

**FACULDADE DE DIREITO DA FUNDAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO  
PÚBLICO**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* MESTRADO ACADÊMICO  
EM DIREITO**

MARIO EDERICH FILHO

**OS IMPACTOS DA CORRUPÇÃO NAS RELAÇÕES ENTRE MERCADO E  
ESTADO NO BRASIL: PERSPECTIVAS DE ENFRENTAMENTO**

Orientador: Professor Dr. Rogério Gesta Leal

Porto Alegre

2018

MARIO EDERICH FILHO

**OS IMPACTOS DA CORRUPÇÃO NAS RELAÇÕES ENTRE MERCADO E  
ESTADO NO BRASIL: PERSPECTIVAS DE ENFRENTAMENTO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* Mestrado Acadêmico em Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Professor Dr. Rogério Gesta Leal

:

Porto Alegre  
2018

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Paulo Pinto de Carvalho e setor de Tecnologia da Informação, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Ederich Filho, Mario

Os impactos da corrupção nas relações entre mercado e estado no brasil: perspectivas de enfrentamento / Mario Ederich Filho. -- Porto Alegre 2018.

158 f.

Orientador: Rogério Gesta Leal.

Dissertação (Mestrado) -- Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público, Mestrado em Tutelas à Efetivação de Direitos Indisponíveis, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Corrupção. 2. Relação Entre Mercado e Estado. 3. Concorrência. 4. Corrupção Privada. I. Leal, Rogério Gesta, orient. II. Título.

MARIO EDERICH FILHO

**OS IMPACTOS DA CORRUPÇÃO NAS RELAÇÕES ENTRE MERCADO E  
ESTADO NO BRASIL: PERSPECTIVAS DE ENFRENTAMENTO**

DISSERTAÇÃO PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM DIREITO

COMISSÃO JULGADORA

Presidente e Orientador: Professor Dr. Rogério Gesta Leal

2º Examinador: José Tadeu Neves Xavier

3º Examinador: Vinicius Almada Mozetic

Porto Alegre, 19 de abril de 2018.

Dedico este trabalho para a minha mãe, Carmelina Ida Mazzardo, que sempre foi exemplo de conduta ética, nunca temendo enfrentar aqueles que estão no poder ou no comando das instituições organizadas quando as suas decisões não atendem ao interesse público.

Dedico à minha noiva, Rhayra Silveira Mosqueiro, que tornou realidade o meu sonho de cursar um Mestrado em Direito desde o início, no momento da inscrição, me deixando na porta da FMP para que não existisse a chance de desistir, e nos momentos em que me faltava força de vontade, foi a voz que me motivou e onde encontrei conforto para seguir em frente e chegar até aqui.

Dedico também a todos aqueles trabalhadores da iniciativa privada e do serviço público que depositam esperanças de progredir e enfrentar o Mercado, com conhecimento e competência, mas que são ceifados das suas aspirações por não aceitarem desviar a sua conduta ética, vendo serem privilegiados os vagabundos, preguiçosos e aqueles que encontram formas antiéticas de burlarem obrigações impostas a todos. Tenham esperança, a hora vai chegar, para todos!

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Acadêmico em Direito, que proporcionou uma abordagem multidisciplinar e crítica, possibilitando a observação do Direito Empresarial sob uma nova ótica, com a necessidade de criar limites para a liberdade do empresário.

Agradeço à Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP), que possui pessoas na sua Administração que são abnegadas em nome da qualificação da instituição, desempenhando seu papel com dedicação, onde pude melhorar a minha formação jurídica e visão do Direito.

Agradeço ao meu orientador, Dr. Rogério Gesta Leal, por ter indicado um norte para a pesquisa, já que inicialmente o universo de ideias apontava para tantas direções que não chegaríamos à conclusão.

*Me chamas tanto de irmão  
E me abandonas ao léu  
Troca um pedaço de pão  
Por um pedaço de céu  
Ganância veste terno e gravata  
Onde a esperança sucumbiu  
Vejo a liberdade aprisionada  
Teu livro eu não sei ler, Brasil!*

(Samba-enredo da Escola de Samba Campeã do ano de  
2018 do Carnaval do Rio de Janeiro, Beija Flor de  
Nilópolis)

## RESUMO

A presente dissertação apresenta o tema sobre os impactos da corrupção na relação entre Mercado e Estado, tratando do fenômeno e de como ele se encontra em todas as camadas sociais e profissionais, bem como transcende as fronteiras políticas dos Estados. Apresenta os elementos filosóficos, trazendo as lições da filosofia clássica, destacando a ideia de Platão quanto à necessidade de criação de um regime misto para equilibrar a liberdade e a autoridade. Aponta as lições de Maquiavel quanto à necessidade das leis e das instituições de cumprirem o papel de limitação do desejo dos grandes. A pesquisa traz o pensamento de Rousseau, que responsabiliza a sociedade pela geração de corruptos. Apresenta o panorama atual da corrupção, afirmando que essa patologia atinge a legitimidade do sistema, surgindo da ganância e da imoralidade das relações sociais, reduzindo a cooperação social e desfigurando a capacidade do Estado em desenvolver políticas públicas. Aborda a corrupção como um problema cultural da sociedade decorrente do afastamento da participação do cidadão da vida pública, e traz que não é possível justificar a corrupção no Brasil pelo passado como colônia de Portugal, servindo isso somente para esconder os reais beneficiários da corrupção. Apresenta os marcos normativos internacionais de combate da corrupção, tratando sobre os documentos internacionais que versam sobre o tema, desde a Resolução da ONU nº 3.514, que já demonstrava a preocupação com as práticas corruptas das empresas, até os Tratados Internacionais assinados no âmbito dos organismos internacionais: ONU, OCDE e OEA. Expõe as leis nacionais que tratam sobre a corrupção. Para o enfrentamento da corrupção, é necessária a existência de instrumentos preventivos e repressivos, que são indispensáveis para a eficácia do combate da corrupção, e transformar a cultura política do Brasil objetivando ética, transparência e *accountability*, através de ferramentas de controle público e fortalecimento das instituições, despertando a participação dos cidadãos. A metodologia baseia-se na revisão bibliográfica e foi utilizado o método hipotético-dedutivo, abordando os fatos com a criação de hipóteses e condução de uma linha para reger a pesquisa.

