutelada, considerando seu real papel, qual seja, bem de todos, contrariamente ao que tem sido preconizado, ou seja, bem de ninguém, em que qualquer pessoa pode usufruir sem nem mesmo precisar justificar suas atitudes, afinal estar-se-ia utilizando de bens que não têm dono.

O servidor público é peça indispensável à administração pública para a execução de serviços colocados à disposição da comunidade¹²⁸, por isso a sua vinculação a preceitos éticos e morais é imprescindível para o bom funcionamento da máquina estatal.

O interesse público pertence à sociedade e está indisponível para negociações, de maneira que deve haver a supremacia do interesse público sobre o interesse particular, sendo este um dos alicerces da administração pública, concedendo àquele que “age em favor da sociedade certas garantias, que se dilaceradas implicam em arbitrariedade, abuso de poder, improbidade e corrupção”¹²⁹.

Portanto, deve ser tutelada a *res publica* como meio de cuidar de cada indivíduo em sociedade, pois o bem comum tem a finalidade de propiciar melhorias na qualidade de vida à comunidade, por isso seus dirigentes precisam estar pautados pela ética e princípios constitucionalmente garantidos para a atuação na administração pública.

Nessa acepção, nos dizeres de Paulo Costa “a concretização das principais ideias que assinalam o paradigma da nova gestão pública conduziu à transformação do Estado social num Estado garantidor”¹³⁰.

¹²⁷ SÁ, Antonio Lopes de. **Ética profissional**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 146.

¹²⁸ MUJALLI, Walter Brasil. **Administração pública: servidor público, serviço público**. Campinas: Bookseller, 1997. v. 1, p. 113.

¹²⁹ TENA, Lucimara Plaza; SILVA, Nilson Tadeu Reis Campos. A corrupção analisada sob a ótica do bloco de proteção jurídica ao interesse público. **Conpedi**, Curitiba, 2016. p. 89-90. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/e997f5vh/84NCymnpYP0rF8W5.pdf>. Acesso em: 27 Julho 2022.

¹³⁰ COSTA, Paulo Nogueira da. O Tribunal de Contas e a boa governança: contributo para uma reforma do controlo financeiro externo em Portugal. **Conpedi**, 2012. p. 169. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/z15hvb59/SVl8obCH33N1w9n5.pdf>. Acesso em: 27 Julho 2022.

Como um sistema lógico de controle social, o direito deve estar atento às vulnerabilidades, sendo importantes políticas públicas do Estado, que tenha como intuito proteger as desigualdades sociais, dispensando meios que equilibram o sistema estatal para igualar as pessoas em referência à própria vida. A atuação diante das vulnerações sociais, estatais e pessoais deve ser efetiva e mantenedora de estados pessoais que não violem a dignidade da pessoa humana.

Corrupção não é a tônica hodierna e nem mesmo exclusividade do Brasil, porém no atual contexto seu debate tem se tornado ainda mais necessário na realidade brasileira, pois diariamente, casos que envolvem corrupção na política e nos serviços públicos têm vindo à tona, ameaçando a manutenção da estrutura estatal vigente, ao causar grande revolta e comoção popular.

A crescente preocupação com a ética, assim como seu aumento na atualidade, está associada ao reconhecimento dos efeitos perversos que a corrupção acarreta ao sistema econômico, à governança pública e à legitimidade das instituições do Estado¹³¹.

Nos atos de corrupção, são desviados investimentos de hospitais, que por isso não conseguem atender ao público de forma adequada, concomitantemente valores são extraviados do ensino público e da alimentação de merendas escolares.

Mostra-se como um círculo vicioso, pois a ausência da educação de qualidade não torna possível que cidadãos tenham conhecimento enfaticamente dos deveres do Estado para com o povo, e, por isso, nem mesmo sabem que poderiam exigir providências estatais em determinados casos de desmando.

Da conjugação entre administração e política abrem-se perspectivas de ampliação do jogo democrático nas sociedades modernas. No contexto da “responsabilidade social, desafios similares se abrem às organizações empresariais: a democracia organizacional, a transparência nos processos de gestão econômica, social e ambiental e a boa governança das relações negócio-sociedade”¹³².

¹³¹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Comissão de Ética pública. **Desvios éticos**: risco institucional. Brasília: ESAF, 2002. p. 27.

¹³² TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa; ASHLEY, Patrícia Almeida. Ética, política e administração: entre a democracia e a eficiência. In: ASHLEY, Patrícia Almeida (coord.). **Ética e responsabilidade social nos negócios**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 303.

A corrupção conceituada como abuso de Poder Público para o benefício privado tem sido prática recorrente no âmbito global, e, no Brasil, assume dimensões que geram risco à segurança institucional da sociedade, pois, no Brasil, a corrupção possui profundos traços culturais, podendo, inclusive, estar relacionada à criminalidade organizada (CO), especialmente quando grupos de políticos se unem em esquemas de corrupção, que funcionam com desvio de verbas públicas ou favorecimento de empresas privadas, que tanto lesam a sociedade como um todo¹³³.

Quando se aborda a temática corrupção, involuntariamente as pessoas pensam em políticos, empresários que ganham grandes licitações de obras públicas – construção de estradas, portos etc. – ou em funcionários públicos (policiais, fiscais da receita, funcionários do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - IBAMA, Agência Nacional de vigilância sanitária - ANVISA, etc.) que exercem o múnus público para se beneficiarem, nos mais diversos tipos de falcaturas. Parece ironia do destino, mas o termo, na atualidade em que vivemos, não está associado diretamente ao crime organizado.

Corrupção aqui envolve não a qualidade do sujeito, mas a ação por ele perpetrada. Para conseguir atingir os objetivos colimados, as estruturas criminosas organizadas valem-se das mais variadas técnicas de corrupção, tais como: suborno, infiltração de pessoas em funções importantes e deterioração das principais estruturas públicas sensíveis (órgãos policiais, judiciário, dentre outros). Infelizmente, os muitos braços desse “polvo” encontram-se espalhado por toda a sociedade brasileira, muitas das vezes, confundindo-se com a forma pelo qual o brasileiro gosta de se beneficiar às custas de seus semelhantes, invocando a conhecida “Lei de Gerson”¹³⁴.

Tentativas legislativas recentes e passadas próximas¹³⁵ tentam(ram) impedir sua proliferação, mas, por encontrar-se tão arraigada a forma como vivemos e

¹³³ FELINI, Renato. **Administração geral e pública para concursos**. Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2017. p. 393-394.

¹³⁴ A “Lei da Vantagem” ou “Lei de Gerson” é um princípio em que determinada pessoa ou empresa brasileira deve obter vantagens de forma indiscriminada, sem se importar com questões éticas ou morais. A Lei de Gerson acabou sendo usada para exprimir traços bastante característicos e pouco lisonjeiros do caráter nacional, que passa a ser interpretado como caráter da população, associados à disseminação da corrupção e ao desrespeito a regras de convívio para a obtenção de vantagens.

¹³⁵ No Brasil, havia um projeto de lei aprovado pelo Senado em junho de 2013 e já analisado por todo o Congresso, propondo que se “trate” a corrupção um crime hediondo. Caso aprovado, os

estabelecemos nossas relações sociais, a questão é muito mais cultural (histórica) que jurídica.

Cepik e Borba¹³⁶ veem a corrupção, a coação e a cooptação dentro do critério da funcionalidade, sendo, portanto, produtos diretos (parte constituinte) e não subprodutos da ação das organizações criminosas. Alertam, ainda, que tais organizações não obedecem a um padrão regular no que concerne à estruturação interna, agressividade, internacionalização ou associação com o Estado, no entanto adaptam seus distintos recursos extra-econômicos às contingências presentes no mercado em que estão estabelecidas bem como aos constrangimentos impostos tanto pelas forças de segurança como pelas organizações.

Destaca-se que a CO não é um fenômeno recente na história da humanidade, a exemplo da máfia italiana atuante desde o século XIX¹³⁷. A novidade reside na interligação global e em rede de poderosos grupos criminosos organizados, o que afeta as atividades econômicas e políticas em todo o planeta¹³⁸.

A respeito do tema, Silva Sánchez¹³⁹ afirma que a globalização possui um duplo efeito sobre a delinquência. Por um lado, faz com que certas condutas usualmente consideradas ilícitos penais, como aquelas que violam barreiras e controles estatais de livre circulação, deixem de sê-lo, pois, do contrário, consistiriam em obstáculos às próprias finalidades da globalização e integração supranacional. De outro lado, tais fenômenos dão origem a novas modalidades de delitos clássicos, bem como a novas formas delitivas.

condenados por corrupção perderiam o direito à anistia, ao indulto e ao pagamento de fiança para serem libertados. O direito da liberdade condicional diminuiria e a pena seria de 4 até 13 anos de reclusão.

¹³⁶ CEPIK, Marco; BORBA, Pedro. Crime Organizado, Estado e Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, v. 33, Issue n. 2, p. 375-405, 2012. Disponível em: <https://professor.ufrgs.br/marcocepik/publications/crime-organizado-estado-e-seguran%C3%A7a-internacional>. Acesso em: 25 Julho 2022.

¹³⁷ SOUTHWELL, David. **A História do Crime Organizado**. Tradução de Ciro Mioranza. São Paulo: Escala, 2014. p. 11.

¹³⁸ CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005. p. 160.

¹³⁹ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **La expansión del Derecho penal**: aspectos de la política criminal de las sociedades postindustriales. Madrid: Civitas, 2001. p. 86. Disponível em: http://www.derechopenalened.com/libros/silva_sanchez_la_expansion_del_de_recho_penal.pdf. Acesso em: 27 Julho 2022.

Nesse sentido, a integração acarreta uma delinquência contrária aos interesses financeiros da comunidade que dela se origina, como também compreende a corrupção de funcionários de suas instituições. Outrossim, cria uma nova concepção de “criminoso”, fundamentada em elementos tradicionalmente estranhos à ideia de criminalidade como fenômeno marginal, quais sejam: organização, transnacionalidade e poder econômico¹⁴⁰. Portanto, entende-se que “Criminalidade organizada, criminalidade internacional e criminalidade dos poderosos são, provavelmente, as expressões que melhor definem os traços gerais da delinquência da globalização”¹⁴¹.

Silva Sánchez sustenta, ainda, que, sob o aspecto estrutural, além da criminalidade da globalização se caracterizar por ser organizada, isto é, por ser estruturada de maneira hierárquica, identifica-se pelo distanciamento, no espaço e no tempo, da execução do delito e dos sujeitos mais importantes na empreitada criminosa. Já sob o aspecto material, a criminalidade da globalização se distingue pela grandiosidade de seus efeitos, em regra, econômicos, mas também políticos e sociais. Ademais, trata-se da “criminalidade dos poderosos” (*crimes of the powerful*), com elevada capacidade de desestabilização dos mercados e corrupção de funcionários e governantes¹⁴².

Essa criminalidade avançada, de cunho predominantemente econômico e que utiliza as potencialidades da globalização para a prática de delitos que atingem bens transindividuais¹⁴³ é denominada de macro-criminalidade, distinguindo-se da

¹⁴⁰ *Ibidem*.

¹⁴¹ “Criminalidad organizada, criminalidad internacional y criminalidad de los poderosos son, probablemente, las expresiones que mejor definen los rasgos generales de la delincuencia de la globalización” (SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **La expansión del Derecho penal**: aspectos de la política criminal de las sociedades postindustriales. Madrid: Civitas, 2001. p. 86-87. Disponível em: http://www.derechopenal.enlared.com/libros/silva_sanchez_la_expansion_del_derecho_penal.pdf. Acesso em: 27 Julho 2022. Tradução livre.

¹⁴² SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **La expansión del Derecho penal**: aspectos de la política criminal de las sociedades postindustriales. *Op. cit.*, p. 87.

¹⁴³ FILLIPPETTO, Rogério; APOLINÁRIO, Maria da Conceição Benevenuto. **Máfia, crime organizado e associação criminosa**: elementos para uma perspectiva brasileira. De Jure: Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 15, n. 27, p. 77-115, jul./dez. 2016, p. 105.

chamada microcriminalidade, isto é, da criminalidade clássica, que fere direitos, liberdades e garantias fundamentais do cidadão, como a vida e o patrimônio¹⁴⁴.

À globalização da economia e das comunicações não se seguiu uma correspondente globalização do Direito e de suas técnicas de proteção, em que pesem os avanços nesse sentido. Além disso, constata-se o declínio dos Estados Nacionais e do monopólio estatal de produção legal, bem como o desenvolvimento de novas formas de discriminação e agressão a bens coletivos e direitos fundamentais. Logo, as mais recentes formas de crime transnacional decorrem, nas palavras de Luigi Ferrajoli¹⁴⁵, de uma situação geral de anarquia em um mundo cada vez mais integrado, no qual vigora a lei selvagem dos mais fortes, ou seja, em mundo marcado por crescentes desigualdades.

A concepção de criminalidade transnacional abarca diferentes modalidades delitivas que não reconhecem os limites de fronteira, pelo contrário, ultrapassam as rígidas dimensões territoriais dos Estados. Dentre elas, destacam-se os mercados ilegais, seja em razão da ilicitude dos bens, seja em virtude da ilegalidade de sua aquisição, de fraudes fiscais, da lavagem de dinheiro, etc. Ademais, a criminalidade transnacional se relaciona aos fenômenos migratórios e às minorias étnicas, na medida em que os primeiros levam em conta as condições de desigualdades econômicas e sociais, bem como a relação entre nações industrializadas e países em desenvolvimento, e no tocante às minorias, tende-se a considerar o crime como um “fenômeno de importação”, atribuindo a elas, como também aos imigrantes, um especial potencial de ameaça à ordem estabelecida¹⁴⁶.

¹⁴⁴ GARCIA, Flúvio Candinelle Oliveira. Macrocriminalidade, direito penal econômico, capitalismo de laços e livre concorrência. In: NOGUEIRA, Diego et al. (Org.). **Segurança pública e justiça: questões políticas atuais**. Curitiba: Íthala, 2017. p. 119.

¹⁴⁵ FERRAJOLI, Luigi. Criminalità e Globalizzazione. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 42, p. 79-89, jan./mar., 2003. p. 1. Disponível em: <https://www.revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad82d9a0000016634b8bb604c500258&docguid=lca7740d0f25111dfab6f010000000000&hitguid=lca7740d0f25111dfab6f010000000000&spos=1&epos=1&td=9&context=5&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=true&isFromMultiSumm=true&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em: 27 Julho 2022.

¹⁴⁶ ALBRECHT, Hans-Jörg. **Criminalidad transnacional, comercio de narcóticos y lavado de dinero**. Tradução de Oscar Julián Guerrero Peralta. Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2001. p. 14-18/20.

Outrossim, consoante já afirmado, a criminalidade transnacional compreende a CO, a qual, segundo Hans-Jörg Albrecht, refere-se, por um lado, ao baixo mundo do ambiente subcultural urbano, em que atua o delinquente profissional, o qual representa um poder organizado, com hierarquia, normas e valores próprios, e com um sistema disciplinar autônomo que pune aqueles que integram esse submundo, consistindo em uma versão de “contra sociedade”¹⁴⁷.

De outro lado, a CO se relaciona à delinquência que adota formas empresariais e apresenta elementos de caráter econômico e racional na prática de delitos¹⁴⁸. Destaca-se que, em certa medida, ambos os critérios de definição podem se sobrepor. A título de exemplificação, cita-se o Primeiro Comando da Capital (PCC), organização criminosa que surgiu no interior do sistema prisional paulista e atuou, inicialmente, em bairros da grande São Paulo e de diversas cidades do interior. Porém, com a sua reestruturação iniciada em 2003, expandiu-se geográfica, econômica e politicamente, abandonando a estrutura interna piramidal e passando a apresentar algumas características da organização hierárquica de tipo celular, em que o poder é dividido em conformidade com as zonas de influência que adquirem autonomia frente aos processos decisórios¹⁴⁹, aproximando-se das empresas estruturadas em redes que operam na economia formal.

Nota-se que, já em 1994, Winfried Hassemer¹⁵⁰ preocupava-se com a temática da CO, muito embora não se conhecesse ao certo sobre o que se tratava, mas apenas se percebesse o grande potencial lesivo de tal fenômeno. O autor distingue a CO da criminalidade de massas, sendo essa retratada pelo furto de automóveis e bicicletas, roubo e outros tipos de violência nas ruas, invasões de apartamentos e delinquência juvenil. Já a CO é menos aparente à sociedade, caracterizando-se por dispor de meios de disfarce e simulação, por seguir as tendências dos mercados nacionais e

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 19-20.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 30.

¹⁴⁹ DIAS, Camila Caldeira Nunes. **Da pulverização ao monopólio da violência**: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista. 2011. 386f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. p. 215-230.

¹⁵⁰ HASSEMER, Winfried. Segurança Pública no Estado de Direito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, a. 02, n. 05, p. 55-60, jan./mar., 1994, p. 57.

internacionais, tornando-se difícil de ser isolada, como também por compreender infrações penais sem vítimas imediatas ou com vítimas difusas, como, segundo Hassemer¹⁵¹, o tráfico de drogas e a corrupção.

Nessa perspectiva, segundo Gamil Föppel El Hireche, para quem a formulação de um conceito único de CO é de difícil concretização, ou mesmo impossível de se realizar, levando-se em conta a diversidade de fatores que a compõem, bem como a variedade de grupos que se pretende considerar organizados na esfera criminal, faz-se necessário evidenciar que a CO não tem nenhuma relação com a criminalidade cometida pelas massas, ou multidão delinquente. Nas palavras do autor, “Um arrastão, um saque em grupo desordenado contraria qualquer ideia de organização”¹⁵².

Outrossim, Hireche¹⁵³ sustenta que a CO constitui manifestação do Direito Penal do Inimigo, que, por sua vez, consiste no combate, a qualquer custo, a determinadas pessoas e classes desviantes dos padrões de normalidade estabelecidos pela elite dominante. Segundo o autor, aos “criminosos organizados” é atribuída a responsabilidade pelo temor e pelo sentimento de insegurança atuais e, portanto, são reputados como os principais inimigos da sociedade contemporânea.

Nesse sentido, em síntese, as organizações criminosas se identificam pelo desempenho de suas atividades de forma que impossibilite ou dificulte a persecução penal, de modo que suas estruturas organizacionais se alteram conforme as singularidades dos crimes cometidos e do modelo de repressão existentes nos países em que atuam, razão pela qual são diferentes entre si; pela existência de objetivos econômicos; como também pela estruturação em moldes empresariais, nos quais cada integrante tem uma função determinada previamente, que deve ser importante para que se proceda à execução dos delitos, sendo que tal caráter empresarial é

¹⁵¹ HASSEMER, Winfried. Segurança Pública no Estado de Direito. *Op. cit.*

¹⁵² HIRECHE, Gamil Föpel El. **Análise Criminológica das Organizações Criminosas: Da Inexistência à Impossibilidade de Conceituação e suas Repercussões no Ordenamento Jurídico Pátrio.** Manifestação do Direito Penal do Inimigo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 60-75.

¹⁵³ *Ibidem*, p. 4-5.

definido de acordo com as peculiaridades de cada organização, seu tamanho, bem como a atividade em que está desenvolvida etc¹⁵⁴.

Ademais, são características das organizações criminosas: a infiltração nas estruturas dos Estados, mormente pela corrupção de agentes públicos; a transnacionalidade; bem como a estruturação hierarquizada ou em rede, na qual vários grupos criminosos menores atuam de maneira integrada, ao invés de existir um grupo mais numeroso de criminosos, identificando-se pela descentralização e pela fungibilidade de seus membros¹⁵⁵.

Ademais, a atuação das organizações criminosas está estritamente relacionada a atos de extrema violência, como homicídios, sequestros, torturas e ameaças, que garantem a realização dessas operações e consistem em instrumentos de intimidação e proteção. Relaciona-se também a atos de corrupção, como suborno e amedrontamento das forças policiais, magistrados, autoridades e candidatos a cargos públicos eletivos, que tornam possível a infiltração na estrutura dos Estados¹⁵⁶.

De acordo com o que apontou o “Índice de corrupção”, medido pelo Fórum Econômico Mundial, em 2016, o Brasil ocupa a 4ª posição, ou, melhor dizendo, o Brasil é a 4ª nação mais corrupta do mundo. A República Federativa do Brasil fica atrás, somente, do Chade, Bolívia e Venezuela, que lideram o *ranking*¹⁵⁷. A corrupção é um dos principais temas que aquela organização – entidade – suíça inclui no seu índice anual de competitividade, onde são consultados, pelo menos, 15.000 líderes empresariais de 141 representantes oficiais das principais economias do mundo. As três perguntas que foram feitas a esses executivos encontram-se descritas a seguir:

¹⁵⁴ ANTONIETTO, Caio Marcelo Cordeiro. **A disciplina penal das organizações criminais transnacionais**: uma análise econômica do tráfico internacional de drogas e lavagem de capitais. 124f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2015. p. 16-20.

¹⁵⁵ *Ibidem*.