**Palavras-chave:** Concorrência. Corrupção. Custos da corrupção. Estado. Fenômeno Transnacional. Instrumentos jurídicos nacionais de combate à corrupção. Mercado. Problema cultural. Tratados internacionais de enfrentamento da corrupção.

## ABSTRACT

This dissertation presents the theme about the impacts of corruption on the relation between Market and State, dealing with the phenomenon and how it is found in all social and professional layers, as well as transcending the political borders of the States. It presents the philosophical elements, bringing the lessons of classical philosophy highlighting Plato's idea of the need to create a mixed regime to balance freedom and authority. He points out Machiavelli's lessons about the need for laws and institutions to fulfill the role of limiting the desire of the great. The research brings the thought of Rousseau who blames society for the generation of corrupt. It presents the current panorama of corruption, affirming that this pathology reaches the legitimacy of the system, arising from the greed and immorality of social relations, reducing social cooperation and disfiguring the capacity of the State to develop public policies. It addresses corruption as a cultural problem of society resulting from the removal of citizen participation from public life, and that it is not possible to justify corruption by our past as a colony of Portugal, only serving to hide the real beneficiaries of corruption. It presents the international normative frameworks to combat corruption, dealing with the international documents dealing with the subject since UN Resolution No. 3,514, which already showed the concern with corrupt practices of the companies, to the International Treaties signed in the scope in the international organizations: UN, OECD and OAS. It exposes national laws dealing with corruption. In order to combat corruption, it is necessary to have preventive and repressive instruments that are indispensable for the effective fight against corruption, and to transform Brazil's political culture with a view to ethics, transparency and accountability through tools of public control and strengthening of institutions, awakening the participation of citizens. The methodology is based on the bibliographic review and the hypothetical-deductive method was used, approaching the facts with the creation of hypotheses and conduction of a line to govern the research.

**Keywords:** Competition. Corruption. Costs of corruption. State. Transnational Phenomenon. National legal instruments to combat corruption. Marketplace. Cultural problem. International treaties dealing with corruption.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO TRANSNACIONAL: ASPECTOS POLÍTICOS, ECONÔMICOS E SOCIAIS .....	13
2.1 ELEMENTOS FILOSÓFICOS E POLÍTICOS À DEMARCAÇÃO DA CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO.....	13
2.2 PANORAMA ATUAL DA CORRUPÇÃO .....	25
2.3 A CORRUPÇÃO COMO UM PROBLEMA CULTURAL DA SOCIEDADE.....	43
3 MARCOS NORMATIVOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS DE ENFRENTAMENTO DA CORRUPÇÃO .....	54
3.1 TRATADOS INTERNACIONAIS DE ENFRENTAMENTO DA CORRUPÇÃO .....	58
3.2 INSTRUMENTOS JURÍDICOS NACIONAIS DE COMBATE À CORRUPÇÃO .....	76
4 OS CUSTOS DA CORRUPÇÃO À LIVRE CONCORRÊNCIA E PARA O MERCADO .....	93
4.1 AS RELAÇÕES ENTRE MERCADO E ESTADO NO BRASIL.....	100
4.2 A CORRUPÇÃO NA ESFERA PRIVADA.....	109
4.3 OS PREJUÍZOS CAUSADOS PELA CORRUPÇÃO NO ÂMBITO DO MERCADO.....	122
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	135
REFERÊNCIAS.....	147

## 1 INTRODUÇÃO

A corrupção é um fenômeno que deteriora as instituições públicas e prejudica a formação política de uma nação, já que os representantes dos cidadãos utilizam-se dessa chaga para a conquista de votos. Ocorre que a ideia de corrupção não está ligada exclusivamente às instituições públicas e aos funcionários públicos, sendo um fenômeno que se irradia nas relações sociais e empresariais.

O cenário atual demonstra que a população apresenta uma grande indignação contra a corrupção quando envolve políticos e funcionários públicos, mas não há o mesmo comportamento de indignação quando a corrupção envolve as empresas, apesar destas desviarem recursos públicos que poderiam ser destinados a outras áreas carentes de ação pelo Estado. A corrupção distorce a relação entre Mercado e Estado, já que as contratações públicas através de licitações não são escolhidas pelo melhor preço ou pelo produto com a melhor qualidade, desviando recursos públicos que poderiam ser investidos em outras áreas.

A participação e o investimento do Estado, através de seus órgãos e bancos públicos, não obedecem a critérios isonômicos, portanto, somente algumas empresas são beneficiadas com crédito a juros baixos, por meio do uso de dinheiro de bancos públicos e fundos geridos pelo Estado, como os de previdência dos servidores e de empregados públicos. E os critérios de escolha das empresas que recebem esses recursos não são aqueles que privilegiam a qualidade do produto ou a produtividade, são critérios deturpados pela corrupção.

O mesmo problema da relação entre o Estado e o Mercado é visualizado na edição de legislação regulamentar para determinadas atividades, favorecendo algumas empresas em prejuízo a outras. O favorecimento ocorre pelos caminhos da corrupção, pela troca de favores e o pagamento de propina.

Os cidadãos, tomando conhecimento das espúrias relações acima relatadas, não se indignam, não se revoltam, motivo pelo qual as relações entre o Estado e o Mercado devem ser reveladas para que a população possa se apropriar de conhecimento, já que somente pode criticar e se indignar em relação àquilo que conhece, devendo por isso ser desvendados os segredos existentes.

A pesquisa será desenvolvida enfrentando o tema da corrupção como um fenômeno transnacional, identificando-se os aspectos políticos, econômicos e sociais. O desenvolvimento da matéria levará em conta alguns elementos filosóficos e

políticos, trazendo a compreensão da corrupção como um fenômeno histórico e globalizado, introduzindo o conceito para a atualidade, em que se dissemina por diversos setores da sociedade, tanto na esfera privada quanto na esfera pública.

Pretende-se buscar algumas das suas causas e os efeitos na sociedade e nas diversas esferas da vida social, política e econômica, apresentando os instrumentos jurídicos internacionais e nacionais de enfrentamento da corrupção. Assim, será colocada a forma como os tratados internacionais encaram a corrupção com as medidas de criminalização e cooperação, indicando e comentando os principais pontos de cada um dos documentos internacionais, bem como o arcabouço legal brasileiro.

A presente pesquisa pretende avaliar em que medida a corrupção causa impactos à livre concorrência e ao mercado, em especial, quanto à participação das empresas como grandes fomentadoras da prática corruptiva. Objetiva analisar alguns efeitos incidentes na organização de empresas e o abalo na atividade empresarial, verificando em que medida ela acarreta prejuízo nos custos para o Mercado e a livre concorrência, prejudicando o Estado e a formação de novas empresas, bem como o desenvolvimento econômico.

Um dos impactos da corrupção é o prejuízo para as empresas que atuam com ética, já que não conseguem entrar em alguns mercados, devido ao prejuízo causado pelas empresas que se utilizam da corrupção para o favorecimento de contratações com o Estado, mas também com a iniciativa privada. Nessa hipótese, a contratação de empresas corruptas acarretaria prejuízo ao mercado, já que gera uma concorrência predatória com o fechamento de empresas não participantes do esquema de corrupção. A concentração de mercado por poucas empresas ocasiona o aumento de preços; nas obras públicas, um superfaturamento que prejudica a qualidade dos serviços prestados e gera desvio de recursos públicos.

O prejuízo ao mercado fica elucidado na inexistência de empresas idôneas para substituir as empresas corruptas, já que o esquema de corrupção afasta e extingue as empresas idôneas. Dessa forma, é possível visualizar que, nos esquemas de corrupção que envolvem obras de grande vulto econômico, quando as empresas são descobertas, não há no mercado empresas para as substituírem nos contratos.

A corrupção afasta as pessoas de empreenderem e de organizarem os fatores de produção com o estímulo de gerar lucros, tendo em vista que não há incentivo ao

empreendedorismo, sendo que os caminhos fáceis da corrupção são vistos como os melhores para se obter lucros.

A escolha do tema sobre a corrupção refere-se ao enfrentamento atual dessa prática que acarreta um grande prejuízo para toda a sociedade. O desenvolvimento econômico do Estado depende da atividade empresarial, porém, a Corrupção interfere diretamente na formação das empresas, que são prejudicadas pelas empresas corruptoras.

A compreensão atual do problema para visualizar o melhor enfrentamento da corrupção deve ser apresentada com a visão e a contribuição de alguns filósofos, para definir os contornos da abordagem do tema.

O estudo da corrupção no Brasil remete ao estudo do Direito Comparado, de como os demais países enfrentaram esse problema, a partir das Convenções e Tratados Internacionais de combate à corrupção.

Atualmente, no Brasil, o interesse pelo tema da corrupção aumentou com a publicização das investigações realizadas pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal, sendo que influi diretamente na formação de novas empresas, aumentando os custos para o mercado e para a livre concorrência, e essas distorções causadas pela relação promíscua do Estado com as Empresas prejudicam os bons empresários que veem oportunidades de lucro através de atividade econômica organizada que gera ganhos para toda a sociedade, com produtos disponibilizados no mercado, geração de empregos e renda na cadeia produtiva.

O estudo pretende abordar os efeitos do fenômeno da corrupção na livre concorrência e ao mercado, e a análise das estruturas empresariais como forma de se beneficiar de forma ilícita em prejuízo ao Erário.

A justificativa para a escolha do tema deve-se à sua relevância pelos efeitos nocivos à sociedade e ao País no âmbito social e econômico, gerando custos para o desenvolvimento econômico e reflexos na livre concorrência e para o mercado.

No capítulo dois, será abordado o caráter transnacional do fenômeno, delineando-se os aspectos políticos, econômicos e sociais, trazendo os elementos filosóficos e políticos para demarcar o assunto. Será demonstrado o panorama atual da corrupção e como esse fenômeno é visto como um problema cultural.

No capítulo três, será abordado como os países estão preocupados com o enfrentamento desse problema, reconhecendo os efeitos nefastos e a irradiação pelas fronteiras, demonstrando uma necessidade de combate internacional da corrupção.

Para a demonstração, serão abordados os principais instrumentos jurídicos internacionais com efeitos no Brasil e os pontos importantes. Ainda, serão levantados os principais marcos jurídicos nacionais que tratam sobre o tema da corrupção no Brasil.

No capítulo quatro, será tratado sobre os custos da corrupção para a livre concorrência e para o mercado, abordando como o Estado e o Mercado se relacionam no Brasil. Ainda, será analisada a criminalização da corrupção privada e a necessidade da tipificação dessa conduta exigindo um comportamento ético nas relações entre as empresas no Mercado, e por fim, abordando os prejuízos causados pela corrupção no âmbito do Mercado.

Para a pesquisa será utilizado o método hipotético-dedutivo, avaliando os impactos da corrupção na livre concorrência e no mercado, escolhendo os fatos relacionados com a criação das hipóteses, conduzindo o tema de forma crítica, construindo proposições a partir de uma revisão bibliográfica, identificando uma linha para reger a pesquisa com as principais contribuições para o enfrentamento do problema.

A seguir, será visto o caráter transnacional da Corrupção, seus aspectos políticos, econômicos e sociais, sob os vieses filosófico e político, bem como o cenário atual da Corrupção e esse fenômeno visto como um problema cultural.

## 2 A CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO TRANSNACIONAL: ASPECTOS POLÍTICOS, ECONÔMICOS E SOCIAIS

A corrupção não é uma criação brasileira como parece à análise do cidadão brasileiro na leitura das notícias veiculadas na imprensa. A corrupção é um fenômeno global, que está presente em todas as camadas sociais e classes profissionais, mas com intensidades diferentes, sendo que na política tem consequências mais graves e que irradiam de forma perversa na precarização ou ausência da prestação dos serviços públicos pelo Estado.