¹⁵⁶ KESIKOWSKI, Sabrina Cunha; WINTER, Luis Alexandre Carta; GOMES, Eduardo Biacchi. A atuação do Grupo Mercado Comum frente à criminalidade organizada transnacional. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 15, n. 2, 2018, p. 359.

¹⁵⁷ Entre as 10 nações mais corruptas do ranking do Fórum Econômico Mundial, cinco são latino-americanas: Venezuela, à frente, com nota 1,7; Bolívia, com 2,0; Brasil e Paraguai, ambos com 2,1; e República Dominicana, com 2,2. Estes países não são membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o think tank a cujo pertencimento define a fronteira entre os países industrializados ou não.

“O quanto é comum o desvio de fundos públicos para empresas ou grupos?”; “Como qualifica a ética dos políticos?”; e “O quanto é comum o suborno por parte das empresas?”. Em uma escala de um a sete, em que, quanto maior a nota, maior é o grau de transparência, o Brasil recebeu 2,1, segundo análise publicada pela *Business Insider*¹⁵⁸.

Em caso *sui genesis* enquadra-se o México. Este país latino-americano aparece em meio a uma situação inusitada. Esta mesma pesquisa apontou que aquela nação aparece entre as primeiras nações do mundo desenvolvido, com abrangentes e complexos problemas, dentre os quais está incluída a corrupção. O Fórum Econômico Mundial classifica o país como a 13ª nação mais corrupta do mundo, mas – excluindo-se da lista os países menos industrializados – o México assume a liderança. De acordo com o Fórum, coincidência ou não, o crime organizado é o fator que o coloca em primeiro lugar¹⁵⁹.

A corrupção em elevado nível atinge não apenas as estruturas sociais e as instituições, mas atenta contra a própria soberania de um país. A ligação de políticos e autoridades estatais com o crime organizado está a indicar a prática de delito contra a ordem institucional e o estado democrático. A Lei de Segurança Nacional – Lei 7.170/1983 – em seu art. 4º, II¹⁶⁰, ‘a’ prevê como circunstância agravante a prática de crime, de qualquer espécie, com auxílio de governo, organização internacional ou grupo de estrangeiros.

Ainda, os seus arts. 16¹⁶¹ e 24¹⁶² trazem dois tipos penais (envolventes), relacionados com a participação – direta ou indireta – do Estado em atividades de

¹⁵⁸ FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL - FEM/WEF. **Relatório de Competitividade Global 2016-2017**. Disponível em: <https://ois.sebrae.com.br/publicacoes/relatorio-de-competitividade-global-2016-2017/>. Acesso em: 25 Julho 2022.

¹⁵⁹ FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL - FEM/WEF. **Relatório de Competitividade Global 2016-2017**. *Op. cit.*

¹⁶⁰ Art. 4º da Lei 7.170/1983 – “São circunstâncias que sempre agravam a pena, quando não elementares do crime: [...] II – ter o agente: a) praticado o crime com o auxílio, de qualquer espécie, de governo, organização internacional ou grupos estrangeiros; [...]”.

¹⁶¹ Art. 16 da Lei 7.170/1983 – “Integrar ou manter associação, partido, comitê, entidade de classe ou grupamento que tenha por objetivo a mudança do regime vigente ou do Estado de Direito, por meios violentos ou com o emprego de grave ameaça. Pena: reclusão, de 1 a 5 anos”.

¹⁶² Art. 24 da Lei 7.170/1983 – “Constituir, integrar ou manter organização ilegal de tipo militar, de qualquer forma ou natureza armada ou não, com ou sem fardamento, com finalidade combativa. Pena: reclusão, de 2 a 8 anos”.

associações, organizações, partidos, entidades ou grupamentos que visem à alteração do regime vigente, com apoio de processos violentos/combativos.

Também o Brasil sofre com a corrupção e tem que ser estudado sob a perspectiva do crime organizado praticado pelos donos delinquentes do poder. Seria exagero afirmar que todas as lideranças do país, que todos os donos do poder, integram o crime organizado. Haveria excesso em asseverar que tudo que os donos do poder conquistaram economicamente foi fruto de uma exacerbada criminalidade. Por falta de bases empíricas, não se pode afirmar que todas as riquezas e vantagens dos que comandam a nação, seja como governantes, seja como pessoas influentes, sejam criminosos, ímprobos ou politicamente favorecidos são advindas de atos criminosos¹⁶³.

Até onde se sabe, no entanto, a delinquência é a origem de grande parte das fortunas das castas dirigentes, que ainda desfrutam da quase absoluta impunidade. Esse panorama de corrupção vigorou fortemente nos primeiros quinhentos anos do país. Só em 2012-2013 é que veio o Mensalão e em março de 2014 teve início a Lava Jato. Segundo Gubert¹⁶⁴, os barões corruptos, finalmente, estão se encontrando com o império da lei, tendo que se explicar perante a justiça e assumir suas responsabilidades.

Da formação histórica do Brasil já cuidaram economistas, sociólogos, antropólogos, juristas, médicos e historiadores de múltiplas matizes ideológicas. Chegou a hora de analisar essa mesma formação pelo ângulo da CO, protagonizada pelos que se valem do exercício do poder público ou da influência sobre ele para roubar, corromper, pilhar, se enriquecer valendo-se de privilégios ou de obter vantagens ilícitas e indevidamente¹⁶⁵.

¹⁶³ PEREIRA, José James J. As organizações criminosas e seus reflexos na democracia. **JusBrasil**, 19.09.2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/17431/as-organizacaoes-criminosas-e-seus-reflexos-na-democracia>. Acesso em: 25 Julho 2022.

¹⁶⁴ GUPERT, Paula Soares Campeão. **Combate à corrupção e cooperação jurídica global: Redes Transnacionais de Cooperação Jurídica na Persecução Criminal**. Curitiba: Juruá, 2019. p. 37.

¹⁶⁵ CAVALCANTE, Waldek Fachinelli. **Crime Organizado e Criminologia**. Curitiba: Juruá Editora, 2020, p. 151.

Luís Flávio Gomes¹⁶⁶ expõe que o CO da forma como é evidenciado nos dias de hoje, tem raízes que na Nova República em que passou-se a naturalizar a prática da corrupção, mas veja-se que a corrupção, especialmente na política, tem se especializado cada vez mais, permitindo que se presencie esquemas como o do Mensalão e do Petrolhão. A esperança era que tudo tivesse terminado com o Presidente Michel Temer, momento em que presenciou-se o pagamento de cerca de R\$ 10 milhões em propinas pela empresa que ficou conhecida como uma das mais corruptas do mundo, a Odebrecht. Posteriormente, além de atos de corrupção no Governo de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, destaque-se no Governo Lula os muitos esquemas na Petrobrás com o intuito de garantir a governabilidade; e Dilma, que conviveu com a corrupção sistêmica durante cinco anos e também sofreu *impeachment*. Todos, consciente ou inconscientemente, pública ou escusamente, de forma direta ou indireta, fecharam os olhos, conviveram ou se curvaram aos interesses do sistema ancorado na corrupção político-empresarial, em maior ou menor grau.

O império da lei contra os donos cleptoplutocratas do poder foi um fracasso até 2012, quando foi julgado com rigor o Mensalão petista. Os políticos e empresários corruptos raramente eram importunados e muitas vezes contaram com a conivência de instituições e servidores que atuam na área da segurança pública para assegurar a impunidade por suas ações ardilosas. Sobretudo, as castas políticas intocáveis sempre contaram com o questionável foro privilegiado, que se transformou no foro da impunidade privilegiada¹⁶⁷.

A redemocratização, em 1985, assim como a nova Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trouxe muita esperança de um futuro melhor para a nação. Houve prosperidade socioeconômica, particularmente na primeira década dos anos 2000, mas, ao mesmo tempo, a corrupção se avolumou gigantescamente, não sendo acompanhada da aplicação da lei (do império da lei). Isso é o que explica o Brasil estar ocupando a vergonhosa posição 96 no *ranking* da Organização Não-Governamental (ONG) Transparência Internacional¹⁶⁸. Para o Fórum Econômico

¹⁶⁶ GOMES, Luís Flávio. **O Jogo Sujo da Corrupção**. Bauru, SP: Astral Cultural, 2017, p. 112.

¹⁶⁷ FUKUYAMA, Francis. **Ordem e Decadência Política**. Rio de Janeiro: Rocco, 2014, p. 63.

¹⁶⁸ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção de 2021**. 2021. Disponível em:

Mundial (Suíça, julho de 2016), o Brasil era o quarto país mais corrupto do mundo, ao lado do Paraguai. Venezuela, Bolívia e Chade estavam à frente¹⁶⁹.

Aqui nasceu também, sobretudo, durante a Nova República a empresa responsável ou uma das mais corruptas, do Brasil. A Odebrecht se transformou em uma “máquina de propinas”, nos últimos dez anos, particularmente. Com ela, o Brasil passou a “exportar” corrupção, pois em pelo menos doze países, a empresa pagou milhões de dólares em propinas, conforme investigação do Departamento de Justiça dos EUA. Grande parte dos corruptos do sistema político-empresarial corrupto foi abastecida pela Odebrecht e suas congêneres durante longos anos. Quase todo o financiamento eleitoral durante a Nova República, de praticamente todos os partidos, saiu desse esquema viciado. É isso que estava mais do que evidente na ação proposta pelo PSDB contra a chapa Dilma-Temer. O paradoxal é saber, por meio das delações da Odebrecht, que tanto o reclamante (PSDB) como os reclamados (PT e PMDB) praticaram os mesmos vícios (caixa dois e propinas). O sistema se degenerou¹⁷⁰.

Nesse sentido, a CO ganha espaço diante de um Estado debilitado, que não consegue promover políticas públicas específicas, a fim de garantir aos cidadãos condições mínimas de subsistência pelo trabalho ordinário.

Resta claro, portanto, que as organizações criminosas desestabilizam as finanças do Estado e os mercados de capital internacionais, como também as economias nacionais, e interferem nas instituições e políticas democráticas dos Estados bem como em suas culturas. Logo, devem ser suficientemente combatidas, tanto no âmbito nacional quanto no plano internacional.

Nesse contexto, analisar-se-á, no tópico a seguir, a previsão de medidas de enfrentamento ao crime organizado transnacional.

https://transparenciainternacional.org.br/ipc/?utm_source=Ads&utm_medium=Google&utm_campaign=%C3%8Dndice%20de%20Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&utm_term=Ranking%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&gclid=Cj0KCQjwxIOXBhCrARIsAL1QFCaK1hikeJuMKQQ-1IXT_NTSyzRIn5y-FpQhYDO1ju3B0-lqrFLy-hoaAnifEALw_wcB. Acesso em: 25 Julho 2022.

¹⁶⁹ GLOBO.COM. **Fórum Econômico Mundial 2016 em Davos debate revolução industrial**. 20.01.2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2016/01/comeca-nesta-quarta-em-davos-o-forum-economico-mundial-de-2016.html>. Acesso em: 25 Julho 2022.

¹⁷⁰ GOMES, Luís Flávio. **O Jogo Sujo da Corrupção**. *Op. cit.*, p. 115.

3.2 Aspectos internacionais das relações entre crime organizado e fenômenos corruptivos

Os debates sobre a corrupção avançaram e se aprofundaram no 5º Congresso da ONU de Prevenção ao Crime e Tratamento do Delinquente, realizado em Genebra, em 1975, que discutiu em um de seus programas, intitulado “Mudanças nas formas e dimensões da criminalidade nacional e transnacional”, os crimes financeiros e a corrupção. Naquela ocasião, chegou-se ao consenso de que os efeitos econômicos e sociais do “delito como negócio” eram muito mais graves do que as modalidades tradicionais de violência interpessoal e de delitos contra a propriedade¹⁷¹.

Ainda no referido 5º Congresso de Prevenção ao Crime e Tratamento do Delinquente, consignou-se que práticas de corrupção têm o condão de influenciar negativamente e de forma significativa o bem-estar nacional e o crescimento econômico das sociedades nos ditos países em desenvolvimento. Naquela oportunidade, houve o reconhecimento de que os criminólogos haviam dedicado pouca atenção até então a essa forma de criminalidade e, por isso, as definições utilizadas eram com frequência vagas e imprecisas. Nas recomendações de aludido Congresso, portanto, conclamou-se que fossem realizados estudos especiais a respeito da corrupção, em virtude de seu efeito extremamente prejudicial nas economias e no comércio internacional, principalmente naqueles países em desenvolvimento. Por fim, ressaltou-se a intenção de elaborar uma legislação com o propósito de combater os abusos nacionais e internacionais do poderio econômico¹⁷².

Em atenção ao preocupante cenário contemporâneo de criminalidade, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou, em novembro

¹⁷¹ OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. **Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la convención de las naciones unidas contra la corrupción**. Nueva York: Naciones Unidas, 2012. p. xiii.

¹⁷² OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. **Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la convención de las naciones unidas contra la corrupción**. *Op. cit.*

de 2000, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, a qual entrou em vigor no mês de setembro de 2003 e que, atualmente, conta com aproximadamente cento e cinquenta mil assinaturas¹⁷³.

Aludida Convenção, também denominada de Convenção de Palermo, é o principal instrumento internacional de combate ao crime organizado transnacional e representa o reconhecimento pelos Estados Membros da gravidade do problema e da imprescindibilidade de se promover e intensificar a cooperação internacional. Ademais, é complementada por três protocolos concernentes a áreas e manifestações específicas do crime organizado, quais sejam: Protocolo Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças; Protocolo Relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea; e Protocolo contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, suas Peças e Componentes e Munições¹⁷⁴.

Ao ratificarem a Convenção de Palermo, os países se comprometeram a adotar uma diversidade de medidas contra a CO transnacional, o que inclui a inserção na legislação nacional de determinados tipos penais, como a participação em grupos criminosos organizados, a lavagem de dinheiro, a corrupção e a obstrução da justiça.

Além disso, obrigaram-se a adotar novos e amplos sistemas de extradição, de assistência jurídica mútua e de cooperação policial, como também a promover a capacitação e o aperfeiçoamento das forças policiais e de servidores públicos para reforçar a capacidade das autoridades nacionais de reagir, de maneira eficaz, ao crime organizado¹⁷⁵.

Sobre o tema, Alessandro Centonze¹⁷⁶ destaca que, por força do art. 1, da Convenção de Palermo, que revela a opção de política criminal em que esta encontra-se fundamentada, o enfrentamento da CO transnacional somente pode ocorrer

¹⁷³ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto**. New York, 15 nov. 2000. Disponível em: <http://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>. Acesso em: 27 Julho 2022.

¹⁷⁴ *Ibidem*.

¹⁷⁵ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. Escritório de Ligação e Parceria no Brasil. **Prevenção ao Crime e Justiça Criminal: marco legal**. [s.d] Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/marco-legal.html>. Acesso em: 27 Julho 2022.

¹⁷⁶ CENTONZE, Alessandro. **Criminalità Organizzata e Reati Transnazionali**. Milano: Giuffrè, 2008. p. 154.

mediante a criação de um sistema que incentive formas diversas de cooperação internacional, por meio do fortalecimento das relações entre os Estados e da harmonização dos instrumentos jurídicos nacionais de combate a este fenômeno.

Considerando a amplitude internacional da atuação das organizações criminosas, não se questiona a necessidade de seu enfrentamento também em escala global. A dificuldade reside, entretanto, em se estabelecer elementos normativos válidos aos diferentes sistemas jurídicos penais. Assim, com o intuito de definir a participação em organização criminosa, indicou-se, na Convenção de Palermo, os termos relevantes para sua compreensão, bem como se precisou a conduta que os Estados Membros devem incriminar¹⁷⁷.

Nesse sentido, a teor do art. 2¹⁷⁸, da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, conceitua-se o grupo criminoso organizado como

¹⁷⁷ MILITELLO, Vincenzo. Partecipazione All'Organizzazione Criminale e Standards Internazionali D'Incriminação: La proposta Del Progetto Europeo Di Contrasto Alla Criminalità Organizzata. **Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale**, v. 46, n. 1/2, 2003, p. 185.

¹⁷⁸ Artigo 2- Terminologia. Para efeitos da presente Convenção, entende-se por:

- a) "Grupo criminoso organizado" - grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material;
- b) "Infração grave" - ato que constitua infração punível com uma pena de privação de liberdade, cujo máximo não seja inferior a quatro anos ou com pena superior;
- c) "Grupo estruturado" - grupo formado de maneira não fortuita para a prática imediata de uma infração, ainda que os seus membros não tenham funções formalmente definidas, que não haja continuidade na sua composição e que não disponha de uma estrutura elaborada;
- d) "Bens"- os ativos de qualquer tipo, corpóreos ou incorpóreos, móveis ou imóveis, tangíveis ou intangíveis, e os documentos ou instrumentos jurídicos que atestem a propriedade ou outros direitos sobre os referidos ativos;
- e) "Produto do crime" - os bens de qualquer tipo, provenientes, direta ou indiretamente, da prática de um crime;
- f) "Bloqueio" ou "apreensão" - a proibição temporária de transferir, converter, dispor ou movimentar bens, ou a custódia ou controle temporário de bens, por decisão de um tribunal ou de outra autoridade competente;
- g) "Confisco" - a privação com caráter definitivo de bens, por decisão de um tribunal ou outra autoridade competente;
- h) "Infração principal" - qualquer infração de que derive um produto que possa passar a constituir objeto de uma infração definida no Artigo 6 da presente Convenção;
- i) "Entrega vigiada" - a técnica que consiste em permitir que remessas ilícitas ou suspeitas saiam do território de um ou mais Estados, os atravessem ou neles entrem, com o conhecimento e sob o controle das suas autoridades competentes, com a finalidade de investigar infrações e identificar as pessoas envolvidas na sua prática;
- j) "Organização regional de integração econômica" - uma organização constituída por Estados soberanos de uma região determinada, para a qual estes Estados tenham transferido competências nas questões reguladas pela presente Convenção e que tenha sido devidamente mandatada, em conformidade com os seus procedimentos internos, para assinar, ratificar, aceitar ou aprovar a

um grupo estruturado constituído por três ou mais pessoas, existente já há algum tempo e cuja atuação tenha o propósito de praticar um ou mais crimes graves ou enunciados pela Convenção, com vistas a obter, de forma direta ou indireta, um benefício econômico ou outro proveito material. Cuida-se de crime grave aquele cuja pena máxima de privação de liberdade é superior a 04 (quatro) anos, e se considera estruturado “o grupo formado de maneira não fortuita para a prática imediata de uma infração, ainda que os seus membros não tenham funções formalmente definidas, que não haja continuidade na sua composição, tampouco disponha de uma estrutura desenvolvida”¹⁷⁹.

No que concerne especificamente à criminalização da participação em organização criminosa, dispõe a Convenção de Palermo, em seu art. 5¹⁸⁰, sobre diretrizes, sem tipificar a conduta ou estabelecer sanções, funcionando, dessa forma,

Convenção ou a ela aderir; as referências aos “Estados Partes” constantes da presente Convenção são aplicáveis a estas organizações, nos limites das suas competências.

¹⁷⁹ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto, New York, 2004, 92 f. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>. Acesso em: 27 Julho 2022.

¹⁸⁰ Artigo 5 - Criminalização da participação em um grupo criminoso organizado.

1. Cada Estado Parte adotará as medidas legislativas ou outras que sejam necessárias para caracterizar como infração penal, quando praticado intencionalmente: a) Um dos atos seguintes, ou ambos, enquanto infrações penais distintas das que impliquem a tentativa ou a consumação da atividade criminosa: i) O entendimento com uma ou mais pessoas para a prática de uma infração grave, com uma intenção direta ou indiretamente relacionada com a obtenção de um benefício econômico ou outro benefício material e, quando assim prescrever o direito interno, envolvendo um ato praticado por um dos participantes para concretizar o que foi acordado ou envolvendo a participação de um grupo criminoso organizado; ii) A conduta de qualquer pessoa que, conhecendo a finalidade e a atividade criminosa geral de um grupo criminoso organizado, ou a sua intenção de cometer as infrações em questão, participe ativamente em: atividades ilícitas do grupo criminoso organizado; outras atividades do grupo criminoso organizado, sabendo que a sua participação contribuirá para a finalidade criminosa acima referida; b) O ato de organizar, dirigir, ajudar, incitar, facilitar ou aconselhar a prática de uma infração grave que envolva a participação de um grupo criminoso organizado.

2. O conhecimento, a intenção, a finalidade, a motivação ou o acordo a que se refere o parágrafo 1 do presente Artigo poderão inferir-se de circunstâncias factuais objetivas.

3. Os Estados Partes cujo direito interno condicione a incriminação pelas infrações referidas no inciso i) da alínea a) do parágrafo 1 do presente Artigo ao envolvimento de um grupo criminoso organizado diligenciarão no sentido de que o seu direito interno abranja todas as infrações graves que envolvam a participação de grupos criminosos organizados. Estes Estados Partes, assim como os Estados Partes cujo direito interno condicione a incriminação pelas infrações definidas no inciso i) da alínea a) do parágrafo 1 do presente Artigo à prática de um ato concertado, informarão deste fato o Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, no momento da assinatura ou do depósito do seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão à presente Convenção.

como uma espécie de norma geral a ser seguida pelos Estados Membros, os quais devem, valendo-se de sua soberania, disciplinar a matéria¹⁸¹.