Para realizar a análise do fenômeno da corrupção, será resgatada a forma como foi enfrentado o tema na filosofia, até chegar à forma como é tratada atualmente, identificando a linha comum e as diversas formas de enxergar tal fenômeno, e assim comparar aos tempos atuais. Será que houve mudanças significativas? E as ferramentas coíbem ou não essa prática, bem como as consequências para a livre iniciativa e a livre concorrência?

### 2.1 ELEMENTOS FILOSÓFICOS E POLÍTICOS À DEMARCAÇÃO DA CORRUPÇÃO COMO FENÔMENO

A política para os pensadores da Grécia Antiga é considerada como a vida repartida entre as pessoas no interior de uma *polis*, organizando-se de acordo com formas e regimes de governo, segundo um espírito natural da pretensão de uma agregação duradoura. As pessoas buscavam as organizações duradouras e efetivas para suprir as suas carências, já que sozinhas não poderiam garantir a sua sobrevivência e, por isso, existia a necessidade de cooperação.<sup>1</sup>

Esse desejo tinha razões diferentes em Platão e Aristóteles, conforme Sérgio Cardoso, já que para o primeiro haveria um Bem Soberano, dotado de imutabilidade e transcendência, em torno do qual todas as relações de dependência e funcionais formariam a *polis*, e para o segundo haveria um padrão de excelência, existindo um anseio ético supremo buscando a felicidade, que consistia em uma vida boa e a aspiração de viver o melhor possível.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> CARDOSO, Sergio. Platão e Aristóteles. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 21.

<sup>2</sup> Ibidem.

Para os pensadores gregos, há um desejo natural dos homens buscarem a associação política, portanto, não há a necessidade dos homens editarem leis para essa finalidade, demonstrando a capacidade ou incapacidade para conseguir esse desejo natural. A incapacidade decorre das barreiras das paixões ou da dificuldade de encontrar os meios para sustentação.<sup>3</sup>

A questão da corrupção é estudada pelos gregos no estudo da ciência política, através das aptidões para buscar os fins da cidade, o desempenho e os valores para buscar o melhor regime. Há três caminhos possíveis para a constituição do governo das cidades: comando monárquico, conselho de nobres ou anciões e o governo pelos próprios cidadãos. Esses caminhos sofrem uma evolução, passando a ser discutidos quanto ao número de governantes e a extensão do poder do soberano, formando um esboço das formas constitucionais de governo: monarquia, aristocracia e democracia.<sup>4</sup>

A ideia de corrupção está ligada à degradação do regime das cidades, vinculada à tensão permanente de forças antagônicas. De um lado está a Justiça, ligada às leis e ao desejo permanente de associação, e de outro lado, está a visão particularista e desagregadora das paixões, que no caso da corrupção é vislumbrada pelo desejo de riquezas e de honras, presente nas oligarquias, afirmando que nas democracias, as consequências são ainda piores, segundo o pensamento de Platão, já que o anseio pela liberdade e de independência, e a ausência de obrigações e constrangimento, tornam-se uma impulsão desagregadora que origina o fim das democracias.<sup>5</sup>

No livro A República, de Platão, a partir do seu regime paradigmático, a cidade governada pelo filósofo monta um quadro comparando com os demais regimes de governo e o grau de degradação. Platão afirma que mesmo no governo do regime timocrático, designação atribuída pelo filósofo para o governo dos homens de honra, tudo está sujeito à corrupção.

Todavia, como tudo o que nasce está sujeito à corrupção, nem uma constituição como essa permanecerá para sempre, mas há de dissolver-se. A sua dissolução será do seguinte modo: não só para as plantas da terra, mas também para os animais que sobre ela vivem, há períodos de fecundidade e de esterilidade da alma e de corpo, quando uma revolução

<sup>3</sup> CARDOSO, Sergio. Platão e Aristóteles. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 21-22.

<sup>4</sup> Ibidem, p. 22.

<sup>5</sup> Ibidem, p. 24.

completa fecha para cada espécie os limites dos seus círculos, que são curtos para os que têm a vida breve, e longos para os que a têm dilatada. Ora, quanto à fecundidade e esterilidade de vossa raça, os que educastes para serem chefes da cidade, por mais sábios que sejam, não conseguirão nada pelo seu poder de observação e de cálculo, mas deixarão escapar essas ocasiões, e gerarão filhos quando não devem.<sup>6</sup>

Entre os três regimes analisados por Platão, o mais atacado foi a democracia, apresentando-a como o regime que acomoda as piores características, representadas pelo abuso, leviandade, permissividade e o desinteresse dos cidadãos pelo que é comum, e pelo excesso de liberdade onde reina o desrespeito e a desordem. O homem democrático é individualista, e na política é voluntarista, promovendo as vontades do povo, ao invés de buscar o Bem soberano.<sup>7</sup>

Platão tem uma ideia desoladora do povo na democracia, governo de muitos, sem a direção de um princípio integrador, em razão de um desejo de não seguir as leis ou estar acima delas, para agir de forma ilimitada. A democracia é individualista, dissolve o vínculo com a totalidade, traz a vontade egoísta de cada um viver pelo seu bel-prazer, favorecendo o processo de corrupção.<sup>8</sup>

Platão compreende a monarquia e a democracia como regimes extremos que levam para a dissolução da cidade, o primeiro pelo excesso de autoridade, e o segundo, pelo excesso de liberdade, almejando a busca por um regime misto para equilibrar a liberdade e a autoridade, e assim, a cidade resistir à corrupção.<sup>9</sup>

Para Aristóteles, as ações e as decisões humanas visam ao bem, materialmente descrito como algo ao alcance e realizável, porém, esse objetivo é manifestado de forma diversa pelos grupos existentes conforme a sua representação na ideia de justiça. Assim, os pobres seriam partidários da democracia, e enxergam a justiça na repartição igualitária de poderes e da liberdade; já os ricos seriam partidários da oligarquia, vendo a justiça como uma repartição desigual, de acordo com os critérios de capacidade e mérito. A causa da instabilidade estaria na radicalização institucional desses grupos, já que a vitória de um grupo aviva o descontentamento

---

<sup>6</sup> PLATÃO. **A República**: trad., introd. e notas de Maria Helena da Rocha Pereira. 9. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001, p. 365-366.