Registre-se, a título de aparte, ser notadamente preocupante essa perspectiva de estudo que visualiza a corrupção como fator de inibição ao desenvolvimento econômico e social, impacto ainda mais visível em nações com indicadores sociais abaixo da média mundial¹⁸². Sintomática, a respeito desse quadrante, é a situação do Estado brasileiro, revelada por um melancólico 79º lugar no Índice de Percepção da Corrupção de 2016¹⁸³, elaborado pela respeitada organização Transparência Internacional e que abrange 176 países, o que deixa o Brasil atrás de nações como Kuwait, Gana, Suriname, Senegal, Cuba, Namíbia, Ruanda, Barbados, Bahamas e Uruguai.

Pois bem, ainda naquele contexto histórico da década de 1970, mais especificamente no ano de 1977 – alguns anos após ter ocorrido o conhecido escândalo denominado Caso *Watergate*, cujo desenrolar das investigações, levadas a cabo pela Comissão de Títulos e Câmbio dos Estados Unidos (SEC's¹⁸⁴, na sigla em inglês), desvendou que mais de 400 (quatrocentas) empresas norte-americanas fizeram “pagamentos questionáveis” a funcionários públicos e políticos estrangeiros¹⁸⁵ –, surgiu a legislação federal norte-americana denominada *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA). Essa lei tem por essência coibir a corrupção verificada entre as empresas estadunidenses ou que negociem ações no mercado financeiro daquele país e funcionários públicos estabelecidos fora dos Estados Unidos, voltada ao

¹⁸¹ FILLIPETTO, Rogério; APOLINÁRIO, Maria da Conceição Benevenuto. Máfia, crime organizado e associação criminosa: elementos para uma perspectiva brasileira. **De Jure: Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 15, n. 27, p. 94, jul./dez. 2016, p. 94.

¹⁸² Nesse sentido, confira-se: HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **O impacto da corrupção sobre o desenvolvimento dos países**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d8ab1a52f058358b>. Acesso em: 25 Julho 2022.

¹⁸³ HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **O impacto da corrupção sobre o desenvolvimento dos países**. *Op. cit.*

¹⁸⁴ *Securities and Exchange Commission's*.

¹⁸⁵ Nesse sentido: RAMASASTRY, Anita. Closing the governance gap in the business and human rights arena: lessons from the anti-corruption movement. In: DEVA, Surya; BILCHITZ, David (ed). **Humans rights obligations of business: beyond the corporate responsibility to respect?** Nova Iorque: Cambridge University Press, 2013. p.174.

favorecimento ou embaraço de práticas comerciais que poderiam ser implementados pelos agentes oficiais em troca de propina.

No entanto, referido ato normativo, embora tenha sido pioneiro em sua temática, não foi suficiente para mudar o *status quo* do contexto internacional de combate à corrupção à época, visto ter sido pouco aplicado pelos Estados Unidos, em virtude de que outras nações desenvolvidas, especialmente os países da Europa, praticamente ignoravam o problema da corrupção transnacional. Este cenário, então, levou ao descontentamento das empresas norte-americanas com a lei (FCPA), sob o argumento de que poderiam perder espaço para suas concorrentes europeias¹⁸⁶. O fato é que, naquela época, prevaleceu o interesse econômico, tanto das empresas norte-americanas quanto europeias, de manter a condição de bom relacionamento de que desfrutavam com governos de países em desenvolvimento¹⁸⁷.

Com o fim da Guerra Fria e o avanço da globalização, a percepção dos níveis da corrupção transnacional tornou-se ainda mais evidente. Sustenta-se, ainda, que com o aumento do comércio global e a ocorrência cada vez maior de fusões internacionais de grandes empresas, teria surgido o receio por parte de países desenvolvidos de serem atingidos pelo mal da corrupção, conjuntura observada, sobretudo, na União Europeia, quadrante em que as nações ocidentais alardearam-se com o risco de se verem impactadas pelos altos índices de corrupção verificados nos países do Leste¹⁸⁸.

A partir de então, os Estados Unidos retomaram sua agenda anticorrupção e protagonizaram, no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), as negociações para a elaboração da Convenção Interamericana Contra a Corrupção, adotada em Caracas, em 1996, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo

¹⁸⁶ Nesse sentido: PRESTES, Cristine. Vigilância reforçada. **Revista Capital Aberto**, São Paulo, 126. ed., fev., 2014. p. 26. Disponível em: https://capitalaberto.com.br/pageflip/126/files/assets/common/downloads_48b72895/publication.pdf. Acesso em: 25 Julho 2022.

¹⁸⁷ Nesse sentido: KUBICIEL, Michael; RINK, Anna Cornelia. The united nations convention against corruption and its criminal law provisions. In: HAUCK, Pierre; PETERKE, Sven. **International law and organized crime**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 220.

¹⁸⁸ KUBICIEL, Michael; RINK, Anna Cornelia. The united nations convention against corruption and its criminal law provisions. In: HAUCK, Pierre; PETERKE, Sven. **International law and organized crime**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 220.

Decreto 4.410/2002. No preâmbulo desse importante tratado multilateral, a corrupção é posta, mais uma vez, como um mal à “legitimidade das instituições públicas” e atentatória ao “desenvolvimento integral dos povos”, além de ser associada ao crime organizado, como um dos instrumentos de que esse fenômeno se utiliza para atingir suas finalidades¹⁸⁹.

O clímax desse processo evolutivo de regulação do combate à corrupção no ambiente internacional é alcançado, então, em 2003, quando a Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio de sua Resolução 58/4 de 31 de outubro daquele ano, resolveu aprovar o texto construído ao longo de 07 sessões, que transcorreram entre janeiro de 2002 e outubro de 2003, conduzidas pelo Comitê Ad hoc constituído especialmente para elaborar uma Convenção Contra a Corrupção, via Resolução 55/61 da Assembleia Geral da ONU de 04 de dezembro de 2000. O texto aprovado foi aberto a assinaturas na cidade mexicana de Mérida, em dezembro de 2003, e promulgado no Brasil por meio do Decreto 5.687/2006¹⁹⁰.

Tanto no texto de aprovação da sobredita Resolução nº 58/4 quanto no próprio preâmbulo da Convenção de Mérida, percebe-se o reforço no discurso que considera a corrupção como uma ameaça à “estabilidade e segurança das sociedades” e à “estabilidade política dos Estados e ao desenvolvimento sustentável dos mesmos”. Ainda no preâmbulo da citada Convenção, dentre outras considerações, mais uma vez, o crime organizado foi associado à corrupção. Ademais, asseverou-se ser de responsabilidade de todos os Estados a utópica tarefa de promover sua “erradicação”¹⁹¹.

Por outro lado, também no preâmbulo do tratado aqui comentado, os princípios fundamentais do processo penal, civil e administrativo foram lembrados. Estas proposições introdutórias são importantes indicativos de que a Convenção de Mérida

¹⁸⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Interamericana Contra a Corrupção**. 1996. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/b-58.htm>. Acesso em: 25 Julho 2022.

¹⁹⁰ ROSA, João Luiz Moraes. **Crime Organizado**. Curitiba: Juruá Editora, 2018, p. 112.

¹⁹¹ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME - UNODC. **United Nations Convention against Corruption**. 2003. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html?ref=menuaside>. Acesso em: 25 Julho 2022.

sofreu influência político-criminal híbrida, tanto por parte dos Movimentos de Lei e Ordem quanto do Garantismo Penal.

O texto da Convenção pode ser dividido em quatro grandes temas, a saber: prevenção (Capítulo II), criminalização (no texto normativo nacional está grafada a expressão “penalização”) e aplicação da lei (Capítulo III), cooperação internacional (Capítulo IV) e recuperação de ativos (Capítulo V).

No que toca ao tema da criminalização, percebe-se que a Convenção avança na direção de compreender a corrupção da maneira mais ampla possível, com medidas, v.g., como a do art. 20, que de forma não impositiva sugere aos Estados a possibilidade de considerar como delito o “enriquecimento ilícito”, entendido como o “incremento significativo do patrimônio de um funcionário público relativos (sic) aos seus ingressos legítimos que não podem ser razoavelmente justificados por ele”¹⁹².

Ainda sobre as orientações político-criminais da Convenção de Mérida, dignas de registro são outras duas interessantes provisões não impositivas de criminalização, observadas nos arts. 19¹⁹³ (abuso de funções) e 21¹⁹⁴ (corrupção no setor privado), sem correspondência, ao menos por ora, na legislação brasileira, as quais constituem outros significativos exemplos do expansionismo das normas penais levado a efeito pelo tratado ora comentado, típico do já aludido Direito Penal da globalização.

Já no que toca às normas processuais (art. 30), o texto da Convenção, exemplificativamente, exorta os Estados-partes a levarem em consideração a

¹⁹² UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME - UNODC. **United Nations Convention against Corruption**. *Op. cit.*

¹⁹³ Art. 19. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de adotar as medidas legislativas e de outras índoles que sejam necessárias para qualificar como delito, quando cometido intencionalmente, o abuso de funções ou do cargo, ou seja, a realização ou omissão de um ato, em violação à lei, por parte de um funcionário público no exercício de suas funções, com o fim de obter um benefício indevido para si mesmo ou para outra pessoa ou entidade.

¹⁹⁴ Art. 21. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de adotar medidas legislativas e de outras índoles que sejam necessárias para qualificar como delito, quando cometido intencionalmente no curso de atividades econômicas, financeiras ou comerciais: a) A promessa, o oferecimento ou a concessão, de forma direta ou indireta, a uma pessoa que dirija uma entidade do setor privado ou cumpra qualquer função nela, de um benefício indevido que redunde em seu próprio proveito ou no de outra pessoa, com o fim de que, faltando ao dever inerente às suas funções, atue ou se abstenha de atuar; b) A solicitação ou aceitação, de forma direta ou indireta, por uma pessoa que dirija uma entidade do setor privado ou cumpra qualquer função nela, de um benefício indevido que redunde em seu próprio proveito ou no de outra pessoa, com o fim de que, faltando ao dever inerente às suas funções, atue ou se abstenha de atuar.

necessidade de garantir o comparecimento do acusado em juízo, bem como a gravidade dos crimes objeto do tratado quando vierem a abordar em seu direito interno a possibilidade de concessão de liberdade provisória ou condicional e a interposição de apelação em liberdade¹⁹⁵, o que poderia levar à interpretação de que, por força desses fatores abstratos a serem levados em conta, a via da segregação cautelar, embora não seja a regra, deve ser altamente ponderada. Por outro lado, nesse mesmo art. 30 e em demais passagens da Convenção, são constantemente lembrados alguns dos mais caros direitos fundamentais do acusado, a exemplo do exercício do direito à ampla defesa, o devido processo legal e a presunção de inocência (arts. 30, § 6º, 32, § 5º, art. 55, § 3º, “b”).

Em vista dessa resumida apresentação da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, é possível concluir que dois movimentos de Política Criminal foram decisivos para sua elaboração, os ditos Movimentos de Lei e Ordem e o Garantismo Penal.

Importa destacar também a Convenção Interamericana contra a Corrupção, promulgada pelo Decreto 4.410/2002, promulgou a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29.03.1996, com reserva para o art. XI, § 1º, inciso “c” (redação dada em decorrência de alteração constante do Decreto 4.534/2002¹⁹⁶).

Em 24.07.2012, foi publicada a Lei 12.694, a qual dispõe acerca da formação de juízo colegiado, em primeiro grau de jurisdição, para o julgamento de delitos praticados por organizações criminosas. Trata-se do primeiro diploma legal que

¹⁹⁵ Art. 30. [...] parágrafo 4º - Quando se trate dos delitos qualificados de acordo com a presente Convenção, cada Estado Parte adotará as medidas apropriadas, em conformidade com sua legislação interna e levando devidamente em consideração os direitos de defesa, com vistas a procurar que, ao impor condições em relação com a decisão de conceder liberdade em espera de juízo ou apelação, se tenha presente a necessidade de garantir o comparecimento do acusado em todo procedimento penal posterior. [...] parágrafo 5º - Cada Estado Parte terá em conta a gravidade dos delitos pertinentes ao considerar a eventualidade de conceder a liberdade antecipada ou a liberdade condicional a pessoas que tenham sido declaradas culpadas desses delitos.

¹⁹⁶ Trouxe o Artigo XI (Desenvolvimento Progressivo), em seu inc. I, ‘c’, a seguinte restrição: “I. A fim de impulsionar o desenvolvimento e a harmonização das legislações nacionais e a consecução dos objetivos desta Convenção, os Estados Partes julgam conveniente considerar a tipificação das seguintes condutas em suas legislações e a tanto se comprometem: [...] c. toda ação ou omissão realizada por qualquer pessoa que, por si mesma ou por interposta pessoa, ou atuando como intermediária, procure a adoção, por parte da autoridade pública, de uma decisão em virtude da qual obtenha ilicitamente, para si ou para outrem, qualquer benefício ou proveito, haja ou não prejuízo para o patrimônio do Estado; [...]”

definiu a expressão organização criminosa no plano jurídico brasileiro, nos seguintes termos:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se organização criminosa a associação, de 3 (três) ou mais pessoas, estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de crimes cuja pena máxima seja igual ou superior a 4 (quatro) anos ou que sejam de caráter transnacional¹⁹⁷.

Entretanto, esta lei também não tipificou a conduta de participação em organização criminosa, isto é, não contempla o tipo penal de crime organizado, o que somente veio a existir com a edição da Lei 12.850/2013. Tal legislação, denominada de Lei de Combate às Organizações Criminosas, no § 1º de seu art. 1º, trouxe novo entendimento quanto à definição de grupo criminoso organizado, senão veja-se:

Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional¹⁹⁸.

Portanto, pela atual disposição normativa brasileira, a estrutura de uma organização criminosa compreende os seguintes elementos: associação de no mínimo 4 pessoas; estrutura ordenada com divisão de tarefas, mesmo que informalmente; finalidade de obtenção, direta ou indireta, de vantagem de qualquer natureza; prática de infrações penais com penas máximas que excedem 4 anos ou que tenham caráter transnacional¹⁹⁹.

¹⁹⁷ BRASIL. **Lei 12.694, de 24.07.2012**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato_2011-2014/2012/Lei/L12694.htm. Acesso em: 27 Julho 2022.

¹⁹⁸ BRASIL. **Lei 12.850, de 02.08.2013**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 27 Julho 2022.

¹⁹⁹ PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 555.

Ghizzo Neto²⁰⁰ alerta que a compreensão sobre o fenômeno da corrupção na América Latina requer o entendimento sobre suas origens no patrimonialismo autoritário e nas redes clientelistas que se instalaram através de ciclos viciosos difíceis de serem rompidos. Segundo o autor:

Decorridos mais de cinco séculos do descobrimento das Américas, considerável parcela da sociedade latino-americana continua resistente ao cumprimento das leis, sempre atenta ao ganho fácil, à vantagem milagrosa, ao engodo, à fraude, à especulação, enfim, sempre no aguardo de uma solução mágica para todos seus problemas. Os latino-americanos herdaram um modelo de organização de Estado e, conseqüentemente, toda decadência moral e ética do aventureiro e explorador ibérico, marcado por um padrão social tendencioso à corrupção. Uma ética constituída no seio do Estado patrimonial ibérico foi transplantada para a América Latina por ocasião da invenção ultramarina²⁰¹.

Desenvolveu-se uma cultura estatal – atrelada à origem dos primeiros colonizadores do continente americano: fugitivos, condenados, renegados etc. – onde crimes e atos de corrupção não deveriam ser punidos, de forma sistemática. Sempre existiu a chamada “manipulação da ordem jurídica”, sendo esta, na prática, um fator determinante na consolidação da ruína moral formadora das primeiras sociedades coloniais na América. Como consequência, a sociedade começou a seguir os exemplos ibéricos (Portugal e Espanha) que – ao procederem sob inspiração arbitrária e deseducativa – disseminaram o câncer da corrupção e desestabilizaram os alicerces éticos das tenras nações sul-americanas.

No início de 2016, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) alerta com relação aos principais problemas vivenciados pela população pátria, solicitou que fosse realizada uma pesquisa de opinião pública para identificar quais as principais preocupações dos brasileiros – segurança pública, saúde, educação, tráfico de drogas ou a violência etc. Surpreendeu a constatação de que 6 (seis) dentre 10 (dez) brasileiros consideram a corrupção como o pior problema do Brasil. De acordo com a

²⁰⁰ GHIZZO NETO, Affonso. A corrupção na América Latina: Um problema de impunidade? **Empório do Direito**, 26.03.2017. Disponível em: <https://emporiiododireito.com.br/leitura/a-corrupcao-na-america-latina-um-problema-de-impunidade>. Acesso em: 25 Julho 2022.

²⁰¹ *Ibidem*.

agência contratada, “65% dos brasileiros consideram a corrupção uma questão extremamente grave no Brasil, seguida das drogas (61%) e da violência (57%)”²⁰².

Vislumbra-se na corrupção questões complexas, largamente influenciadas por laços culturais, históricos (de formação do povo) e sociais. A América Latina, infelizmente, pode ser lembrada como um continente germinadamente corrupto.

A Convenção apresentou, em seu art. 1º²⁰³, algumas definições significativas: “função pública”, “funcionário público” e “bens”.

A sua aplicação dar-se-á em virtude de acordo mútuo entre dois ou mais Estados, no que diz respeito a quaisquer outros atos de corrupção não definidos pela própria Convenção, ou da prática – ocorrência – dos atos previstos no art. 4º²⁰⁴ da Convenção.

Do exposto é possível compreender que os direitos fundamentais e o respeito a eles constituem o núcleo da legislação constitucional e infraconstitucional brasileira e estrangeira. Verifica-se, dessarte, a importância dos direitos humanos, aos quais

²⁰² EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S/A – EBC. **População já relaciona corrupção e má qualidade do serviço público, diz pesquisa.** 26.01.2016. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-01/populacao-ja-relaciona-corrupcao-ma-qualidade-do-servico-publico-diz-pesquisa>. Acesso em: 27 Julho 2022.

²⁰³ Art. 1 da Convenção Interamericana contra a Corrupção - Definições - Para os fins desta Convenção, entende-se por: “Função pública” toda atividade, temporária ou permanente, remunerada ou honorária realizada por uma pessoa física em nome do Estado ou a serviço do Estado ou de suas entidades, em qualquer de seus níveis hierárquicos. “Funcionário público”, “funcionário de governo” ou “servidor público” qualquer funcionário ou empregado de um Estado ou de suas entidades, inclusive os que tenham sido selecionados, nomeados ou eleitos para desempenhar atividades ou funções em nome do Estado ou a serviço do Estado em qualquer de seus níveis hierárquicos. “Bens” os ativos de qualquer tipo, quer sejam móveis ou imóveis, tangíveis ou intangíveis, e os documentos e instrumentos legais que comprovem ou pretendam comprovar a propriedade ou outros direitos sobre estes ativos, ou que se refiram à propriedade ou outros direitos.

²⁰⁴ Art. 4º da Convenção Interamericana contra a Corrupção - “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, co-autor, 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”.

somente é alçado um grau de legitimidade, vinculação e coercibilidade quando são positivados.

Findo este capítulo e analisadas as estreitas relações entre o crime organizado e os fenômenos corruptivos, passa-se no próximo capítulo à análise do crime organizado e seus reflexos sobre a democracia brasileira.

4 CAPÍTULO TERCEIRO: ASPECTOS CORRUPTIVOS DO CRIME ORGANIZADO E OS ABALOS NA DEMOCRACIA BRASILEIRA

O objetivo deste capítulo é abordar os aspectos corruptivos do crime organizado e os abalos na democracia brasileira. Antes, no entanto, de abordar os possíveis abalos à democracia brasileira gerados pelos aspectos corruptivos do crime organizado, será apresentada a realidade do crime organizado no contexto brasileiro e os reflexos de um cenário de corrupção na democracia brasileira.

4.1 Crime organizado no contexto brasileiro

O fenômeno da globalização é um processo irreversível ao qual estão submetidas todas as sociedades contemporâneas²⁰⁵, responsável pelo fluxo quase instantâneo de capital, informação e comunicação cultural, e, conseqüentemente, pela integração supranacional.

Cumpre consignar, todavia, que, contraditoriamente, ao lado dessa universalização econômica, social e cultural, a globalização cria novas pressões por autonomia local, fazendo ressurgir identidades culturais locais em diversas partes do mundo²⁰⁶. Nessa perspectiva, Jesús-María Silva Sánchez²⁰⁷ sustenta que as sociedades pós-industriais tendem à integração e atomização, homogeneização e diversidade ou multiculturalidade.

Outrossim, não obstante as inúmeras vantagens e oportunidades decorrentes da globalização e da evolução tecnológica a ela associada, verifica-se que este fenômeno também possui vínculo com o desenvolvimento da criminalidade

²⁰⁵ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. p. 07.

²⁰⁶ GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós**. Rio de Janeiro: Record, 2000. p. 23.

²⁰⁷ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **La expansión del Derecho penal: aspectos de la política criminal de las sociedades postindustriales**, Madrid: Civitas, 2001. Disponível em: http://www.derechopenalened.com/libros/silva_sanchez_la_expansion_del_derecho_penal.pdf. Acesso em: 12 setembro 2022.

organizada, a qual opera no plano internacional e constitui significativa ameaça aos Estados e seus cidadãos, tendo em vista a crescente interdependência da economia criminosa globalizada com a economia formal e as instituições políticas em todos os níveis²⁰⁸.

Aduz-se em um primeiro momento, que o termo criminalidade organizada pertence mais ao universo ontológico do que ao mundo normativo. Revela, com efeito, um conceito que toca à realidade, razão pela qual se diz que a criminalidade organizada é um fenômeno, verificável no meio social, com repercussão econômica, política, cultural, internacional e, como não poderia deixar de ser, jurídica²⁰⁹.

O desenvolvimento da criminalidade organizada transnacional possui estreito vínculo com o fenômeno da globalização, marcado pela evolução técnico-científica, abertura dos mercados financeiros e integração supranacional. Tal criminalidade da globalização, conforme a denomina Jesús-Maria Silva Sánchez²¹⁰, de cunho predominantemente econômico, valendo-se dos avanços tecnológicos, notadamente, da informática e da comunicação, de sua organização estrutural e capacidade de se infiltrar nos aparatos estatais, produz efeitos nocivos a diferentes aspectos das sociedades contemporâneas.

No Brasil, além da profunda interferência no setor econômico-financeiro, as organizações criminosas voltadas ao tráfico de drogas se destacam pela violência, bem como pelo controle das comunidades em que se situam. A título de exemplificação, cita-se que, na favela da Rocinha, na cidade do Rio de Janeiro, os traficantes detêm exclusividade na venda de água e gás, cobrando taxas por tais produtos e, assim, elevando seus preços²¹¹.

Aliado a isso, verifica-se a atuação dos denominados grupos paramilitares ou milícias, compostos, em grande parte, por agentes da área de segurança com o

²⁰⁸ Ibidem

²⁰⁹ ROSA, João Luiz Moraes. Crime Organizado: criminologia e política criminal. Curitiba: Juruá Editora, 2018, p. 49.

²¹⁰ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **La expansión del Derecho penal: aspectos de la política criminal de las sociedades postindustriales**. Op. cit.

²¹¹ FIGUEIREDO, Pedro. Moradores da Rocinha relatam extorsão praticada por traficantes que controlam a comunidade. **G1**. Rio de Janeiro, 21 set. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/moradores-da-rocinha-relatam-extorsao-praticada-por-trafficantes-que-controlam-a-comunidade.ghtml>. Acesso em: 12 setembro 2022.

intuito original de combater a criminalidade, contudo, à margem da lei, mas de maneira “socialmente justificada” uma vez que em nome da segurança da comunidade²¹².

Com o decurso do tempo, estes grupos passaram a vislumbrar lucros exponenciais na exploração dos serviços comunitários, de maneira que, atualmente, também controlam a venda de botijões de gás, o transporte feito em vans e em motos, os negócios imobiliários e a instalação de televisão a cabo por assinatura clandestina. Ademais, os serviços, inclusive de segurança, passaram a ser por eles taxados por meio da versão carioca do pizzo, a taxa de proteção cobrada pela máfia italiana²¹³.

Nota-se, portanto, a enorme deterioração à ordem social ocasionada pelas organizações criminosas, bem como a ineficiência do Estado Democrático de Direito em assegurar diversos direitos fundamentais, em especial, a segurança pública, sendo, então, substituído por poderes sociais paralelos, o que fragiliza ainda mais suas instituições. Nas palavras de Rodrigo Carneiro Gomes:

A existência do crime organizado é uma demonstração de um poder paralelo não legitimado pelo povo, que ocupa lacunas deixadas pelas deficiências do Estado Democrático de Direito e demonstra a falência do modelo estatal de repressão à macro-criminalidade²¹⁴.

A situação se agrava pela infiltração das organizações criminosas nas estruturas do Estado, principalmente, por meio da corrupção dos agentes públicos. Sobre o tema, Winfried Hassemer aduz que “O *proprium* da criminalidade organizada consiste na paralização do braço que tem de combatê-la, com a corruptibilidade do

²¹² GUSSO, Rodrigo Bueno. **Segurança pública como direito fundamental prestacional**: análise à luz da política criminal. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2007. p. 33.

²¹³ SINDICATO DOS POLICIAIS FEDERAIS NO DISTRITO FEDERAL. Revista Veja em uma série de reportagens mostra um estudo sobre a criminalidade e a impunidade no país – O crime desafia a sociedade. **Notícias SINDIPOLDF**. Brasília, 11 jan. 2007. Disponível em: <http://sindipoldf.org.br/noticias-sindipoldf/revista-veja-em-uma-serie-de-reportagens-mostra-um-estudo-sobre-a-criminalidade-e-a-impunidade-no-pais-o-crime-desafia-a-sociedade/>. Acesso em: 12 setembro 2022.

²¹⁴ GOMES, Rodrigo Carneiro. **O crime organizado na visão da Convenção de Palermo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 03.

aparato estatal é quando realmente entraria em funcionamento uma nova forma de criminalidade”²¹⁵.

Em um cenário de economia globalizada, desregulamentação e liberalização das transações financeiras domésticas e internacionais, sofisticadas tecnologias de informação e comunicação, e, sobretudo, de constante busca por lucratividade, propicia-se a corrupção pública e privada, mediante a formação de cartéis e monopólios, pagamento de propina para a obtenção de contratos favoráveis junto ao Poder Público e até mesmo de impunidade frente às práticas ilícitas.

Esta lógica clientelista perversa Luigi Zingales²¹⁶ denomina de capitalismo de compadrio. Segundo o autor, trata-se da situação em que o poder de mercado dos agentes econômicos ultrapassa a indústria em que operam e alcança o poder político, eliminando a livre concorrência e favorecendo o desenvolvimento de oligopólios e monopólios, o que estimula a corrupção e prejudica imensamente a sociedade.

Para Zingales²¹⁷, a corrupção é um custo do monopólio, o qual só tende a aumentar, pois, quanto maior a proteção obtida do governo, por meio do favoritismo, maior o espaço disponível para prosseguir com o compadrio, o qual torna a proteção ainda mais necessária. Cria-se, assim, um círculo vicioso capaz de devastar a economia mais bem-sucedida.

Ressalta-se que, desde meados do século XX, o modelo capitalista brasileiro se caracteriza pela combinação de um capitalismo de Estado, marcado pela forte presença do governo na economia, com um capitalismo de compadrio, com elevada tendência à concentração e “com grandes grupos empresariais beneficiando-se do

²¹⁵ “El propium de la criminalidad organizada consiste en la paralización del brazo que ha de combatirla, con la corruptibilidad del aparato estatal es cuando realmente entraria em funcionamento uma nueva forma de criminalidade” (HASSEMER, Winfried. Límites del Estado de Derecho para el Combate contra la Criminalidad Organizada Tesis y Razones. **Revista Brasileira de Ciências Crimiais**, v. 23, p. 25-30, jul./set., 1998. Disponível em: <https://www.revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc5000001666efb889636a662cb&docguid=l2769eec0f25511dfab6f010000000000&hitguid=l2769eec0f25511dfab6f010000000000&spos=2&epos=2&td=368&context=67&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=true&isFromMultiSumm=true&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em: 12 setembro 2022.

²¹⁶ ZINGALES, Luigi. **Um capitalismo para o povo**: reencontrando a chave da prosperidade americana. São Paulo: BEI Comunicação, 2015. p. 25.

²¹⁷ Ibidem.

acesso a crédito subsidiado concedido por bancos oficiais, da proteção contra a concorrência externa e da regulação extensa e complexa”²¹⁸.

Outrossim, desde o ano de 2014, a sociedade brasileira acompanha o desenrolar de investigações realizadas pela Polícia Federal no âmbito da denominada Operação Lava Jato²¹⁹, considerada a maior ação policial já registrada no país contra corrupção, lavagem de dinheiro e desvio de recursos públicos. Tal operação, protagonizada por grandes empreiteiras, operadores financeiros, agentes políticos dos Poderes Executivo e Legislativo, funcionários e (ex)dirigentes de empresas estatais e de suas subsidiárias, revela a existência de esquemas de corrupção sistêmica²²⁰ que retratam a atuação de organizações criminosas no contexto da macrocriminalidade econômica²²¹.

Em resumo, os grupos criminosos organizados desmantelados pela Operação Lava Jato agiam na formação de cartéis em diversos setores econômicos, no desvio de recursos públicos em benefício de interesses particulares, na indicação política de agentes públicos que promoviam e facilitavam a contratação fraudulenta de bens e serviços com sobrepreço, e no repasse institucionalizado de propinas para possibilitar contratações públicas realizadas por meio de processos licitatórios fraudulentos²²².

²¹⁸ Ibidem, p. 11.

²¹⁹ Esta denominação decorre do uso de uma rede de postos de combustíveis e lava a jato de automóveis para movimentar recursos ilícitos de propriedade de uma das organizações criminosas inicialmente investigadas. BRASIL, Ministério Público Federal. **Entenda o caso**. [s.d]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cida/dao/caso-lava-jato/entenda-o-caso>. Acesso em: 12 setembro 2022.

²²⁰ Segundo Sergio Fernando Moro, em esquemas de corrupção sistêmica, “a prática do suborno, de tão aprofundada e disseminada, passa a ser vista como “regra do jogo”, a dominar as transações entre o público e o privado”. A corrupção sistêmica, ao contrário daquela isolada e individualizada, não é algo comum. Nesse caso, os governantes visualizam o exercício de poder como um meio para apropriação de riquezas privadas e para, com elas, perpetuarem-se no poder, e não como uma forma de realizar o interesse comum ou o interesse público. Trata-se, portanto, de degeneração da democracia (BARBACETTO, Gianni; GOMEZ, Peter; TRAVAGLIO, Marco. **Operação mãos limpas**: a verdade sobre a operação italiana que inspirou a Lava Jato. Porto Alegre: CDG, 2016. p. 05).

²²¹ GARCIA, Flávio Candinelle Oliveira. Macrocriminalidade, direito penal econômico, capitalismo de laços e livre concorrência. In: NOGUEIRA, Diego et al. (Org.). **Segurança pública e justiça**: questões políticas atuais. Curitiba: Íthala, 2017. p. 125.

²²² Ibidem, p. 125-126.

O principal objetivo dessas organizações criminosas que se instalam no poder público é a lavagem de dinheiro, tendo repercussões desastrosas em toda a sociedade. Se até bem próximo do final do século passado uma organização criminosa era considerada um problema de ordem pública interna do Estado no qual ela estivesse agindo, atualmente se constata a incrível alteração em seu campo de atuação, pois, em regra, o crime organizado apresenta agora uma dimensão internacional, que, sem dúvida alguma, dificulta uma ação prontamente eficaz contrária ao seu avanço²²³.

No mundo globalizado em que vivemos está se tornando cada vez mais árdua a tarefa de distinguir os produtos, bens, direitos e valores que são provenientes da economia global ilícita, e separá-los da economia global lícita.

Todos sabem que existe um liame extremamente forte entre organizações criminosas e a lavagem de capitais. A problemática questão da criminalidade organizada atingiu tal grau de complexidade estrutural, material e de penetração político-social, que os procedimentos preventivos e repressivos de controle da situação, tidos no passado como eficientes, se tornaram absolutamente ultrapassados.

Houve uma alteração substancial na quantidade e na qualidade dos crimes e, por conseguinte, impressionante aumento dos ganhos ilícitos produzidos pelas organizações criminosas.

Já se sabe que o dinheiro sujo vindo de organizações criminosas está sendo canalizado para diversas empresas e a sua infiltração pode ser sentida até mesmo em áreas de lazer, cultura e entretenimento. Nesse rol, misturando-se facilmente com o capital lícito, destacam-se: postos de combustíveis, hotéis, empreendimentos imobiliários, restaurantes, academias de ginásticas em geral, casas de shows, escolas de samba, contratações de atletas por clubes de futebol, obras de arte, lojas de automóveis de luxo, igrejas, bingos, cassinos, e outros²²⁴.

²²³ BARROS, Marco Antonio de. **Lavagem de Capitais**. 6. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2022, p. 86.

²²⁴ BARROS, Marco Antonio de. **Lavagem de Capitais**. Op. cit., p. 86.

Panorama de tal natureza torna inquestionável concluir que a lavagem dos lucros ilícitos (bens, direitos e valores) é de suma importância para a sobrevivência das organizações criminosas não violentas.

Pode-se dizer ainda mais, ou seja, que os verdadeiros exemplos de organizações que têm estas características são encontrados nos esquemas montados para partilhar, de forma criminosa, o mercado da concorrência pública, de que tanto aprecia o “cartel de empreiteiras” e alguns políticos, que se deixam contaminar ou que aderem à prática da corrupção institucionalizada, como ocorreu recentemente no Brasil com a Lava Jato.

Convém destacar, especificamente com relação às organizações criminosas, que as medidas penais e procedimentais, preventivas e de combate ao crime organizado estão detalhadamente disciplinadas na Lei 12.850/2013. Nos termos da legislação em vigor, configura crime a ação do sujeito que promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa, sendo punível com reclusão, de três a oito anos, e multa, sem prejuízo da aplicação das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas²²⁵.

Ademais, a lavagem de ativos é também um poderoso expediente ilícito utilizado por associações, facções, grupos e milícias que sobrevivem agindo com violência na penumbra da ilegalidade.

Tenebrosa situação se verifica na periferia de grandes centros urbanos do País. Exemplificando, na CPI das Milícias que foi instaurada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, concluída em 2014, constatou-se que milícia é uma espécie de máfia que fere a segurança pública e ainda prejudica as estruturas democráticas de comunidades economicamente menos favorecidas²²⁶.

Apurou-se nessa CPI que a milícia não se compara ao “Estado paralelo”, mas sim ao “Estado leiloadado”, pois ela tem projeto de poder político. Além de controlar de forma violenta currais eleitorais e ajudar a eleger parlamentares para ampliar sua influência, a milícia é constituída, em sua maioria, por paramilitares (agentes do

²²⁵ Art. 2º, caput, da Lei 12.850/2013.

²²⁶ MELO, Júlio César Machado Ferreira de. **Crime Organizado & Delação Premiada**. Curitiba: Juruá Editora, 2020, p. 51.

Estado) que adotam o discurso da ordem e usam seu domínio territorial e econômico para barganhar politicamente e atuar dentro das estruturas de poder²²⁷.

O lucro auferido pelas milícias é proveniente da exploração ilegal do transporte alternativo, da agiotagem, da venda de gás, da instalação irregular de TV a cabo (clandestina), da cobrança de taxas de segurança e até mesmo de adesão ao tráfico de drogas. Noticia-se que as milícias já agem, entre outras localidades, na Bahia, Ceará, Espírito Santo, Minas Gerais, Pará e São Paulo²²⁸.

Tal interesse para punir essas condutas se dá em razão dos grandes males que assolam a sociedade em razão dos crimes cometidos por essas organizações criminosas, fragilizando, também, a democracia.

4.2 Possíveis abalos à democracia brasileira gerados pelos aspectos corruptivos do crime organizado

Deve-se conceber a democracia como um direito fundamental inerente a todos os cidadãos, fundamentada em importantes valores, a exemplo da igualdade, liberdade e a participação.

Robert Dahl²²⁹ apresenta uma definição mais ampla de democracia, tendo em vista que, embora a sua linha de argumentação reforce a ideia de delegação de poder, ele vai além e apresenta como ínsita na ideia de democracia a possibilidade de os cidadãos formularem suas preferências e a garantia de manifestarem livremente estas preferências bem como o seu direito a receber dos governantes, um tratamento equânime, independentemente das preferências que escolheu.

²²⁷ Ibidem.

²²⁸ Nesse sentido: DIAS, Jorge de Figueiredo. A criminalidade organizada: do fenômeno ao conceito jurídico-penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 71, mar./abr. 2008. p. 14; PRADO, Luiz Regis. Associação criminosa – Crime organizado (Lei 12.850/2013). **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 938, dez. 2013. p. 243; ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de. O crime de organização criminosa no código penal português. **Boletim IBCCrim**, a.25,n. 292, mar., 2017.

²²⁹ DAHL, R.A. **¿Después de la revolución?:** la autoridad en las sociedades avanzadas. Barcelona: Gedisa, 1997. p. 94.

Robert Dahl²³⁰ formula uma série de mecanismos aptos a oferecer condições para que os cidadãos possam exercer plenamente os seus direitos políticos.

Debruçando-se sobre o tema da democracia como um sistema ideal, Dahl²³¹ conclui que o que existe atualmente não é a democracia, e sim, o que ele denomina de Poliarquia para indicar um modelo de democracia representativa alicerçada nos princípios do pluralismo político e na existência de um sistema competitivo e multipartidário.

O modelo democrático liberal mostra-se dessa forma incapaz de satisfazer as reais demandas e anseios da sociedade, pois o cidadão é completamente isolado do processo de tomada de decisões do governo, não participando ativamente da política.

A par destas considerações, Santos²³² considera que a concepção liberal de democracia que se tornou hegemônica compreendendo a democracia somente como um método para possibilitar a escolha de governantes sem qualquer forma de participação por parte dos governados, é extremamente limitada e contraditória, levando-se em conta os próprios ideais democráticos. Daí porque ele afirma haver a necessidade de se criar uma concepção contra-hegemônica aos postulados das correntes liberais que predominaram principalmente no séc. XX. Nas suas palavras:

A forma hegemônica de democracia, a democracia representativa elitista, propõe uma extensão para o resto do mundo do modelo de democracia liberal-representativa vigente nas sociedades do hemisfério Norte, ignorando as experiências e as discussões oriundas dos países do Sul no debate democrático. A partir de uma reconstrução do debate democrático da segunda metade do século XX, pretendemos propor um itinerário contra hegemônico para o debate democrático, resgatando aquilo que ficou nas entrelinhas desse debate nesse período²³³.

Boaventura de Sousa Santos²³⁴ propõe, assim, a ampliação do cânone democrático realizando um contraponto entre a democracia representativa e a

²³⁰ Ibidem.

²³¹ Ibidem.

²³² SANTOS, Boaventura de Souza. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 38.

²³³ SANTOS, Boaventura de Souza. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Op. cit., p. 39.

²³⁴ Ibidem, p. 40.

democracia participativa. Segundo o autor, a democracia sob essa nova perspectiva deve ser tida como uma gramática com a finalidade de organizar a sociedade bem como a relação Estado-sociedade, que deve priorizar, antes de tudo, a pluralidade humana.

Pensar a democracia a partir do viés da participação popular na vida pública, nesse sentido, implica uma ruptura com as tradições estabelecidas pela teoria liberal e a necessidade de uma inovação social harmonizada com a inovação institucional.

Dessa forma, no magistério de Santos²³⁵, a democracia participativa constitui-se em um dos significativos campos sociais e políticos, nos quais, neste novo século, a emancipação social cada vez mais está sendo reinventada.

Nesses termos, a democracia participativa, que se realiza tanto na esfera estatal quanto na não estatal, adiciona propostas de reconhecimento cultural e de inclusão social ao debate político, com o objetivo de “assegurar o pluralismo e a tolerância, sem o qual a democracia participativa definha”²³⁶.

No esteio desses ideais e estreitamente ligada às ondas de redemocratização que ocorreram em fins do século XX, é que se desenvolve a concepção de democracia participativa e com ela os movimentos sociais pela ampliação do debate político, com objetivo de mobilizar os cidadãos, recriar os lugares e as arenas públicas, abrir espaços de encontro e de troca para além das clássicas esferas de representação partidária, formar novos interlocutores e líderes aptos a organizar coletividades e ultrapassar conflitos²³⁷.

A proposição de um modelo democrático participativo no qual os cidadãos deliberam e controlam as políticas públicas conjuntamente com o Estado significa, nessa ordem de ideias, um aperfeiçoamento do modelo democrático representativo na medida em que tende ao aprimoramento dos processos de decisão públicos e,

²³⁵ SANTOS, Boaventura de Souza. **Democracia e participação**. Porto: Afrontamento, 2002. p. 63.

²³⁶ Ibidem.

²³⁷ HUNTINGTON, Samuel. **A terceira onda**: democratização no final do século XX. São Paulo: Ática, 1994. p. 13-34.

consequentemente, ao fortalecimento de novas bases para a legitimação das ações do Estado²³⁸.

A defesa da democracia participativa representa, sem dúvidas, um contraponto à perspectiva hegemônica de democracia representativa, exaltando a participação, a inclusão, a cooperação e a solidariedade como fundamentos de um projeto comum de sociedade.