<sup>7</sup> CARDOSO, Sergio. Platão e Aristóteles. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 26.

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Ibidem, p. 27.

do outro, encurtando o fim do regime, o que pode acarretar um ciclo ininterrupto de revoluções políticas.<sup>10</sup>

Os partidários da igualdade fomentam as sublevações sempre que constatarem que, apesar de iguais, estão em desvantagens em relação a outros que possuem mais do que eles. Por outro lado, os partidários da desigualdade fazem o mesmo: originam lutas se constatarem que, sendo desiguais, não se veem com mais do que os outros, mas precisamente com o mesmo, ou menos ainda. As facções que aspiram a qualquer um destes estatutos, fazem-no com justas razões, embora por vezes de um modo injusto.<sup>11</sup>

Ao contrário de Platão, Aristóteles visualiza as mudanças de regimes com as ações, na busca pela justiça, considerando que todos os regimes possuem algo de justo, porém, as revoluções possuem cunho ideológico, com representações parciais dos grupos e a incapacidade dos homens em dar curso na vontade natural de associação, e impele a polarização, conseqüentemente às mudanças de regime. Para evitar essa polarização, Aristóteles entende que o caminho é o governo misto, para buscar a integração e o equilíbrio das pretensões dos grupos.<sup>12</sup>

Ainda há a possibilidade da corrupção, porém, esta é deixada para o fundo, acreditando em um otimismo constitucional que é obtido através da reflexão política dentro das ações, abrindo espaço para as escolhas humanas refletidas.<sup>13</sup>

Na obra dos filósofos clássicos, já há a preocupação com a corrupção por ser o principal motivo do declínio da cidade. Platão tem uma ideia pessimista da democracia, compreendendo que a liberdade desse regime torna os homens egoístas sem a presença de um princípio integrador. Aristóteles reconhece a existência de grupos distintos entre os cidadãos, e as constantes revoluções almejam a justiça, perfilhando que em todos os lados existe uma parte de justo, e que somente um governo misto será capaz de equilibrar as forças.

Da filosofia clássica, passa-se à leitura da obra de Nicolau Maquiavel, reconhecido como o criador da ciência política moderna. A obra desse filósofo é retratada pela realidade, sem as nuances intelectuais da filosofia clássica, e a sua preocupação é com a prática.

<sup>10</sup> CARDOSO, Sergio. Platão e Aristóteles. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 28-29.

<sup>11</sup> ARISTÓTELES. **Política**. Ed. bilíngue grego-português. Tradução e notas António Campelo Amaral e Carlos de Carvalho Gomes. Lisboa: Vega, 1998, p. 355.

<sup>12</sup> CARDOSO, Sergio. op. cit., p. 29.

<sup>13</sup> Ibidem, p. 29-30.

Na obra de Maquiavel, a corrupção é definida como um problema mundial, afetando a natureza de todas as coisas, inclusive sendo a destinação final de todos os seres. Ao observar os problemas do Estado em geral, Maquiavel identifica que a prevenção é a melhor cura, já que quando o Estado já estiver corrompido a cura é muito mais difícil, quando não impossível. Por isso, entende que a prevenção para a corrupção é a melhor solução, pela dificuldade de tratar um Estado corrompido.<sup>14</sup>

No livro Discursos sobre a primeira década de Tito Lívio, identifica que os conflitos entre a plebe e o senado em Roma originaram a liberdade e a potência do império romano, um confronto entre os grandes com o desejo de domínio, e o povo, com o desejo de não ser dominado, sendo esse último o guardião da liberdade. O povo precisa manter a atenção para frear os desejos dos grandes, e assim manter a liberdade da vida política, dando uma dupla tarefa às leis e às instituições. A primeira tarefa é a limitação dos desejos dos grandes e direcioná-los para algo produtivo na república, e a segunda, conferir ao povo uma maneira de arejar e garantir a manutenção da intensidade da sua *virtú*. Maquiavel confere ao povo uma grande responsabilidade, já que cabe a ele a defesa da liberdade, condicionando que os grandes já são corruptos pela própria natureza do desejo de dominar.<sup>15</sup>

A cidade pode ser contaminada pela corrupção através dos seus agentes políticos, representados por três classes: o povo, os grandes e o príncipe, podendo contagiar a todos. Quando a corrupção contagia somente o príncipe, o povo ainda estaria imune, ao contrário de quando contamina todo o corpo, tornando a cura quase impossível. Maquiavel, a princípio, define a corrupção pelas escolhas do bem privado em prejuízo do bem comum, aparecendo mais comumente como a desobediência das leis e o sentimento de desconsideração pelas instituições. A corrupção tem relação “à falta de habilidade e de visão políticas, de espírito cívico, referindo-se também à falta de energia e de disposição para a ação”<sup>16</sup>.

Maquiavel esclarece que a liberdade do povo após a deposição de um governante extremamente corrupto dependerá do grau de corrupção dos membros,

---

<sup>14</sup> ADVERSE, Helton. Maquiavel. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 31-32.

<sup>15</sup> Ibidem, p. 32-33.