Ademais, a participação popular nesse processo assume uma dimensão pedagógica na medida em que desenvolve capacidades, de modo que os indivíduos privados se tornem cidadãos e os seus interesses se refaçam em direção ao bem comum.

A participação dos indivíduos nas esferas públicas, contudo, não se processa de maneira anárquica, mas, ao contrário, pressupõe a existência de uma institucionalização organizada e eficiente para permiti-la, sendo necessário, para tanto, criar condições para que os cidadãos tenham capacidade para intervir e decidir, para fiscalizar, legislar e governar e não apenas para delegar, posto que a democracia deve pressupor participação, a participação do povo. É necessário, pois, uma reformulação ideológica, cultural e política para a sua afirmação e consolidação.

Avançando-se na busca de uma explicação que melhor retrate a democracia, para, então, tentar compreender em que modelo enquadra-se a democracia brasileira, cita-se Norberto Bobbio cita a existência de defensores de um tipo de Democracia Formal, pautada por uma série de “comportamentos universais” menos voltados para “o que decidir” do que para o “como decidir”²³⁹, enquanto, de outro

²³⁸ GARCIA-PELAYO, M. **As transformações do Estado contemporâneo**. Tradução de Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 120.

²³⁹ Entre estas: “1) o órgão político máximo, a quem é assinalada a função legislativa, deve ser composto de membros direta ou indiretamente eleitos pelo povo, em eleições de primeiro ou de segundo grau; 1) junto do supremo órgão legislativo deverá haver outras instituições com dirigentes eleitos, como os órgãos da administração local ou chefe de Estado (tal como acontece nas repúblicas); 3) todos os cidadãos que tenham atingido a maioria, sem distinção de raça, de religião, de censo e possivelmente de sexo, devem ser eleitores; 4) todos os eleitores devem ter voto igual; 5) todos os eleitores devem ser livres em votar segundo a própria opinião formada o mais livremente possível, isto é, numa disputa livre de partidos políticos que lutam pela formação de uma representação nacional; 6) devem ser livres também no sentido em que devem ser postos em condição de ter reais alternativas (o que exclui como democrática qualquer eleição de lista única ou bloqueada); 7) tanto para as eleições dos representantes como para as decisões do órgão político supremo vale o princípio da maioria numérica, se bem que podem ser estabelecidas várias formas de maioria segundo critérios de oportunidade não definidos de uma vez para sempre; 8) nenhuma

lado, estariam os defensores de uma Democracia Substancial, inspirada no igualitarismo e nem sempre preocupada com os procedimentos da primeira. Nas duas, o termo tem significados “nitidamente distintos”: se uma delas indica um conjunto de meios que independem da consideração dos fins, a outra indica um conjunto de fins, “entre os quais sobressai o fim da igualdade jurídica, social e econômica, independentemente dos meios adotados para os alcançar”²⁴⁰.

Em um pensamento mais simplificado, o autor considera a primeira como um “governo do povo”, mesmo que possa favorecer uma minoria que detém influência sobre o poder econômico, e a segunda como um “governo para o povo”, uma vez que tem como finalidade favorecer a maioria dos cidadãos²⁴¹.

Embora não perca de vista essa discussão, este trabalho busca menos investir em generalizações sobre o conceito de democracia, e mais apreendê-lo a partir de seu emprego, por determinados atores, no espaço e no tempo, ainda que dadas culturas políticas possam se aproximar, como deverá ser observado, de uma ou de outra definição.

Na esteira de Pierre Rosanvallon, abordar-se-á a democracia em seu caráter vacilante, como “um tipo de regime que jamais deixa de resistir a uma categorização livre de discussões”²⁴². Desta forma, se o político, para ele, é também território de experimentação e de exploração, a democracia é um problema e assim ela é sentida pelos próprios atores sociais²⁴³.

decisão tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria, de um modo especial o direito de tornar-se maioria, em paridade de condições; 9) o órgão do Governo deve gozar de confiança do Parlamento ou do chefe do poder executivo, por sua vez, eleito pelo povo”. (BOBBIO, Norberto. Democracia. In: BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G (ORGS.) **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C. Varriale et al. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. vol 1. p. 329).

²⁴⁰ BOBBIO, Norberto. Democracia. In: BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G (ORGS.) **Dicionário de Política**. *Op. cit.*, p. 329.

²⁴¹ *Ibidem*, p. 328.

²⁴² ROSANVALLON, Pierre. **Por Uma História do Político**. São Paulo: Alameda, 2010, p. 74.

²⁴³ *Ibidem*, p. 61.

Considerando isso, a democracia, dinâmica e problemática, é entendida, aqui, fundamentalmente como uma concepção compreendida no seio das culturas políticas e sujeita, portanto, às suas representações e mutações.

A grosso modo, ela se manifesta como uma “linguagem comum simplificada” compartilhada por membros de uma mesma formação, de uma família política. Pressupõe um sistema de referências que abriga tanto as elites quanto as massas e se exprime através de uma série de símbolos compreendidos por todos os membros do grupo, prescindindo, no entanto, de uma necessária leitura de seus textos fundamentais, uma vez que a identificação com essa linguagem codificada não se limita apenas a um número limitado de componentes de uma família política²⁴⁴. Os fundamentos da democracia, no entanto, não toleram, de forma alguma, os atos de corrupção.

A corrupção, um dos grandes flagelos da humanidade, é fenômeno nefasto que ocorre em todos os países, mas provoca devastadores efeitos nos ditos em desenvolvimento²⁴⁵, uma vez que propicia a apropriação de recursos públicos que

²⁴⁴ BERSTEIN, Serge. A Cultura Política. In: RIOUX, Jean-Pierre; SIRINELLI, Jean-François. **Para uma História Cultural**. Lisboa: Editorial Estampa, 1998, p. 249-363.

²⁴⁵ Em 2014, relatório elaborado pela organização Transparência Internacional sobre a percepção de corrupção ao redor do mundo pusera o Brasil na melancólica 72ª colocação no ranking entre os 177 países analisados. A posição, evidentemente, era péssima, mesmo entre os vários países das Américas. Pois bem, passados quatro anos, a situação só piorou. Desesperançosamente, a queda no *ranking* foi espantosa. Em levantamento realizado em 2017, o País passou a ocupar o 96º lugar, numa avaliação do setor público em 180 países, dividindo a posição com Colômbia, Indonésia, Panamá, Peru, Tailândia e Zâmbia, e ficando atrás de países como Timor Leste, Sri Lanka, Burkina Faso, Ruanda e Arábia Saudita (em 2016 já havia caído para o 76º lugar). Por outro lado, o Barômetro Global de Corrupção de 2017, que mede a corrupção nas bases da pirâmide social (nos serviços escolares, médicos, burocráticos, policiais e judiciais), indica que o Brasil é o segundo país mais honesto da América Latina, ficando atrás apenas de Trinidad e Tobago. O índice de corrupção é metade do chileno e do uruguaio e é quase cinco vezes inferior ao mexicano. Nesse contexto, Deltan Dallagnol observa que alguns experimentos, mesmo sem pretensão científica, são bastante ilustrativos. “A revista ‘Reader’s digest’ espalhou 12 carteiras, como se tivessem sido perdidas, nas ruas de cidades em 16 países. São Paulo só perdeu para Helsinque (Finlândia) na quantidade de carteiras devolvidas aos donos. Belém (PA) foi mais honesta do que Madri, Londres e Berlim. No Rio de Janeiro, o serviço de bonde (VLT) aboliu o cobrador: o próprio usuário paga pelo serviço. A taxa de evasão – de quem entra e sai sem pagar – é abaixo de 10%, inferior a cidades europeias segundo a concessionária”. Analisando esses dados, Dallagnol depreende que a explicação para a existência de uma corrupção mais pronunciada no topo da pirâmide social é o capitalismo de compadrio. “Parte das elites política e empresarial se associou para saquear a sociedade. De um lado, políticos e partidos apadrinham chefes de órgãos públicos para arrecadar propinas. Do outro, empresas pagam subornos para obter lucros extraordinários, sufocando aquelas que são mais eficientes economicamente, porém honestas. A classe política, portanto, não é um bom espelho da sociedade. Certamente o brasileiro não é santo e há práticas reprováveis arraigadas na cultura brasileira, mas não temos os políticos que merecemos. Um sistema pernicioso de incentivos nos

deveriam ser utilizados em políticas voltadas para os direitos fundamentais, tais como os serviços de educação, saúde, segurança, saneamento, transporte e moradia²⁴⁶.

Em alentado estudo, Alan Lacerda de Souza²⁴⁷ mostra que a corrupção atingiu o Brasil com mais veemência na época da chegada da Família Real portuguesa.

A historiadora Mary Del Priore²⁴⁸ anota que, em data recente, um ex-tesoureiro do Partido dos Trabalhadores introduziu no vocabulário da mídia um novo termo: “pixuleco”, que designa “propina”, “dinheiro sujo” ou “dinheiro roubado”, tendo sido utilizado para definir as quantias que foram distribuídas pelo sistema de corrupção que atingiu a Petrobras. Esse foi o mote para a professora observar que, com esta ou outras designações, a questão da corrupção no seio do Estado brasileiro e seus tentáculos na forma de redes clientelistas ou nepotistas, vem atravessando a história do País. Segundo a autora:

Clientelismo ou nepotismo que permitiu a uns adaptar-se e, a outros, a tentar arduamente sobreviver. Nepotismo apoiado em desencontros, localismos e parasitismos. [...] em nossa história, as relações entre Estado e Sociedade sempre foram fortemente marcadas pelos laços pessoais, laços capazes de prosperar no interior de um Estado unitário, mas anônimo. Um anonimato que facilita e facilitou ao longo dos séculos pixulecos, ministrices e chupancinhas. Por toda parte, o Estado procurou criar condições de controle de bens, de homens, de sua capacidade produtiva ou cultural, enquanto os cidadãos se motivavam contra os interesses imediatos do Estado – a partir de relações pessoais baseadas na família, em grupos de parentesco com interesses comuns, em núcleos profissionais ou políticos. O descompasso entre a massa da população e do Estado sempre foi o mesmo, onde quer que alcançasse o longo braço de El-Rei, as garras dos funcionários públicos e dos políticos, os dentes da polícia. Mais do que

ambientes político, empresarial e judicial propiciou um maior nível de corrupção no andar superior”. (DALLAGNOL, Deltan. Um voto contra a corrupção. **O Globo**, 07.06.2017).

²⁴⁶ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; FREITAS, Rafael Vêras de. A juridicidade da Lei Anticorrupção: reflexões e interpretações prospectivas. **Fórum Administrativo – FA**, Belo Horizonte, a. 14, n. 156, p. 9-20, fev., 2011.

²⁴⁷ SOUZA, Alan Lacerda. A formação do Estado patrimonialista português e a gênese da corrupção no Brasil. **Revista da CGU**, Edição Especial, a. VI, jul., 2011. Disponível em: www.cgu.gov.br/Publicacoes/RevistaCgu/Arquivos/edicao-especial.pdf. Acesso em: 12 setembro 2022.

²⁴⁸ DEL PRIORE, Mary. De “pixulecos”, “ministrices” e “chupancinhas”: uma breve história da corrupção dentro do Estado brasileiro. **Carta Mensal**, Rio de Janeiro, n. 730, p. 78-94, Jan., 2016. Disponível em: <http://googleweblight.com/i?u=http://www.amarello.com.br/artigo/breve-historia-da-corrupcao-dentro-do-estado-brasileiro/&hl=pt-BR>. Acesso em: 12 setembro 2022.

nunca, infelizmente, essa tradição está visível. E com esta tradição, o Brasil tem jeito? Nesse texto que nasceu sob o signo das fontes históricas e não de complexas arquiteturas teóricas, ousou responder com modéstia: depende de uma formidável mudança nas práticas e mentalidades que forjam o Estado Brasileiro. O Brasil não é o único país onde tais práticas subsistem, mas, cabe, sobretudo, à Sociedade conhecer melhor esta história e fazer a sua parte²⁴⁹.

Nesse cenário dantesco, verifica-se, como sentenciou Diogo de Figueiredo Moreira Neto²⁵⁰, que a corrupção é a antítese da democracia, pois esta praga social nada mais é que a negação de áureas regras civilizadoras – da antiga e da nova – daí a importância e a urgência de sua erradicação em nosso País, uma vez que uma democracia corrompida nada mais produz que um grotesco simulacro de justiça.

Sendo certa a necessidade de mudança desse quadro, a Transparência Internacional (TI) e a Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (FGV) elaboraram o maior pacote anticorrupção da história, as Novas Medidas Contra a Corrupção. São 70 projetos de lei que atacam a corrupção em 12 frentes, promovendo a integridade no setor público e privado. A vista dele, Deltan Dallagnol conclui, muito acertadamente, que a saída para o banimento da corrupção se encontra no voto sensato:

Para garantir sua discussão, aperfeiçoamento e aprovação, uma coalizão de organizações da sociedade civil lançou uma grande campanha, na última terça, cujo objetivo é incentivar os brasileiros a escolherem senadores e deputados federais de sua preferência ideológica, mas que satisfaçam três requisitos básicos: tenham passado limpo, apoiem a democracia e endossem as Novas Medidas. O foco está no Congresso Nacional, pois tem o poder para aprovar o pacote. Há evidências de que a grande corrupção brasileira vem de cima para baixo. Entretanto, a solução precisa ser construída de baixo para cima antes que a profecia de que os brasileiros são muito corruptos se autorrealize progressivamente. Precisamos estar unidos contra a corrupção, [...]²⁵¹.

²⁴⁹ DEL PRIORE, Mary. De “pixulecos”, “ministrices” e “chupancinhas”: uma breve história da corrupção dentro do Estado brasileiro. Op. cit.

²⁵⁰ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; FREITAS, Rafael Vêras de. **A juridicidade da Lei Anticorrupção**: reflexões e interpretações prospectivas. Op. cit., p. 9.

²⁵¹ DALLAGNOL, Deltan. Um voto contra a corrupção. **O Globo**, 07.06.2017.

É importante também que se combata o crime organizado, tendo em vista que este traz sérios abalos à democracia brasileira, especialmente os gerados pelos aspectos corruptivos do crime organizado.

A atividade da Administração Pública está sujeita ao que a doutrina nomina de regime jurídico-administrativo, o qual, entre outros, consagra os princípios da supremacia do interesse público e a indisponibilidade, por parte da Administração, desses interesses públicos²⁵². Ademais, um Estado de Direito (ou um Estado Democrático de Direito) significa que todas as atuações públicas devem estar baseadas em uma ordem preestabelecida de normas e regras, ou seja, antes de se atuar no seio da Administração Pública se deve contar com apoderamentos legais concretos que permitam determinadas formas e modalidades de atuação²⁵³. Nada disso, no entanto, ocorre quando da prática de um ato de corrupção, daí decorrendo, com a sua prática, a total afronta ao Estado de Direito.

Dito de outra forma, um ato corrupto, por implicar transgressão às regras e princípios que regem o exercício do cargo ou da função pública, bem como do próprio regime jurídico-administrativo, se traduz em um quebrantamento dos deveres inerentes à relação estabelecida entre o agente público e o Estado, o que atenta ao próprio Estado Democrático de Direito ou, como prefere Bustos Gisbert²⁵⁴, a corrupção pressupõe o quebrantamento dos princípios essenciais em que se assenta todo regime democrático, especialmente a ideia de que toda a atividade pública deve perseguir o interesse conjunto dos cidadãos. Esta é, pois, a primeira característica que marca um ato corrupto.

A segunda característica apontada por Gisbert²⁵⁵ é a expectativa de os participantes, ou alguns dos participantes da trama, obterem um benefício

²⁵² MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 54-55.

²⁵³ MATEO, Ramon Martín; SÁNCHEZ, Juan Jose Díez. **Manual de Derecho Administrativo**. 28. ed. Navarra: Aranzadi, 2009. p. 33.

²⁵⁴ GISBERT, Rafael Bustos. Corrupción de los gobernantes, responsabilidad política y control parlamentario. **Teoría y realidad constitucional**, Madrid, n. 19, p. 135-161, 2007.

²⁵⁵ GISBERT, Rafael Bustos. Corrupción de los gobernantes, responsabilidad política y control parlamentario. Op. cit., p. 137.

extrapositional, que pode ser uma ganância com caráter econômico ou de qualquer outra natureza, como um favor sexual, por exemplo²⁵⁶.

É que os atos corruptos são atos ilegais pensados e concretizados sempre com o objetivo de se alcançar uma vantagem não passível de ser alcançada se os participantes atuarem em conformidade com as regras e os deveres inerentes à relação estabelecida entre o agente público e o Estado.

Já a terceira característica apontada por Gisberg é que um ato de corrupção pode ser levado a cabo somente com a participação do agente público, não havendo necessidade de participação de um terceiro que venha a figurar como o corruptor. Dito de outra forma, pode haver ato de corrupção sem a presença de um corruptor, como, por exemplo, quando da prática de peculato, ilícito penal este que pode ser praticado por apenas um único agente público, mas que de igual forma representa quebra da relação jurídica estabelecida entre o agente público e o Estado²⁵⁷.

Por fim, a quarta característica que apontamos em relação ao ato corrupto é que a sua prática não é obrigatoriamente sinônimo da prática de um crime, ou seja, de uma conduta valorada pelo direito penal, pois a ideia de corrupção como fenômeno que viola o Estado Democrático de Direito transcende definições, tipos penais ou institutos de direito penal. E esta linha de pensamento é compartilhada, entre outros autores, por Malem Seña²⁵⁸, o qual refere que a consideração de um ato de corrupção como sendo legal ou ilegal do ponto de vista penal depende do tratamento que este sistema punitivo outorga ao referido ato. Com isso conclui afirmando que, não obstante a importância do direito penal, não se pode querer reduzir o alcance do fenômeno corrupção aos poucos tipos criminais que tratam de delitos contra a Administração Pública, como, por exemplo, a corrupção ativa e passiva ou o peculato.

O tema “corrupção”, lamentavelmente, vem dominando cenários diversos em múltiplas discussões no Brasil, seja no meio acadêmico, político, jurídico ou midiático, seja entre a população civil em geral, constituindo parte, atualmente, do

²⁵⁶ Ibidem, p. 138.

²⁵⁷ Ibidem.

²⁵⁸ SEÑA, José Francisco Malem. **La corrupción: aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos**. Barcelona: Gedisa, 2002, p. 33.

vocabulário da política e dos negócios, e, provavelmente veio para ficar por longo tempo no que concerne às diversas percepções sobre o público²⁵⁹.

E razões para tanto não faltam. Mensalão, Petrolão, máfia das ambulâncias, fraude nas próteses do Sistema Único de Saúde (SUS) são alguns exemplos de grandes casos de corrupção que muito repercutem e provocam perplexidade para o povo brasileiro. E no bojo destas discussões podem ser levantadas diversas questões, como, por exemplo, a necessidade de adoção de novas medidas e ferramentas para prevenir e combater a corrupção, a demora no trâmite de ações judiciais disponíveis para o combate deste fenômeno, as deficiências e ausência de estrutura de algumas instituições encarregadas de prevenir ou combater a corrupção, dentre outros.

Os impactos da corrupção sobre a economia e o desenvolvimento dos países há tempos são objeto de preocupações nacionais e internacionais. No âmbito de organizações internacionais, por exemplo, no preâmbulo da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção consta observação no sentido de que os casos de corrupção penetram em diversos setores da sociedade, podendo comprometer um percentual importante dos recursos dos Estados e, dessa forma, ameaçar a estabilidade política²⁶⁰.

Outro exemplo a ser referido é no âmbito europeu, em que no preâmbulo do Convênio Penal sobre a corrupção do Conselho da Europa (Convênio 173 do Conselho da Europa), celebrado em Estrasburgo em 27.01.1999, foi apontado que a corrupção constitui uma ameaça para a primazia do direito, para a democracia e os direitos humanos, e que a mesma aniquila todos os princípios de uma boa administração, da equidade e da justiça social, que prejudica a concorrência, obstaculiza o desenvolvimento econômico e coloca em perigo a estabilidade das instituições democráticas e os fundamentos morais da sociedade. Trata-se, pois, de observação muito semelhante com a que consta no preâmbulo do Convênio Civil

²⁵⁹ MENDIETA, Manuel Villoria; SÁNCHEZ, Agustín Izquierdo. **Ética pública y buen gobierno**. Madrid: Tecnos, 2016. p. 237.

²⁶⁰ BARBUGIANI, Luiz Henrique Sormani. **Corrupção como Fenômeno Supralegal**. Curitiba: Juruá Editora, 2017, p. 99.

sobre a corrupção do Conselho da Europa (Convenio 174 do Conselho da Europa), celebrado em Estrasburgo em 04.11.1999.

No meio acadêmico não é diferente, havendo um grande número de pesquisas e evidências científicas construindo relações entre a corrupção, a economia e desenvolvimento dos países.

O que importa anotar é que até o fim da década de 1970 muitos estudos acreditavam que a corrupção tinha uma elevada importância em países com sistemas burocráticos, pois através de atos corruptivos se acelerava as negociações comerciais, bem como se criavam facilidades para o desenvolvimento de infraestrutura, possivelmente inexistente em países subdesenvolvidos, se afirmando, assim, que a corrupção teria um caráter meramente transitório, já que com o fortalecimento das democracias ela deixaria de existir²⁶¹.

Um dos defensores deste pensamento era o professor emérito de Harvard Samuel Huntington²⁶², o qual afirmava que a função da corrupção, assim como suas causas, são similares com as da violência, pois ambas são fomentadas pela modernização, ambas são sintomas da debilidade das instituições políticas e se constituem de um método pelo qual os indivíduos ou grupos se relacionam com o sistema político. Sustentava, assim, que como a política geral de camaradagem ou de clientela, a corrupção proporciona benefícios imediatos, específicos e concretos, a grupos que de outro modo se encontrariam marginalizados na sociedade. E analisando a corrupção especificamente sobre seus impactos na economia, afirmava que quando provocada pela expansão da participação política ajuda integrar novos grupos dentro do sistema²⁶³.

Da mesma forma, quando produzida pela expansão da regulamentação governamental, a corrupção pode estimular o desenvolvimento econômico, pois é

²⁶¹ COSTA, Sílvia Chaves Lima. A nova face da corrupção frente à tutela da ordem econômica. In: DE LA TORRE, Ignacio Berdugo Gómez; BECHARA, Ana Elisa Liberatore S. (Orgs.). **Estudios sobre la corrupción: una reflexión hispano brasileña**. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2013. p. 93-114.

²⁶² HUNTINGTON, Samuel. **El orden político en las sociedades en cambio**. 2. imp. Barcelona: Paidós, 2014. p. 63-74.

²⁶³ Ibidem, p. 65.

possível que a corrupção se converta em uma forma de contornar leis tradicionais ou regulamentações burocráticas que travam a expansão econômica.

É importante anotar, a propósito, as observações de Daniel Kaufmann²⁶⁴, o qual refere que a evidência empírica sugere um impacto negativo da corrupção sobre os níveis de investimento interno, sendo lógico, por isso, esperar um efeito nocivo da corrupção sobre o crescimento econômico. E neste sentido destaca que a evidência empírica também sugere que a corrupção, dentre outras, favorece os gastos públicos excessivos e improdutivos e a proliferação de obras consideradas verdadeiros “elefantes brancos”, assim como esgota ou diminui recursos financeiros necessários para manter infraestrutura física, necessária, pois, para garantir o desenvolvimento econômico²⁶⁵.

Outra estudiosa do tema, Susan Rose-Ackerman²⁶⁶ sustenta que a corrupção, em grande medida, é um assunto econômico, afetando a competitividade da economia global e a eficiência dos projetos de investimento e de desenvolvimento do mundo inteiro. Neste sentido aponta muitas consequências negativas que a corrupção produz na economia e em relação ao desenvolvimento, destacando, por exemplo, que os países mais corruptos gastam relativamente pouco em operações e manutenção e possuem uma infraestrutura de qualidade inferior²⁶⁷, que a corrupção dos governos introduz um elemento adicional de incerteza no clima de investimento e que um governo corrupto pode ter dificuldade em convencer os investidores em efetuar investimentos de capital.

Isto porque estes podem temer a ocorrência de expropriações e confiscos futuros, bem como sistemas de regulação a posteriori, e, ainda, que elevados índices de corrupção se associam a baixos níveis de investimento e crescimento e que a corrupção diminui a efetividade das políticas industriais, além de impulsionar as

²⁶⁴ KAUFMANN, Daniel. Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica. **Revista Perspectivas** (Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile), Santiago, v. 3, n. 2, p. 367-387, 2000.

²⁶⁵ Ibidem, p. 368.

²⁶⁶ ROSE-ACKERMAN, Susan. Corrupción y economía global. In: CARBONELL, Miguel; VÁZQUEZ, Rodolfo. **Poder, derecho y corrupción**. México: Siglo Veintiuno Editores; Instituto Federal Electoral; Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2003. p. 209-243.

²⁶⁷ ROSE-ACKERMAN, Susan. **La corrupción y los gobiernos**: causas, consecuencias y reforma. Madrid: Siglo Veintiuno, 2001. p. 40.

empresas a atuarem no setor não oficial, infringindo as leis fiscais, assim como altos índices de corrupção desanimam o investimento estrangeiro direto. Arremata afirmando que um país é mais pobre em geral se os níveis de corrupção são elevados²⁶⁸.

Vito Tanzi²⁶⁹ também analisou os efeitos da corrupção sobre a economia e o desenvolvimento e, dentre tantos efeitos negativos, destaca que a corrupção (a) reduz o investimento e, como consequência, reduz a taxas de crescimento econômico, sendo que esta redução no investimento se supõe que seja causada por altos custos e pela incerteza criada pela corrupção, (b) reduz a produtividade dos investimentos públicos e da infraestrutura de um país, (c) reduz os ingressos fiscais (arrecadação de tributos), principalmente pelo impacto que tem sobre a Administração Pública tributária e aduanas, e, (d) reduz os investimentos estrangeiros diretos, pois a corrupção tem o mesmo efeito que um imposto e de fato funciona como um imposto, na medida em que o seu aumento e a sua imprevisibilidade são equivalentes aos aumentos dos valores dos impostos em relação às empresas que aqui investem, o que desincentiva o investimento.

Destes poucos apanhados se observa que a corrupção, em verdade, traz consigo uma série de incertezas, as quais se projetam negativamente para o campo da economia e do desenvolvimento. A corrupção, e o estado de incerteza a ela inerente, provocam uma série de reações que levam à diminuição de confiança no Estado e no sistema econômico, gerando, assim, uma crise de credibilidade que impacta negativamente no desenvolvimento de um país. E a falta ou diminuição de credibilidade conduz a mais incerteza, o que, por assim dizer, fomenta e retroalimenta um círculo vicioso que afeta a economia e o desenvolvimento de um país imerso em corrupção.

A corrupção, portanto, lesiona e impacta negativamente na economia e no desenvolvimento de um país, situação esta que acaba por gerar uma série de outros efeitos negativos para a vida de um Estado.

²⁶⁸ Ibidem.

²⁶⁹ TANZI, Vito. Corruption around the world: Causes, consequences, scope, and cures. **Staff Papers-International Monetary Fund**, Washington, v. 45, n. 4, p. 559-594, 1998.

A nota predominante de todos os atos de corrupção é afetar o correto funcionamento da Administração Pública²⁷⁰. Ou seja, um dos primeiros e mais diretos efeitos de um ato de corrupção, por qualquer forma e intensidade, é prejudicar o regular funcionamento da Administração Pública e do Estado, na medida em que o ato de corrupção, embora praticado no seio da Administração Pública e com a utilização ou auxílio do aparato estatal para a sua concretização, não está destinado à satisfação dos interesses da coletividade ou da própria Administração Pública ou Estado, mas ao contrário, é concretizado com vistas a garantir a obtenção de um benefício pelos autores do ato manchado com a pecha de corrupto, situação esta que, por óbvio, traz prejuízo ao regular funcionamento da máquina estatal. E este irregular ou deficiente funcionamento das instituições públicas traz como consequência a perda de credibilidade e confiança nestas instituições.

Em outras palavras, a corrupção provoca uma crise de credibilidade e de confianças nas instituições públicas e no Estado, crise esta que, por si só, tem aptidão para fragilizar um dos pilares do Estado Democrático de Direito, que é a confiança no Estado.

Regis Fernandes de Oliveira²⁷¹ assinala que o Estado moderno não pode ser visto como um inimigo da sociedade civil, mas ao contrário, deve complementá-la e representá-la, sendo a sociedade a destinatária natural dos recursos arrecadados pelo Estado. Neste quadro, um dos objetivos do Estado moderno é assegurar o bem-estar das pessoas, garantindo-lhes dignidade. Para tanto, aproveitando-se de sua atividade instrumental de arrecadação de tributos, o Estado deve destiná-los para a prestação de serviços, para o exercício do poder de polícia e para a intervenção no domínio econômico. O Estado, então, deve ser estruturado para o atingimento de sua finalidade primeira, qual seja, prestar atividades ao indivíduo.

Dito isto em outras palavras, um dos papéis do Estado moderno, especialmente no marco de um Estado Democrático de Direito, é garantir a

²⁷⁰ SEÑA, José Francisco Malem. **La corrupción**: aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos. Barcelona: Gedisa, 2002. p. 49.

²⁷¹ OLIVEIRA, Regis Fernandes de. A corrupção como desvio de recursos públicos (a agressão da corrupção aos direitos humanos). **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 820, p. 423-430, fev., 2004.

concretização e a fruição dos direitos humanos pelos cidadãos e pela sociedade em geral.

Neste sentido e sem a necessidade de maiores considerações concernentes à teoria dos direitos humanos e fundamentais, deve ser destacado que a concretização destes direitos demanda uma atuação estatal, que ora poderá ser negativa, como por exemplo a abstenção de uma conduta do Estado para respeitar um direito fundamental, e que ora poderá ser positiva, como no caso dos direitos fundamentais de prestação, concretizados, por exemplo, mediante a prestação de serviços de saúde ou educação por parte do Estado. E estes comportamentos estatais destinados à satisfação e concretização dos direitos humanos e fundamentais se nominam de políticas públicas ou políticas públicas de Estado, tema este objeto de grande preocupação tanto doutrinária como jurisprudencial.

Pode se afirmar, assim, que a corrupção, especialmente nos casos em que há desvio de recursos públicos, por afetar o correto funcionamento da atividade estatal, prejudica ou inviabiliza muitas políticas de Estado, gerando, assim, uma infinidade de consequências negativas para o respeito e concretização dos direitos humanos e fundamentais. A corrupção, portanto, se apresenta como a grande inimiga dos direitos humanos e fundamentais, assim como do Estado Democrático de Direito.

E aqui convém fazer mais um acréscimo. Os regimes democráticos e os consequentes Estados Democráticos de Direito existentes ao redor do mundo apresentam, cada qual, suas particularidades e especificidades, havendo regimes consolidados e estáveis, e outros, especialmente em países recentemente redemocratizados, se mostram ainda tímidos ou com alguns déficits. Não obstante, alguns elementos básicos são esperados para todo e qualquer regime democrático, como (a) eleições livres, (b) sufrágio universal, (c) ampla e efetiva participação, (d) liberdades civis e, (e) inclusão cidadã²⁷².

²⁷² MENDOZA, Carlos Enrique Guzmán. Política y Políticos en la Región Andina: significados de la democracia y confianza institucional. **Revista de Derecho**, Barranquilla, n. 34, p. 343-374, 2010.

A partir destas observações uma última consideração precisa ser feita para demonstrar a incompatibilidade entre corrupção e Estado Democrático de Direito²⁷³, que é a que se refere à corrupção ou dinheiro irregular fruto da corrupção no campo da política, e, mais especificamente, das eleições. Para tanto, mais uma vez socorre-se das ponderações de Susan Rose-Ackerman²⁷⁴, a qual afirma que o problema do dinheiro na política não se limita às pressões que recebem os políticos, mas vão mais longe, pois a corrupção tem ganhado proporções tão elevadas, que o que se tem observado na política é a presença do crime organizado.

Os aspectos corruptivos do crime organizado abalam a democracia brasileira. Ao lado dos enormes prejuízos à ordem econômica decorrentes de atos de corrupção praticados por organizações criminosas²⁷⁵, destacam-se seus efeitos nefastos à ordem social, em virtude, por exemplo, dos desvios de recursos públicos destinados a programas sociais e políticas públicas. Ademais, identificam-se imensos danos às instituições e políticas democráticas dos Estados, ante o enfraquecimento de valores da democracia, ética e justiça.

Além disso, verifica-se que grandes grupos criminosos organizados, valendo-se de suas redes de corrupção, têm atuado em prejuízo ao meio ambiente, mediante a promoção de operações criminosas ambientais.

Em que pese o ingresso neste setor esteja, ainda, um pouco distante da realidade das organizações criminosas brasileiras, na Itália, grupos da Camorra, a “máfia napolitana”²⁷⁶, adquiriram terras e criaram diversas lagoas e lagos artificiais

²⁷³ O tema corrupção e seus impactos para a democracia e o Estado Democrático de Direito apresenta uma grande amplitude e envolve tópicos como, por exemplo, *accountability*, transparência, entre outros, de difícil aprofundamento em somente um artigo e com a extensão deste trabalho. Assim, por necessidade de limitar o estudo são abordados os aspectos direitos humanos ou fundamentais e eleições.

²⁷⁴ ROSE-ACKERMAN, Susan. **La corrupción y los gobiernos**: causas, consecuencias y reforma. Op. cit., p. 41.

²⁷⁵ No âmbito da Operação Lava Jato, estima-se que os crimes já denunciados envolvem o pagamento de propina no valor aproximado de R\$6,4 bilhões (seis bilhões e quatro milhões de reais). Já o valor total de ressarcimento requerido pelo Ministério Público nas ações cíveis e penais, incluindo multas, alcança o montante de R\$38,1 bilhões (trinta e oito bilhões e um milhão de reais) (BRASIL, Ministério Público Federal. **A Lava Jato em números no Paraná**. [s.d]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/> resultado. Acesso em: 12 setembro 2022).

²⁷⁶ SOUTHWELL, David. **A História do Crime Organizado**. Tradução de Ciro Mioranza. São Paulo: Escala, 2014. p. 14.

para atrair pássaros, oportunizando a prática da caça ilegal para aqueles que queriam abater espécies protegidas e ameaçadas de extinção. Esta atividade perdurou por vários anos sem qualquer embaraço, devido ao suborno dos funcionários locais.

Já a Cosa Nostra, “máfia americana”²⁷⁷, e os grupos da Tríade chinesa são conhecidos por serem grandes comerciantes de clorofluorcarbonetos (CFC) proibidos e outras substâncias prejudiciais ao meio ambiente²⁷⁸.

Logo, a criminalidade organizada transnacional também viola bens jurídicos transindividuais²⁷⁹, compreendidos como aqueles que atendem às necessidades e interesses de todos e cada um dos membros da sociedade²⁸⁰ e que, portanto, são de difícil delimitação e percepção²⁸¹, a exemplo da segurança pública, a ordem econômica, o sistema financeiro nacional e o meio ambiente. Tais bens jurídicos transindividuais possuem estreita relação com a dignidade da pessoa humana, na medida em que propiciam a plenitude e a liberdade de desenvolvimento da personalidade, como também o bem-estar geral²⁸².

Ainda, frente à contemporânea atuação das organizações criminosas, os pressupostos tradicionais de intervenção do poder punitivo são tidos como ultrapassados. Nesse sentido, Tatiana Badaró afirma que “As estruturas dogmático-penais passam a ser consideradas exauridas, em razão do “desencaixe” entre o modelo de controle penal e os comportamentos geradores dos novos riscos”²⁸³. Outrossim, aos instrumentos de investigação e persecução penal, é imposto um constante aprimoramento, com o intuito de que possam, no mínimo, acompanhar as

²⁷⁷ Ibidem, p. 33.

²⁷⁸ Ibidem, p. 19.

²⁷⁹ Tatiana Badaró prefere utilizar o termo “supraindividual” para qualificar os bens jurídicos em comento (BADARÓ, Tatiana. **Bem jurídico penal supraindividual**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2017. p. 184). Ressalta-se, todavia, que não há qualquer prejuízo na utilização de uma ou outra expressão.

²⁸⁰ BADARÓ, Tatiana. **Bem jurídico penal supraindividual**. Op. cit., p. 182-183.

²⁸¹ GARCIA, Flávio Candinelle Oliveira. Macrocriminalidade, direito penal econômico, capitalismo de laços e livre concorrência. In: NOGUEIRA, Diego et al. (Org.). **Segurança pública e justiça: questões políticas atuais**. Curitiba: Íthala, 2017. p. 122.

²⁸² ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de. O crime de organização criminosa no código penal português. Op. cit., p. 13.

²⁸³ BADARÓ, Tatiana. **Bem jurídico penal supraindividual**. Op. cit., p. 100.

contínuas mudanças e adaptações do *modus operandi* das organizações criminosas que atuam em âmbito transnacional

Isto posto, resta claro a especial afetação, pela criminalidade organizada transnacional, do direito fundamental social à segurança pública e sua efetiva garantia pelo Estado, bem como dos demais direitos fundamentais cuja fruição e exercício dependem do primeiro. Nesse sentido, em entrevista ao jornal “O Estado de São Paulo”, o Promotor da Divisão Nacional Antimáfia da Itália, Fausto Zuccarelli, afirmou que:

Muitos não se deram conta de que o crime organizado é tão perigoso quanto o terrorismo, porque distorce o mercado, aumenta a riqueza de poucos e a pobreza de todos os outros e, terceiro, atenta contra os direitos humanos. Se a segurança não é garantida, direitos fundamentais à vida e à liberdade estão ameaçados²⁸⁴.

Em última análise, portanto, a atuação dos grupos criminosos organizados é prejudicial ao Estado Democrático de Direito como um todo. Por essa razão, Hans-Jörg Albrecht²⁸⁵ acertadamente sustenta que o conceito de criminalidade organizada compreende não somente a luta contra o crime, mas também a reafirmação do Estado Democrático de Direito, bem como a adoção de medidas e métodos que devem ser ordenados visando ao seu enfrentamento²⁸⁶.

A corrupção deteriora a democracia, pois, impõe aos Estados prejuízos e dificuldades de diversas ordens. Basta pensar na confusa relação entre direito e política que ficou em maior evidência no contexto da crise de representatividade dos poderes legislativos e executivos em todas as esferas federativas decorrentes da Operação Lava Jato que eclodiu em razão da corrupção. Enfraquecidos institucionalmente em decorrência da crise de confiança, que desaguou na corrosão de sua legitimidade junto à população civil nos últimos anos, esses poderes políticos,

²⁸⁴ FILGUEIRAS, Sônia. Crime organizado é como o terror. **Estadão**. São Paulo, 9 jan. de 2009. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,crime-organizado-e-como-o-terror,302195>. Acesso em: 12 setembro 2022.

²⁸⁵ ALBRECHT, Hans-Jörg. **Criminalidad transnacional, comercio de narcóticos y lavado de dinero**. Tradução de Oscar Julián Guerrero Peralta. Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2001. p. 32.

²⁸⁶ CABETTE, Eduardo Luiz Santos; NAHUR, Marcius Tadeu Maciel. **Criminalidade organizada e globalização desorganizada**: curso completo de acordo com a Lei 12.850/2013. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2014. p. 43.

paralelamente puderam também testemunhar a expansão e o fortalecimento do Judiciário, que foi hipertrofiando-se e ocupando espaços que até então eram destinados apenas aos representantes eleitos da sociedade.

Não obstante constitua um fenômeno de dimensão mundial, no Brasil, especialmente devido à corrupção, a expansão do ativismo judicial e, conseqüentemente, a politização da justiça, se revelou um problema de grande dimensão para a democracia brasileira, o que inspira preocupação.

Isto porque o já citado protagonismo do Judiciário acabou desencadeando uma espécie de “judicialização da vida”, já que questões de grande importância sob a ótica política, econômica, social e até mesmo moral passaram a ser decididas, em última instância, pelos tribunais. Dessa forma, o que se constata é que na atual conjuntura, passou-se a acompanhar com naturalidade e até mesmo com simpatia a recorrente implementação de políticas públicas pelo Judiciário; a ingerência no funcionamento e nas deliberações do processo legislativo.

Este é, pois, um problema de grande magnitude, que não deixa dúvidas acerca dos reais riscos aos quais a democracia brasileira está exposta com a corrupção, especialmente as decorrentes da criminalidade organizada, que movimentam vultosos montantes em volume de dinheiro.

Ademais, no campo da política, tem-se a desordenada criminalização de atividades políticas com a conseqüente fragilização da democracia; e, no campo econômico, a desestruturação de setores produtivos essenciais para o progresso e desenvolvimento do país, como foi o caso do setor da Construção Civil. Assim, embora não se negue que a prática de atos de corrupção é nociva à economia e ao bem estar das pessoas, a ampla divulgação de operações truculentas, como as abusivas conduções coercitivas, o excesso de acusação (*overcharging*) que causa estigmatização social e leva ao *lawfare*²⁸⁷ e a efetivação indiscriminada de prisões

²⁸⁷ O *lawfare* é uma espécie de guerra que com o auxílio da mídia, faz uso aparentemente legal da norma jurídica como arma para disseminar o terror e prejudicar inimigos políticos. Isto porque, passa-se a divulgar recorrentemente na mídia os possíveis crimes que um determinado agente político cometeu contaminando a opinião pública, que passa a tratar esse indivíduo que muitas vezes não foi sequer investigado, como um criminoso (ZANIN, Cristiano Martins; MARTINS, Valeska Teixeira Zanin; VALIM, Rafael. **Lawfare**: uma introdução. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019, p. 17).

cautelares em face de indivíduos investigados por atos de corrupção traz também impactos indesejáveis e negativos à economia²⁸⁸, a exemplo da fuga de investimentos estrangeiros, que traduz-se em fator de enfraquecimento da economia interna²⁸⁹.