<sup>16</sup> Ibidem, p. 33.

mas no caso da corrupção ter contaminado o povo, é certa a perda breve da liberdade, melhorando as perspectivas no caso da corrupção ser restrita aos governantes.<sup>17</sup>

Segundo Maquiavel:

A meu juízo, ou Roma deixaria de ter reis ou necessariamente recairia, em pouco tempo, numa tal fraqueza que passaria a ser um Estado sem importância. Se considerarmos o grau de corrupção a que tinham chegado seus monarcas, veremos que teria sido impossível remediá-la caso tivesse havido dois ou três outros reinados, e o mal se alastrasse aos membros da coletividade, depois de dominar sua cabeça. Mas, como esta foi decepada quando o tronco estava ainda intacto, foi possível manter a ordem e a liberdade.<sup>18</sup>

Maquiavel trata a corrupção do povo como ligada à corrupção dos governantes, refletindo o comportamento dos governantes, inclusive os induzindo, acarretando a perda da virtude cívica, denominada de *virtú*.<sup>19</sup>

Ao tratar da manutenção da liberdade frente à corrupção do povo, afirma que a prosperidade é um dos fatores que corrompem o povo, já que as vitórias obtidas e as conquistas o deixam menos alerta e acabam autorizando a degradação, agindo a corrupção nos costumes do povo, tornando as leis ineficazes e as instituições sem resultados positivos.<sup>20</sup>

Maquiavel acredita que quando a corrupção chega ao povo, somente um líder dotado de grande *virtú* poderia recuperar a cidade dessa queda. Nesse sentido:

De onde se conclui que, quando a massa do povo é sadia, as desordens e os tumultos não chegam a ser daninhos: mas quando está corrompida, mesmo as leis melhor ordenadas são impotentes — a menos que sejam manipuladas habilmente por uma personalidade vigorosa, respeitada pela sua autoridade, e que possa cortar o mal pela raiz.<sup>21</sup>

As instituições, denominadas ordenações, devem ser estáveis e perenes, mas a estabilidade transforma-se em uma grave deficiência, já que quando os homens se

<sup>17</sup> ADVERSE, Helton. Maquiavel. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 34.

<sup>18</sup> MACHIAVELLI, Niccolo. **Discorsi**: Comentários sobre a primeira década de Tito Lívio. 3. ed. Brasília: UNB, 2003, p. 73.

<sup>19</sup> ADVERSE, Helton. op. cit., loc. cit..

<sup>20</sup> Ibidem, p. 35.

<sup>21</sup> MACHIAVELLI, Niccolo. op. cit., p. 74.

corrompem, elas servem como objeto da dominação, porque a corrupção dos costumes segue em direção ao mal.<sup>22</sup>

Entre os pensadores que orientaram a formação do Estado Moderno para elucidar o caráter público do Estado e a distinção entre o público e o privado, deve ser apresentada a obra de Thomas Hobbes, com a ideia anterior ao Iluminismo, da existência de um estado absoluto, com a ideia do rei como deus-terreno.

A ideia de Hobbes sobre a corrupção é distante da concepção atual, porque o Rei é o representante do povo, reunindo nele próprio o público e o privado, resultando em um poder absoluto. A doutrina hobbesiana vislumbra a questão da obediência dos súditos ao Rei, considerando como corrupção as condutas — ideias e doutrinas — que visam afastar o súdito da obediência.

O soberano tem poderes ilimitados. De acordo com Hobbes:

O seu poder não pode, sem o seu consentimento, ser transferido para outrem; ele não perde o direito a esse poder; não pode ser acusado de praticar dano por nenhum dos seus súditos; não pode por eles ser punido. É juiz do que é necessário para a paz, e juiz das doutrinas; é o único legislador, e supremo juiz das controvérsias, assim como dos tempos e motivos da guerra e da paz; é a ele que compete a escolha dos magistrados, conselheiros, comandantes, assim como todos os outros funcionários e ministros; é ele quem determina as recompensas e castigos, as honras e as ordens.<sup>23</sup>

A corrupção advém da dispersão de doutrinas falsas que acarretam a desobediência dos súditos, ou o que seria mais provável, levaria à obediência a falsos senhores dos súditos. O enfraquecimento do Estado hobbesiano é a ambição de determinados atores de ocupar o espaço político, como o clero, espalhando o medo do inferno para obter a obediência das pessoas; os deputados, alegando serem representantes do povo, em detrimento do soberano, que também seria o representante do povo; e os comerciantes, que ambicionam uma liberdade irrestrita para realizar seus negócios. O rompimento do Estado passaria pela dispersão dessas doutrinas.<sup>24</sup>

Não é possível a comparação com a ideia atual de corrupção, já que inexistente um total rompimento de uma linha que separa o público do privado na pessoa do Rei,

<sup>22</sup> ADVERSE, Helton. Maquiavel. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 35.

<sup>23</sup> HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Tradução: João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 171.

<sup>24</sup> RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 35.

mesmo que Hobbes faça uma distinção; porém, identifica uma forma de corrupção, na “demagogia, o uso descontrolado da palavra conotada e, por isso, armada”.<sup>25</sup>

Rousseau, na obra *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens* (ou *Segundo discurso*), retorna às origens em que o homem é completamente associal, e ao mesmo tempo, era livre e inocente, podendo ser comparado à ideia da tese religiosa do pecado original. Nesse retorno à natureza do homem, traz a ideia de que a existência da corrupção do homem está ligada à organização em sociedade.<sup>26</sup>

Rousseau descreve essa evolução:

Depois de haver provado que a desigualdade é apenas sensível no estado de natureza, sendo a sua influência quase nula, resta-me mostrar sua origem e seus progressos nos desenvolvimentos sucessivos do espírito humano. Depois de haver mostrado que a perfectibilidade, as virtudes sociais e as outras faculdades que o homem natural recebera em potencial jamais podiam desenvolver-se por si mesmas, que para isso tinham necessidade do concurso fortuito de muitas causas estranhas, que poderiam não nascer nunca, e sem as quais é preciso ficar eternamente na sua condição primitiva, resta-me considerar e aproximar os diversos acasos que puderam aperfeiçoar a razão humana deteriorando a espécie, tornar um ser mau fazendo-o social e, de um termo tão distante, conduzir enfim o homem e o mundo ao ponto em que os vemos.<sup>27</sup>

Cícero Araújo aponta uma radicalidade na tese de Rousseau, em que a mazela social da corrupção é fruto da própria sociedade, resultando em uma tomada da consciência da necessidade de uma transformação, que é o contrato social. Através do contrato social, o homem deixou as condições selvagens para uma vida social e mais civilizada, em troca de seu bem mais precioso, a liberdade.<sup>28</sup>

Na doutrina de Rousseau, a corrupção é referida como um modo de vida que abrange a coletividade, enfrentando essa mazela social sob o lume de uma reforma social, e não simplesmente a ideia de contenção do ser perverso representado no corrupto.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 36.