CONCLUSÃO

Como crime organizado, entende-se a organização ou grupo de pessoas que estão interligadas para efetivar a consecução de delitos, exercendo tais ofícios dentro de padrões organizacionais de profissionalismo e de maestria sistêmica, para auferir

²⁸⁸ ACKERMAN, Susan Rose. The Political Economy of Corruption. In: ELLIOTT, Kimberly A. **Corruption And The Global Economy**. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics. 1997. p. 56-57.

²⁸⁹ Análises econômicas apontam que desde a deflagração da Operação Lava Jato em 2014 até o final de 2018, 740.000 mil pessoas foram desligadas de seus empregos nas empresas investigadas, principalmente as empresas do ramo da Construção Civil. (EXAME.COM. **Empresas citadas na Lava Jato demitiram quase 600 mil**. 23.04.2017. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/empresas-citadas-na-lava-jato-demitiram-quase-600-mil/>. Acesso em: 2 out. 2022). As maiores empreiteiras do país foram atingidas, a exemplo da Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e Odebrecht e tiveram que arcar com um elevado custo que envolveu a devolução dos valores pagos a título de propina e multas, estas últimas em valores superiores aos pagos em propina (CAMPOS, Pedro Henrique. Os efeitos da crise econômica e da Operação Lava Jato. **Mediações**, Londrina, v. 24, n. 1, p. 127-153, Jan-Abr., 2019, p. 135). Em consequência, a perda do PIB até março de 2021 foi de 3,6%, além das perdas em arrecadação de impostos da monta de R\$ 47,4 bilhões e R\$ 20,3 bilhões em contribuições sobre a folha de pagamento (CUT BRASIL/DIEESE. **Implicações econômicas intersetoriais da Operação Lava Jato**. São Paulo, 16.03.2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2021/impactosLavaJatoEconomia.html>. Acesso em: 2 out. 2022). Porém, a maior perda se deu em razão do rompimento da blindagem que as empresas da construção civil possuíam, pois este segmento, antes da Operação Lava-Jato gozava de grande força política e a fragilização do setor, decorrente do elevado volume de multas pagas, aliado à repercussão negativa envolvendo o nome das empresas no Brasil e no exterior, fez com que estas passassem por um processo de desnacionalização (CAMPOS, Pedro Henrique. Os efeitos da crise econômica e da Operação Lava Jato. Op. cit., p.138-139). Também a Petrobrás, que era uma empresa forte o bastante para impulsionar o país, após a Operação Lava-Jato tornou-se uma empresa pequena e com pouca representatividade. Somente em 2014 a empresa suportou um prejuízo de R\$ 21,6 bilhões em razão da desvalorização de seus ativos. Houve também redução dos investimentos previstos que variou de R\$ 25.997,49 milhões em 2015 a R\$ 42.668,15 milhões em 2017, em decorrência da forma como a Lava Jato foi conduzida, sem preservar a estrutura produtiva e de serviços (TORGA, Eliana M.M.F.; ROMA, Carolina M.S.; PIRES, Mirian A. et al. Os efeitos da Operação Lava Jato no mercado de capitais brasileiro. **Revista de Administração Mackenzie – RAM**, v. 22, n. 2, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ram/a/Nm8yZ48cfQxWQfLYFSzqhTr/?lang=pt#>. Acesso em: 2 out. 2022).

lucros de cunho ilícito, como cooptação de agentes públicos, lobismo, tráfico de influências, lavagem de dinheiro, enriquecimento ilícito, dilapidação do erário, e assim sucessivamente.

Foram assustadoras as quantias pecuniárias utilizadas em propinas, compra de influências, desvirtuamento de processos licitatórios, enfim, no desvio do patrimônio público para o enriquecimento ilícito deste grupo corruptivo exacerbadamente estruturado, organizado e requintado para o pleno e exitoso funcionamento criminoso.

A atuação do crime organizado possui vertente “profissional” em progressão latente, pois, desde o século XX, já despontou com características semelhantes às das máfias (como a italiana - siciliana) e dos cartéis (como o de Medellín e o de drogas no México), por exemplo, quando estas agiam/agem sem praticamente nenhum enfrentamento genuíno. Dentro desta estrutura profissional do crime organizado nacional, em se considerando o momento de globalização do mundo, galgou patamar de crime organizado transnacional, isto é, não adstrito a este ou aquele país.

Uma vez que a globalização conectou o fluxo de informações e possibilidades dentre diversas nações, esta mesma ferramenta decerto fora utilizada e adaptada às práticas delituosas, por parte do crime organizado, os quais fazem uso, a partir de então, dos mesmos meios de socialização global para o cometimento de incontáveis delitos, agora sem quaisquer limitações fronteiriças.

A preocupação com esta modalidade criminosa é tão grande que, desde o ano de 2000, a conhecida Convenção de Palermo, fora formada a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, com objetivo de fomentar práticas e políticas sociais de enfrentamento palpável ao crime organizado.

Cabe explicitar também que a Organização das Nações Unidas e o Conselho da Europa, têm confirmado a preocupação com as consequências agressivas decorrentes da corrupção, pois os recursos que deveriam ser utilizados para assegurar a governança de uma nação deixam de ser empregados para a finalidade pública por conta daquela, a qual deve ser encarada como sendo considerado crime contra a humanidade.

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, por sua vez, já existe desde 2003, e foi ratificada em âmbito nacional por meio do Decreto nº 5.687/06, em

atenção às medidas de resistência e enfrentamento ao fenômeno corruptivo e suas consecutivas lesões ao governo, à justiça, à economia e ao aparelhamento administrativo-burocrático estatal.

Pelo examinado, está límpido apreender que os agentes da corrupção não dilapidam apenas os cofres públicos (o que já é muito gravoso), mas *pari passu* cometem verdadeiro ato ilícito de natureza difusa, haja vista que impossibilitam que potenciais investimentos públicos cruciais em defesa da população sejam efetivados, tais como serviços em alimentação, educação, saúde, segurança, desporto, trabalho, dentre tantos outros que perfazem os direitos fundamentais humanos.

E, em segmento paralelo, a democracia, em particular a democracia em processo de desenvolvimento no Brasil, fica desprotegida, haja vista que enfraquece preceitos republicanos essenciais de legitimidade participativa por parte do povo nacional. A corrupção acentuada tem se mostrado como um contundente problema a ser enfrentado no cenário nacional, haja vista que põe em maior risco ainda o Estado Democrático de Direito contemporâneo.

Nesse contexto, a existência de um espaço público não-estatal é, assim, condição necessária da democracia contemporânea, sendo arenas de negociação entre as instituições políticas e as demandas coletivas, interligando as funções de governo e a representação de conflitos.

Enquanto outras nações do globo têm combatido ameaças como a do terrorismo, por exemplo, no campo nacional urge a necessidade de combate aos crimes correlatos à corrupção, como a lavagem de dinheiro, o tráfico ilícito de influência, o crime organizado, o enriquecimento ilícito, a dilapidação do erário, dentre outras mazelas conjecturais que se deflagram com intensidades desgovernadas.

Neste contexto, a sociedade de riscos e as imólicas crises fomentam a expansão de poderes governamentais, sob a justificativa de tomada de ações mais enérgicas de enfrentamento, o que acaba por ampliar o palco de atuação da corrupção, sem chegar a resultantes desejados (como no caso da intervenção federal civil no Estado do Rio de Janeiro, por exemplo).

Os países considerados como “em fase de desenvolvimento” passam por circunstâncias de debilidade das relações de poder, quando as medidas de

emergência efetivadas para possivelmente sanear patologias sociais acabam por acentuar falhas democráticas, alargando as crises derivadas do aludido fenômeno corruptivo.

Considerando que a corrupção representa fenômenos multifacetários, dentre os quais comportamentos ilícitos de diversas naturezas, e que isto impacta regimes e instituições democráticas, buscou-se, ao longo do texto, responder nesta pesquisa a seguinte problemática: de que modo o crime organizado potencializa fenômenos corruptivos que abalam a democracia?

A hipótese deste trabalho, confirma-se no aspecto que se funda na premissa de que instituições e regimes democráticos se veem impactados por determinados fenômenos corruptivos oriundos do crime organizado, e se revela neural identificá-los para fins de gerar políticas de enfrentamento mais eficazes.

Neste contexto, é evidenciado com a presente pesquisa, que as condutas atreladas à corrupção ocorrem, haja vista que algumas pessoas entendem ser mais proeminente a satisfação das vaidades pessoais do que o interesse coletivo.

A personificação deste fenômeno possui relação associativa à agentes públicos, os quais intermediam a permuta de protagonistas políticos, de modo a perpetuar práticas ilícitas no âmbito da Administração Pública.

Dentro do combate à corrupção, urge o dever de imputar limites a ela, por meio de mecanismos hábeis de monitoramento, fiscalização, transparência, controle interno, controle jurisdicional, participação social proeminente, efetivação de reais políticas públicas e privadas preventivas e tratativas, enfim, através de todas as formas legítimas de limitação de poder com o fim de extirpar o abuso de autoridade, o desvio de poder e a ausência de finalidade pública.

REFERÊNCIAS

ACKERMAN, Susan Rose. The Political Economy of Corruption. In: ELLIOTT, Kimberly A. **Corruption And The Global Economy**. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics. 1997.

AJENJO, José Antonio Fernández. **El control de las administraciones públicas y la lucha contra la corrupción**: especial referencia al Tribunal de Cuentas ya la Intervención General de la Administración del Estado. Navarra: Aranzadi, 2011, p. 58-66.

ALBRECHT, Hans-Jörg. **Criminalidad transnacional, comercio de narcóticos y lavado de dinero**. Tradução de Oscar Julián Guerrero Peralta. Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2001.

ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de. O crime de organização criminosa no código penal português. **Boletim IBCCrim**, a.25,n. 292, mar., 2017.

ANTONIETTO, Caio Marcelo Cordeiro. **A disciplina penal das organizações criminais transnacionais**: uma análise econômica do tráfico internacional de drogas e lavagem de capitais. 124f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2015. p. 16-20.

ARNONE, Marco; ILIOPULOS, Eleni. **La corruzione costa**: effetti economici, istituzionali e sociali. Milano: Vita e Pensiero, 2005.

BADARÓ, Tatiana. **Bem jurídico penal supraindividual**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.

BARBACETTO, Gianni; GOMEZ, Peter; TRAVAGLIO, Marco. **Operação mãos limpas**: a verdade sobre a operação italiana que inspirou a Lava Jato. Porto Alegre: CDG, 2016.

BARBUGIANI, Luiz Henrique Sormani. **Corrupção como Fenômeno Supralegal**. Curitiba: Juruá Editora, 2017.

BARRANCO, Norberto Javier de La Mata. La lucha contra la corrupción política. **Revista electrónica de ciencia penal y criminología**, n. 18, p. 1-25, 2016, p. 1. Disponível em: <http://criminet.ugr.es/recpc/18/recpc18-01.pdf>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

BARROS, Marco Antonio de. **Lavagem de Capitais**. 6. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2022

BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BAUMEISTER, Bruno Martín. La corrupción en el sector privado. **Crítica**, n. 989, p. 29-33, 2014.

BERNAL, Javier Sánchez. La corrupción en el sector privado: debate en torno a su inclusión en el Código Penal. **Cuadernos del Tomás**, n. 2, p. 207-225, 2010.

BERSTEIN, Serge. A Cultura Política. In: RIOUX, Jean-Pierre; SIRINELLI, Jean-François. **Para uma História Cultural**. Lisboa: Editorial Estampa, 1998, p. 249-363.

BITENCOURT, Caroline Muller; RECK, Janriê Rodrigues. **O Brasil em crise e a resposta via Políticas Públicas: diagnósticos, diretrizes e propostas para a reconstrução do Estado social**. Curitiba: Editora Ithala, 2021.

BOBBIO, Norberto. Democracia. In: BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G (ORGS.) **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C. Varriale et al. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. vol 1.

BOERSMA, Martine. **Corruption: a violation of Human Rights and a Crime Under International Law**. Cambridge: Intersentia, 2012.

BRANCO, Manuel Castelo; SOUSA, Luís de. **O papel do setor empresarial no combate à corrupção**. 2012. Disponível em: <http://www.gestaodefraude.eu>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

BRASIL, Ministério Público Federal. **A Lava Jato em números no Paraná**. [s.d]. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/resulta do](http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/resulta%20do). Acesso em: 12 setembro 2022.

BRASIL, Ministério Público Federal. **Entenda o caso**. [s.d]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/entenda-o-caso>. Acesso em: 12 setembro 2022.

BRASIL. **Lei 12.694, de 24 de julho de 2012**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12694.htm. Acesso em: 27 Julho 2022.

BRASIL. **Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 27 Julho 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Caso Lava Jato**. 24.08.2021. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Comissão de Ética pública. **Desvios éticos**: risco institucional. Brasília: ESAF, 2002.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos; NAHUR, Marcius Tadeu Maciel. **Criminalidade organizada e globalização desorganizada**: curso completo de acordo com a Lei 12.850/2013. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2014.

CALLEGARI, André Luís; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Sistema penal e política criminal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. **Patrimonialismo no Brasil**: corrupção e desigualdade. Curitiba: Editora CRV, 2020.

CAMPOS, Pedro Henrique. Os efeitos da crise econômica e da Operação Lava Jato. **Mediações**, Londrina, v. 24, n. 1, p. 127-153, Jan-Abr., 2019.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005.

CARASSALE, Santiago. Corrupción. EUNOMÍA. **Revista en Cultura de la Legalidad**, p. 172-178, 2014.

CAVALCANTE, Waldek Fachinelli. **Crime Organizado e Criminologia**. Curitiba: Juruá Editora, 2020.

CENTONZE, Alessandro. **Criminalità Organizzata e Reati Transnazionali**. Milano: Giuffrè, 2008.

CEPIK, Marco; BORBA, Pedro. Crime Organizado, Estado e Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, v. 33, Issue n. 2, p. 375-405, 2012. Disponível em: <https://professor.ufrgs.br/marcocepick/publications/crime-organizado-estado-e-seguran%C3%A7a-internacional>. Acesso em: 25 Julho 2022.
COLLAO, Luiz Rodríguez. Delimitación del concepto penal de corrupción. **Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso**, Valparaíso, n. 25, p. 339-359, 2010.

CONSULTOR JURÍDICO. **Escândalo da mandioca volta a julgamento nesta quarta**. 05.03.2013. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2013-mar-05/escandalo-mandioca-decada-1970-volta-julgamento-nesta-quarta>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

COSTA, Paulo Nogueira da. O Tribunal de Contas e a boa governança: contributo para uma reforma do controlo financeiro externo em Portugal. **Conpedi**, 2012. p.

169. Disponível em:

<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/z15hvb59/SVI8obCH33N1w9n5.pdf>. Acesso em: 27 Julho 2022.

COSTA, Sílvia Chaves Lima. A nova face da corrupção frente à tutela da ordem econômica. In: DE LA TORRE, Ignacio Berdugo Gómez; BECHARA, Ana Elisa Liberatore S. (Orgs.). **Estudios sobre la corrupción: una reflexión hispano brasileña**. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2013. p. 93-114.

CUT BRASIL/DIEESE. **Implicações econômicas intersetoriais da Operação Lava Jato**. São Paulo, 16.03.2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2021/impactosLavaJatoEconomicas.html>. Acesso em: 2 out. 2022.

DAHL, R.A. **¿Después de la revolución?: la autoridad en las sociedades avanzadas**. Barcelona: Gedisa, 1997.

DALLAGNOL, Deltan. **A Luta contra corrupção: a Lava Jato e o futuro de um país marcado pela impunidade**. Rio de Janeiro: Editora Primeira Pessoa, 2017.

DALLAGNOL, Deltan. Um voto contra a corrupção. **O Globo**, 07.06.2017.

DE LA TORRE, Ignacio Berdugo Gómez. La respuesta penal internacional frente a la corrupción. Consecuencias sobre la legislación española. **Estudios de Deusto: revista de la Universidad de Deusto**, Bilbao, v. 63, n. 1, p. 229-265, 2015.

DE LA TORRE, Ignacio Berdugo Gómez; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabian. Corrupción y derecho penal: nuevos perfiles, nuevas respuestas. **Revista Brasileira de Ciências Criminales**, São Paulo, n. 81, p. 07-35, 2009.

DEL PRIORE, Mary. De “pixulecos”, “ministrices” e “chupancinhas”: uma breve história da corrupção dentro do Estado brasileiro. **Carta Mensal**, Rio de Janeiro, n. 730, p. 78-94, Jan., 2016. Disponível em:

<http://googleweblight.com/i?u=http://www.amarelo.com.br/artigo/breve-historia-da-corrupcao-dentro-do-estado-brasileiro/&hl=pt-BR>. Acesso em: 12 setembro 2022.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. **Da pulverização ao monopólio da violência: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista**. 2011. 386f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

DIAS, Jorge de Figueiredo. A criminalidade organizada: do fenômeno ao conceito jurídico-penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminales**, São Paulo, v. 71, mar./abr. 2008.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S/A – EBC. **População já relaciona corrupção e má qualidade do serviço público, diz pesquisa**. 26.01.2016. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-01/populacao-ja-relaciona-corrupcao-e-ma-qualidade-do-servico-publico-diz-pesquisa>

relaciona-corrupcao-ma-qualidade-do-servi-co-publico-diz-pesquisa. Acesso em: 27 Julho 2022.

EXAME.COM. **Empresas citadas na Lava Jato demitiram quase 600 mil.** 23.04.2017. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/empresas-citadas-na-lava-jato-demitiram-quase-600-mil/>. Acesso em: 2 out. 2022.

FACHIN, Zulmar. **Curso de direito constitucional.** 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

FELINI, Renato. **Administração geral e pública para concursos.** Rio de Janeiro: Impetus, 2017.

FERNANDES, João Marcelo Negreiros. Corrupção e violação a direitos humanos: obstáculos ao desenvolvimento brasileiro no século XXI. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará [online]**, p. 107-128, mai., 2019, p. 24-25. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2019/07/ARTIGO-6.pdf>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

FERRAJOLI, Luigi. Criminalità e Globalizzazione. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 42, p. 79-89, jan./mar., 2003. p. 1. Disponível em: <https://www.revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad82d9a0000016634b8bb604c500258&docguid=lca7740d0f25111dfab6f010000000000&hitguid=lca7740d0f25111dfab6f010000000000&spos=1&epos=1&td=9&context=5&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=true&isFromMultiSumm=true&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em: 27 Julho 2022.

FIGUEIREDO, Pedro. Moradores da Rocinha relatam extorsão praticada por traficantes que controlam a comunidade. **G1**. Rio de Janeiro, 21 set. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/moradores-da-rocinha-relatam-extorsao-praticada-por-trafficantes-que-controlam-a-comunidade.ghtml>. Acesso em: 12 setembro 2022.

FILLIPETTO, Rogério; APOLINÁRIO, Maria da Conceição Benevenuto. **Máfia, crime organizado e associação criminosa:** elementos para uma perspectiva brasileira. De Jure: Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 15, n. 27, p. 77-115, jul./dez. 2016.

FIORI, Mylena. Saiba mais sobre as CPIs do Orçamento (1993) e da Corrupção (1988). **Agência Brasil**, 04.08.2006. Disponível em: <https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2006-08-04/saiba-mais-sobre-cpis-do-orcamento-1993-e-da-corrupcao-1988>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

FORTINI, Cristiana. **Corrupção e seus múltiplos enfoques jurídicos.** Belo Horizonte: Fórum, 2017.

FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL - FEM/WEF. **Relatório de Competitividade Global 2016-2017**. Disponível em: <https://ois.sebrae.com.br/publicacoes/relatorio-de-competitividade-global-2016-2017/>. Acesso em: 25 Julho 2022.

FUKUYAMA, Francis. **Ordem e Decadência Política**. Rio de Janeiro: Rocco, 2014.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Relatório ICJ Brasil**. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16539/Relato%CC%81rio%20ICJBrasil%20-%202%C2%BA%20sem%202015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

GABARDO, Emerson. A prescritibilidade da ação de responsabilidade ao erário em razão de atos de improbidade administrativa. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 1, n. 50, p. 514-543, 2018.

GABARDO, Emerson; REIS, Luciano Elias. O gerencialismo entre eficiência e corrupção: breves reflexões sobre os percalços do desenvolvimento. **Fórum Administrativo: Direito Público**. Belo Horizonte, v. 11, n. 124, p. 39-50, jun., 2011.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 6 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

GARCIA, Emerson; VIANA, Ruth Araújo; BORGES, Dandy Jesus Leite et al. **Combate à corrupção na visão do Ministério Público**. São Paulo: JH Mizuno, 2018.