<sup>26</sup> ARAÚJO, Cícero. Rousseau e Hume. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 57.

<sup>27</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem da desigualdade**. Tradução: Maria Lacerda de Moura. Edição Ridendo Castigat Mores, p. 88-89. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/desigualdade.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

<sup>28</sup> ARAÚJO, Cícero. op. cit., p. 59.

<sup>29</sup> Ibidem, p. 60.

A ideia de Rousseau responsabiliza a sociedade pela geração de corruptos, retirando um pouco da responsabilidade individual atribuída à pessoa, importando nesse estudo a questão do ambiente, que torna favoráveis as condutas, afastando a ideia da corrupção circunstancial e trazendo a necessidade de uma reforma social.

Aqui está o último termo da desigualdade, e o ponto extremo que fecha o círculo e toca no ponto de onde partimos; é aqui que todos os particulares voltam a ser iguais, porque nada são, e os súditos não tendo mais outra lei senão a vontade do senhor, nem o senhor outra regra senão as suas paixões, as noções do bem e os princípios da justiça desaparecem de ora em diante; é aqui que tudo conduz exclusivamente à lei do mais forte, e, por conseguinte, a um novo estado de natureza diferente daquele pelo qual começamos, sendo que um era o estado de natureza na sua pureza, e este último é o fruto de um excesso de corrupção.<sup>30</sup>

A ideia de corrupção é diferente da atual, em razão da inexistência de uma forma de governo e de Estado como é atualmente, o que começa a ser modificado com a inserção das ideias de Alexis de Tocqueville.

Tocqueville apresenta dois significados para a expressão corrupção: o primeiro, ligado à corrupção dos princípios, e o segundo, referente às negociações ilícitas que favorecem um objetivo particular através de alguém com poder.

Os princípios são os fundamentos para a estrutura política e social, e quando são corrompidos, isso resulta na queda. Dessa forma, Tocqueville, ao tratar da queda do antigo regime na Revolução Francesa, estabelece a conexão da queda do regime com a corrupção do princípio de reciprocidade, entre nobres e plebeus. Com a quebra desse princípio, a nobreza permaneceu com privilégios, porém, ao adquirir os poderes de governar e administrar levou à centralização administrativa, esvaziando a função política da nobreza, tornando o feudalismo uma simples moldura.<sup>31</sup>

É possível perceber que a ideia de uma aristocracia que cuidava da parte mais fraca, que cuidava dos plebeus, e cujas condutas conduziam para um bem comum, justificava o poder concentrado nas mãos de poucos, mas o declínio dessa reciprocidade criou o cenário para que surgisse a Revolução Francesa.

Tocqueville identifica na democracia o princípio da igualdade na reunião da vontade de cidadãos iguais, surgindo o que ele denomina despotismo democrático,

<sup>30</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem da desigualdade**. Tradução: Maria Lacerda de Moura. Edição Ridendo Castigat Mores, p. 136-137. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/desigualdade.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

<sup>31</sup> JASMIN, Marcelo Santus. Tocqueville. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 62-63.

assinalando que, em uma sociedade fundada na igualdade de condições, todos os bens estariam disponíveis aos cidadãos, diferente do que ocorre na aristocracia, em que os cidadãos de uma classe nunca chegariam a obter os mesmos benefícios de outra classe.<sup>32</sup>

O poder social oriundo da democracia tem uma grande capacidade, porém, cria-se uma espécie de despotismo já que o direito individual de cada um deve se dobrar perante a vontade de todos. Tocqueville destaca:

Esta forma particular da tirania que chamam o despotismo democrático, que a Idade Média não imaginou, já é-lhes familiar. Não há mais hierarquia na sociedade, nem classes determinadas, nem posições fixas: há um povo composto de indivíduos quase semelhantes e inteiramente iguais, uma massa confusa reconhecida como o único soberano legítimo, mas cuidadosamente privada de todas as faculdades que poderiam permitir-lhe dirigir e até controlar seu governo. Acima dela, um mandatário único, encarregado de tudo fazer em seu nome sem consultá-la. Para controlar este: uma razão pública sem órgãos; para pará-lo: revoluções e não leis; de direito, um agente subordinado, de fato, um senhor.<sup>33</sup>

O surgimento da ideia de democracia em que todos são iguais e não possuem privilégios justifica a ideia de uma democracia representativa, em virtude da impossibilidade do exercício da cidadania de forma ativa e permanente. Os representantes eleitos, diferentemente do que ocorre na aristocracia — em que representavam os seus próprios interesses —, representam as pessoas que os elegeram, e somente é possível a manutenção dessa identidade com ações dos representantes e com a vontade dos que os elegeram, mantendo os eleitores ativos e vigilantes com as ações dos seus representantes.

Tocqueville anota duas possibilidades para o governo representativo, como uma representação de “um princípio cívico de cidadania ativa capaz de infundir conteúdo de bem comum na representação, ou esta última ganhará autonomia em relação à fonte legítima do poder democrático e se transformará numa espécie de nova casta”<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> JASMIN, Marcelo Santus. Tocqueville. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 63.

<sup>33</sup> TOCQUEVILLE, Alexis de. **O antigo regime e a revolução**. 4. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1997, p. 157.

<sup>34</sup> JASMIN, Marcelo Santus. op. cit., p. 64.

Tocqueville imaginou que a democracia cederia os princípios cívicos em troca do exercício do direito de voto, o qual seria exercido esporadicamente, alienando o eleitor no intervalo entre as eleições pervertendo a liberdade política como princípio.<sup>35</sup>

Observa-se que a sociedade atual já aparece melhor retratada, sendo que os princípios corrompidos na democracia acarretam a alienação do cidadão, que deixa de fiscalizar durante o mandato se os seus representantes estão realmente exercendo a vontade dos que os escolheram.

Tocqueville enfrentou também a corrupção como forma de favorecimento a um particular por alguém que detém o poder, aproximando-se da visão atual que se tem sobre esse tema, sendo que realizou uma análise comparativa histórico-sociológica entre a aristocracia e a democracia.