GARCIA, Flávio Candinelle Oliveira. Macrocriminalidade, direito penal econômico, capitalismo de laços e livre concorrência. In: NOGUEIRA, Diego et al. (Org.). **Segurança pública e justiça: questões políticas atuais**. Curitiba: Íthala, 2017. p. 125.

GARCÍA, Nicolás Rodríguez. La necesaria flexibilización del concepto de soberanía en pro del control judicial de la corrupción. In: GARCÍA, Nicolás Rodríguez; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián (Coord.). **La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar**. Salamanca: Ratio Legis, 2004, p. 241.

GARCIA-PELAYO, M. **As transformações do Estado contemporâneo**. Tradução de Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GHIZZO NETO, Affonso. A corrupção na América Latina: Um problema de impunidade? **Empório do Direito**, 26.03.2017. Disponível em: <https://emporiiodireito.com.br/leitura/a-corrupcao-na-america-latina-um-problema-de-impunidade>. Acesso em: 25 Julho 2022.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GISBERT, Rafael Bustos. Corrupción de los gobernantes, responsabilidad política y control parlamentario. **Teoría y realidad constitucional**, Madrid, n. 19, p. 135-161, 2007.

GLOBO.COM. **Fórum Econômico Mundial 2016 em Davos debate revolução industrial**. 20.01.2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2016/01/comeca-nesta-quarta-em-davos-o-forum-economico-mundial-de-2016.html>. Acesso em: 25 Julho 2022.

GOMES, Giovanna. Escândalo do Mensalão: como funcionava o polêmico sistema de compra de votos. **UOL Notícias**, 24.02.2021. Disponível em: <https://aventurasna-historia.uol.com.br/noticias/reportagem/escandalo-do-mensalao-como-funcionava-o-polemico-sistema-de-compra-de-votos.html>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

GOMES, Luís Flávio. **O Jogo Sujo da Corrupção**. Bauru, SP: Astral Cultural, 2017.

GOMES, Rodrigo Carneiro. **O crime organizado na visão da Convenção de Palermo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

GUPERT, Paula Soares Campeão. **Combate à corrupção e cooperação jurídica global: Redes Transnacionais de Cooperação Jurídica na Persecução Criminal**. Curitiba: Juruá, 2019.

GUSSO, Rodrigo Bueno. **Segurança pública como direito fundamental prestacional: análise à luz da política criminal**. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2007.

HASSEMER, Winfried. Límites del Estado de Derecho para el Combate contra la Criminalidad Organizada Tesis y Razones. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 23, p. 25-30, jul./set., 1998. Disponível em: <https://www.revistadoatribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc5000001666efb889636a662cb&docguid=I2769eec0f25511dfab6f010000000000&hitguid=I2769eec0f25511dfab6f010000000000&spos=2&epos=2&td=368&context=67&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=true&isFromMultiSumm=true&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em: 12 setembro 2022.

HASSEMER, Winfried. Segurança Pública no Estado de Direito. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, a. 02, n. 05, p. 55-60, jan./mar., 1994.

HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **O impacto da corrupção sobre o desenvolvimento dos países**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d8ab1a52f058358b>. Acesso em: 25 Julho 2022.

HIRECHE, Gamil Föpel El. **Análise Criminológica das Organizações Criminosas: Da Inexistência à Impossibilidade de Conceituação e suas Repercussões no**

Ordenamento Jurídico Pátrio. Manifestação do Direito Penal do Inimigo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 60-75.

HUNTINGTON, Samuel. **A terceira onda**: democratização no final do século XX. São Paulo: Ática, 1994.

HUNTINGTON, Samuel. **El orden político en las sociedades en cambio**. 2. imp. Barcelona: Paidós, 2014.

INFOLEG. **Convención Internacional contra La delincuencia organizada transnacional**. 01.08.2002. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptcao/convencao.html>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Tradução de Paulo Quintela. Lisboa: Edições 70, 2007.

KAUFMANN, Daniel. Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica. **Revista Perspectivas** (Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile), Santiago, v. 3, n. 2, p. 367-387, 2000.

KESIKOWSKI, Sabrina Cunha; WINTER, Luis Alexandre Carta; GOMES, Eduardo Biacchi. A atuação do Grupo Mercado Comum frente à criminalidade organizada transnacional. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 15, n. 2, 2018.

KLITGAARD, Robert. **Controlling corruption**. London: University of California Press, 1988.

KLITGAARD, Robert. La cooperación internacional contra la corrupción. **Finanzas y desarrollo: publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial**. Washington, v. 35, n. 1, p. 3-6, 1998.

KUBICIEL, Michael; RINK, Anna Cornelia. The united nations convention against corruption and its criminal law provisions. In: HAUCK, Pierre; PETERKE, Sven. **International law and organized crime**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 220.

LAMBSDORFF, Johann Graf. Causes and consequences of corruption: what do we know from a cross-section of countries?. In: ROSE-ACKERMAN, Susan (ed.). **International Handbook on the Economics of Corruption**. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 2006. p. 3-51.

lavado de dinero. Tradução de Oscar Julián Guerrero Peralta. Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2001. p. 14-20.

LEAL, Rogério Gesta. Corrupção, democracia e mercado: horizontes turvos. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 8, n. 2, p. 303-329, mai.-ago., 2017.

LEAL, Rogério Gesta. **Déficits Democráticos na sociedade de risco e (des)caminhos dos protagonismos institucionais no Brasil**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

LEAL, Rogério Gesta. Estado, democracia e corrupção: equações complexas. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 1, n. 6, p. 91-106, jan.-abr., 2019.

LEAL, Rogério Gesta. Fundamentos filosófico-políticos do fenômeno da corrupção: considerações preliminares. **Cadernos de Pós-Graduação em Direito/UFRGS**, v. 7, n. 1, p. 1-23, 2012.

LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade: causas, conseqüências e tratamentos**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2013.

LEME, Carolina da Silva. **Corrupção: análise da expansão dos controles penais à luz da concussão ambiental**. Juruá Editora, 2021.

LIMA, Patrícia de Oliveira; LIMA, Renata Nayhara; DUARTE, Labib Santos et al. Clientelismo político. **Revista Verde**, Mossoró – RN, v. 6, n. 1, p. 51-57, jan.-mar., 2011.

LIRA, Yulgán; CONCONI, Mattia. **Corrupção e Direitos Humanos: a Teoria Objetiva da Violação**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020.

MARTINS, Priscila Machado; GARCIA, Paulo Sérgio. A corrupção pública e os principais crimes contra a Administração Pública e ela associados: peculato, concussão e corrupção passiva. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto-SP, a. XXIII, v. 27, n. 1, p. 278-299, jan.-abr. 2018.

MASSARUTTI, Eduardo Augusto de Souza; ROSOLEN, André Vinícius. A boa governança como um princípio geral anticorrupção e o direito fundamental a uma boa administração pública. **Conpedi**, Curitiba, 2016, p. 230. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/z15hvb59/SVI8obCH33N1w9n5.pdf>. Acesso em: 27 Julho 2022.

MAURO, Paolo. Los efectos de la corrupción sobre el crecimiento, la inversión y el gasto público: análisis comparativo de varios países. In: ELLIOTT, Kimberly Ann. **La corrupción en la economía global**. México: Limusa, 2001. p. 109-136.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELO, Júlio César Machado Ferreira de. **Crime Organizado & Delação Premiada**. Curitiba: Juruá Editora, 2020.

MEMÓRIA GLOBO. **Escândalo da Previdência**. s/d. Disponível em: <https://memoria.globo.globo.com/jornalismo/coberturas/escandalo-da-previdencia/jorgina-de-freitas-e-localizada/>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

MENDIETA, Manuel Villoria; SÁNCHEZ, Agustín Izquierdo. **Ética pública y buen gobierno**. Madrid: Tecnos, 2016.

MENDIETA, Manuel Villoria; SÁNCHEZ, Agustín Izquierdo. **Ética pública y buen gobierno**: regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio publico. Madrid: Editorial Tecnos, 2016, p. 244-245.

MENDOZA, Carlos Enrique Guzmán. Política y Políticos en la Región Andina: significados de la democracia y confianza institucional. **Revista de Derecho**, Barranquilla, n. 34, p. 343-374, 2010.

MERGULHÃO, Maria Fernanda Dias. **Corrupção no Brasil**: um ciclo repetitivo. Curitiba: Juruá Editora, 2021.

MILITELLO, Vincenzo. Partecipazione All'Organizzazione Criminale e Standards Internazionali D'Incriminzazione: La proposta Del Progetto Europeo Di Contrasto Alla Criminalità Organizzata. **Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale**, v. 46, n. 1/2, 2003.

MIRANDA, Luiz Fernando. Unificando os conceitos de corrupção: uma abordagem através da nova metodologia dos conceitos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, p. 237-272, n. 25, jan. – abr., 2018.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; FREITAS, Rafael Vêras de. A juridicidade da Lei Anticorrupção: reflexões e interpretações prospectivas. **Fórum Administrativo – FA**, Belo Horizonte, a. 14, n. 156, p. 9-20, fev., 2011.

MORO, Sérgio. **Contra o sistema de corrupção**. Rio de Janeiro: Editora Primeira Pessoa, 2021. (*Ebook Kindle*).

MUJALLI, Walter Brasil. **Administração pública**: servidor público, serviço público. Campinas: Bookseller, 1997. v. 1.

MURAMATZU, Roberta; BIANCHI, Ana Maria; ORLANDI, Karolina Wachowicz. Bases colaborativas da corrupção: o lado sombrio das preferências sociais. **Revista Nova Economia**, v. 31, n. 3, p. 1-37, 2021.

NAKAMURA, André Luiz dos Santos. A infraestrutura e a corrupção no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 117, p. 97-126, jul.-dez., 2018.

NALINI, José Renato. **Ética geral e profissional**. 13. ed. São Paulo: RT, 2016.

NIETO, Alejandro. **Corrupción en la España democrática**. Barcelona: Ariel, 1997.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. **Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la convención de las naciones unidas contra la corrupción**. Nueva York: Naciones Unidas, 2012.

OLIVEIRA, Eliã Pereira de; SANTOS, João Alberto Neves de; COSENZA, José Paulo; NEVES, Samantha Fernandes Milczanowski. Examinando o fenômeno da corrupção no mundo: Um olhar sobre os fatores que interferem na percepção da corrupção. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 9, p. 1-15, 2021.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. A corrupção como desvio de recursos públicos (a agressão da corrupção aos direitos humanos). **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 820, p. 423-430, fev., 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf. Acesso em: 2 Fev. 2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. **Convenção Interamericana Contra a Corrupção**. 1996. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/b-58.htm>. Acesso em: 25 Julho 2022.

OSTRENSKY, Eunice. Teóricos políticos e propostas constitucionais na Inglaterra (1645-1669). **RBCS**, v. 33, n. 98, p. 1-17, 2018.

PATINO, María Victoria Muriel. Aproximación macroeconómica al fenómeno de la corrupción. In: GARCÍA, Nicolás Rodríguez; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabian. **La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar**. Salamanca: Ratio Legis, 2004, p. 27-39.

PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

PEREIRA, José James J. As organizações criminosas e seus reflexos na democracia. **JusBrasil**, 19.09.2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/17431/as-organizacoes-criminosas-e-seus-reflexos-na-democracia>. Acesso em: 25 Julho 2022.

PESSOA, Maria Eduarda. Caso PC Farias completa 25 anos sem nenhum condenado e dúvidas sobre motivações do assassinato. **O Povo**, 23.06.2021. Disponível em:

<https://www.opovo.com.br/noticias/politica/2021/06/23/caso-pc-farias-completa-25-anos-sem-nenhum-condenado-e-duvidas-sobre-motivacoes-do-assassinato.html>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

PINOTTI, Maria Cristina; COLOMBO, Gherardo; DAVIGO, Piercamillo et al. **Corrupção: Lava-jato e mãos limpas**. São Paulo. Portfolio-Penguin, 2019.

PORCIONATO, Gabriela Lanza. **O escândalo da Lava Jato e a elite da construção civil no Brasil**: dos rituais de depreciação à reelaboração da face. 2020. 267 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Araraquara – SP, Faculdade de Ciências e Letras – UNESP/Araraquara, 2020.

PRAÇA, Sérgio. **Guerra à corrupção**: lições da Lava Jato. São Paulo: Évora, 2017.

PRADO, Luiz Regis. Associação criminosa – Crime organizado (Lei 12.850/2013). **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 938, dez., 2013.

PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal Econômico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

PRESTES, Cristine. Vigilância reforçada. **Revista Capital Aberto**, São Paulo, 126. ed., p. 1-26, fev., 2014. Disponível em:

https://capitalaberto.com.br/pageflip/126/files/assets/common/downloads_48b72895/publication.pdf. Acesso em: 25 Julho 2022.

RAMASASTRY, Anita. Closing the governance gap in the business and human rights arena: lessons from the anti-corruption movement. In: DEVA, Surya; BILCHITZ, David (ed). **Humans rights obligations of business**: beyond the corporate responsibility to respect? Nova Iorque: Cambridge University Press, 2013. p.174.

REVISTA VEJA. **Caso dos sanguessugas entra para a Rede de Escândalos**. 13.06.2012. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/caso-dos-sanguessugas-entra-para-a-rede-de-escandalos/>. Acesso em: 16 Fev. 2022.

ROCHA, Alexandre Sergio da. **Corrupção**: conceitos e reflexões. Curitiba: Juruá Editora, 2018.

ROMÃO, Guilherme Guimarães. **Corrupção, transparência e cidadania participativa numa sociedade de informação**: o caso dos governos estaduais do Brasil entre 2012 e 2016. 2020. 75 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) – Lisboa, Universidade de Lisboa, 2020.

ROSA, João Luiz Moraes. **Crime Organizado**: criminologia e política criminal. Curitiba: Juruá Editora, 2018.

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

ROSANVALLON, Pierre. **Por Uma História do Político**. São Paulo: Alameda, 2010.

ROSE-ACKERMAN, Susan. Corrupción y economía global. In: CARBONELL, Miguel; VÁZQUEZ, Rodolfo. **Poder, derecho y corrupción**. México: Siglo Veintiuno Editores; Instituto Federal Electoral; Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2003. p. 209-243.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **La corrupción y los gobiernos**: causas, consecuencias y reforma. Madrid: Siglo Veintiuno, 2001.

ROSE-ACKERMAN, Susan. ROSE-ACKERMAN, Susan. Corrupción y economía global. In: CARBONELL, Miguel; VÁZQUEZ, Rodolfo. **Poder, derecho y corrupción**. México: Siglo Veintiuno Editores; Instituto Federal Electoral; Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2003. p. 125-243.

SÁ, Antonio Lopes de. **Ética profissional**. 4. ed. São Paulo: Altas, 2001.

SAID, José Luis. Corrupción administrativa, democracia y derechos humanos. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 13, n. 51, p. 15-27, jan./mar. 2013.

SÁNCHEZ, Jesús Maria Silva. Retos de derecho penal económico empresarial de nuestro tiempo. **Revista Brasileira de Ciências Criminas**, v. 243, p. 3-5, ago. 2019.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Democracia e participação**. Porto: Afrontamento, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**. Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set.-dez. 2018.

SEÑA, José Francisco Malem. **La corrupción: aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos**. Barcelona: Gedisa, 2002.

SEÑA, José Francisco Malem. **La corrupción**: aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos. Barcelona: Editorial Gedisa, 2002.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **La expansión del Derecho penal: aspectos de la política criminal de las sociedades postindustriales**, Madrid: Civitas, 2001. Disponível em:

http://www.derechopenalenlared.com/libros/silva_sanchez_la_expansion_del_derecho_penal.pdf. Acesso em: 12 setembro 2022.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **La expansión del Derecho penal**: aspectos de la política criminal de las sociedades postindustriales. Madrid: Civitas, 2001. Disponível em:

http://www.derechopenalenlared.com/libros/silva_sanchez_la_expansion_del_derecho_penal.pdf. Acesso em: 27 Julho 2022.

SILVA, Aline Cavalcante dos Reis. **O suborno transnacional e a lei anticorrupção: perspectivas e principais desafios**. 2017. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/31030/12/Artigo_Suborno_Transnacional.pdf. Acesso em: 2 Fev. 2022.

SINDICATO DOS POLICIAIS FEDERAIS NO DISTRITO FEDERAL. Revista Veja em uma série de reportagens mostra um estudo sobre a criminalidade e a impunidade no país – O crime desafia a sociedade. **Notícias SINDIPOLDF**. Brasília, 11 jan. 2007. Disponível em: <http://sindipoldf.org.br/noticias-sindipoldf/revista-veja-em-uma-serie-de-reportagens-mostra-um-estudo-sobre-a-criminalidade-e-a-impunidade-no-pais-o-crime-desafia-a-sociedade/>. Acesso em: 12 setembro 2022.

SOHAIL, M; CAVILL, Sue. Corruption in construction projects. In: SERPELL, A. (ed.). **Proceedings of the CIB W107 Construction in Developing Countries Symposium Construction in Developing Economies: New Issues and Challenges**, January 18-20, Santiago, Chile. Santiago: CIB, 2006. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.851.8478&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

SOUTHWELL, David. **A História do Crime Organizado**. Tradução de Ciro Mioranza. São Paulo: Escala, 2014.

SOUTHWELL, David. **A História do Crime Organizado**. Tradução de Ciro Mioranza. São Paulo: Escala, 2014.

SOUZA, Alan Lacerda. A formação do Estado patrimonialista português e a gênese da corrupção no Brasil. **Revista da CGU**, Edição Especial, a. VI, jul., 2011. Disponível em: www.cgu.gov.br/Publicacoes/RevistaCgu/Arquivos/edicao-especial.pdf. Acesso em: 12 setembro 2022.

SOUZA, Jauile Rodrigues de. **Abuso de poder dos agentes públicos**. 15.03.2021. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/12047/Abuso-de-poder-dos-agentes-publicos>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

TANZI, Vito. Corruption around the world: Causes, consequences, scope, and cures. **Staff Papers-International Monetary Fund**, Washington, v. 45, n. 4, p. 559-594, 1998.

TENA, Lucimara Plaza; SILVA, Nilson Tadeu Reis Campos. A corrupção analisada sob a ótica do bloco de proteção jurídica ao interesse público. **Conpedi**, Curitiba, 2016. p. 89-90. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/e997f5vh/84NCymnpYP0rF8W5.pdf>. Acesso em: 27 Julho 2022.

TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa; ASHLEY, Patrícia Almeida. Ética, política e administração: entre a democracia e a eficiência. In: ASHLEY, Patrícia

Almeida (coord.). **Ética e responsabilidade social nos negócios**. São Paulo: Saraiva, 2005.

the Construction Industry: Contractor's Perspective. **Asia Pacific International Conference on Environment-Behaviour Studies**, v. 35, p. 719-727, dez., 2012. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/317841885/Ethical-Issues-in-Construction-Industry>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

TOLEDO, Roberto Pompeu de. Tecendo a rede de clientes e padrões. **Revista Veja**, 17.07.1996. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fol/ideias/ideias27.htm>. Acesso em: 2 Fev. 2022.

TORGA, Eliana M.M.F.; ROMA, Carolina M.S.; PIRES, Mirian A. et al. Os efeitos da Operação Lava Jato no mercado de capitais brasileiro. **Revista de Administração Mackenzie – RAM**, v. 22, n. 2, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ram/a/Nm8yZ48cfQxWQfLYFSzqh Tr/ ?lang=pt#>. Acesso em: 2 out. 2022.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção de 2021**. 2021. Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/ipc/?utm_source=Ads&utm_medium=Google&utm_campaign=%C3%8Dndice%20de%20Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&utm_term=Ranking%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&gclid=Cj0KCQjwxIOXBhCrARIsAL1QFCaK1hikeJuMKQQ-1IXT_NTSyzRln5y-FpQhYDO1ju 3B0-lqrFLy-hoaAnifEALw_wcB. Acesso em: 25 Julho 2022.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME - UNODC. **United Nations Convention against Corruption**. 2003. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html?ref=menu>. Acesso em: 25 Julho 2022.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. Escritório de Ligação e Parceria no Brasil. **Prevenção ao Crime e Justiça Criminal: marco legal**. [s.d] Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/marco-legal.html>. Acesso em: 27 Julho 2022.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto**. New York, 15 nov. 2000. Disponível em: <http://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>. Acesso em: 27 Julho 2022.

VALLIM, João José de Castro Baptista. **Engenharia Forense: metodologia aplicadas na operação Lava Jato**. Curitiba: Juruá Editora, 2018.

VASCONCELOS, Maria Teresa. **Corrupção, Crimes de Colarinho Branco e o Direito Penal do Inimigo**. Curitiba: Juruá Editora, 2019.

ZANIN, Cristiano Martins; MARTINS, Valeska Teixeira Zanin; VALIM, Rafael. **Lawfare**: uma introdução. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

ZINGALES, Luigi. **Um capitalismo para o povo**: reencontrando a chave da prosperidade americana. São Paulo: BEI Comunicação, 2015.