Jasmin conclui ao analisar a obra de Tocqueville que existem três argumentos comparativos entre os regimes: o primeiro, quanto aos governantes, o segundo, quanto aos cargos de governo e a forma de chegada ao poder, e o terceiro, a corrupção como forma de obter riqueza.

A análise quanto ao comportamento dos governantes em sociedades aristocráticas e democráticas parte do princípio de que, em sociedades aristocráticas, os governantes estão mais interessados pelo poder do que pelo dinheiro, já que são oriundos de classes mais ricas e abastadas. Já nas sociedades democráticas, os governantes teriam mais disposição para a corrupção, porque veem a política como uma forma de garantir fortuna, tendo em vista que os cidadãos são representantes de classes com menos recursos financeiros.<sup>36</sup>

A análise desse primeiro argumento utilizado por Tocqueville parece uma defesa das sociedades aristocráticas, porém, continua fazendo esse comparativo passando ao segundo argumento. Em sociedades aristocráticas, os governantes precisam de apoio de grandes eleitores, apesar de serem poucos, e por isso, os cargos de governo são loteados entre esses apoiadores. Na democracia, como o universo de eleitores é muito maior, torna-se complicada a possibilidade de comprar votos. Dessa forma, comparando o primeiro e o segundo argumento, sinaliza que em ambos os regimes existe a corrupção, sendo que em uma com o objetivo de chegar

---

<sup>35</sup> JASMIN, Marcelo Santus. Tocqueville. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 64-65.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 65.

ao poder, e na outra, daqueles que já estão no poder, conclusão da diferença do regime aristocrático e do regime democrático, respectivamente.<sup>37</sup>

A corrupção tem diferentes nuances na aristocracia e na democracia, a primeira visa ao ataque à moralidade de uma parte dos eleitores para chegar ao poder; a segunda, objetiva o ataque aos cofres do tesouro público, tendo influência sobre o próprio governo e corrompendo-se uns aos outros.<sup>38</sup>

O terceiro argumento refere-se à comunicação e aos efeitos perante os demais cidadãos. Na sociedade aristocrática, são poucos os que tomam conhecimento dos casos de corrupção, e o povo normalmente permanece ignorante quanto às ações dos seus governantes; já na democrática, em razão da igualdade de condições, a comunicação se espalha e toma uma consequência nefasta, em que os cidadãos querem imitar os corruptos, já que vê um dos seus se enriquecendo através do poder e dos cofres públicos, acarretando a decomposição dos costumes.<sup>39</sup>

A evolução do pensamento sobre o fenômeno da corrupção avança, mas os problemas apontados pela filosofia permanecem existindo, destacando alguns pontos de contato dos filósofos apontados com o padrão de corrupção atual.

Carlos Martín Gutiérrez González, ao escrever sobre a corrupção no México, destaca a existência de um privatismo econômico, uma valorização da iniciativa privada e da propriedade privada, que decorre do processo de comercialização da cidade, que somente pode ser revertido se existir um grande projeto de disciplina social e política almejado por todas as forças da sociedade, destacando a necessidade de uma comunidade política ordenada por uma Constituição e disciplinada pelo bem comum, na busca da felicidade dos outros, pelo sacrifício do interesse particular para se buscar o interesse público, da mesma forma como os gregos.<sup>40</sup> Platão destaca a necessidade da busca do bem soberano e Aristóteles indica o anseio ético supremo em busca da felicidade.

Maquiavel enxerga a necessidade da existência de leis e de instituições fortes para limitar os desejos dos grandes e conferir ao povo uma grande responsabilidade para a defesa da liberdade, já delineando a legitimidade do sistema e da participação

---

<sup>37</sup> JASMIN, Marcelo Santus. Tocqueville. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 65-66.

<sup>38</sup> Ibidem, p. 66.

<sup>39</sup> Ibidem, p. 66-67.

<sup>40</sup> GONZÁLEZ, Carlos Martín Gutiérrez. **Impunidad y Corrupción: Las fuentes de la injusticia y la desigualdad en México**. México: Novum, 2016, p. 38.

do cidadão na fiscalização dos atos públicos. Hobbes, apesar de sua visão de Estado ser a mais diferente da realidade atual, já vislumbra a ambição da burguesia, representada pelos comerciantes de sua época, de uma liberdade irrestrita para realizar seus negócios, o que impactará as relações entre o Estado e o Mercado.

Por sua vez, Rousseau destaca a responsabilidade da sociedade pela geração de corruptos, já se relacionando com a atual estrutura econômica baseada no ter, estimulando a formação de corruptos no seio do poder político. E Tocqueville ressalta a corrupção em duas faces que ainda fazem parte da realidade atual, com a corrupção dos princípios, afirmando que a democracia acarreta a alienação do cidadão, que deixa de fiscalizar durante o mandato de quem elegeu, bem como a existência de negociações ilícitas que favorecem um objetivo particular através de alguém com poder.

Esse é o cenário resultante das contribuições dos pensadores destacados até o presente momento, mas pelo seu aspecto multifacetário, a corrupção desenvolve novas formas e aparece sorrateiramente em outros meios, sem afastar as características negativas já delineadas, agregando outras, e sempre resultando na degradação da sociedade e dos indivíduos envolvidos.

## 2.2 PANORAMA ATUAL DA CORRUPÇÃO

A análise da corrupção deve levar em conta a contribuição daqueles que já se entregaram ao estudo do fenômeno, devendo ser relacionada a origem etimológica da palavra corrupção com o fenômeno atualmente percebido:

O vocábulo corrupção encontra sua origem no termo latino *corrumpere*, que, por sua vez, desenvolveu-se a partir da partícula *cum* e outra forma verbal latina: o verbo *rumpo*, *rumpis*, *rupsi*, *ruptum*, que literalmente significa “romper”. Em uma tradução literal rígida *corrumpere* significaria “romper com”; “romper com a união de”, no sentido de servir-se de acompanhante na ação. Entrementes, com o desenvolvimento semântico do vocábulo, atribuiu-se ao mesmo o sentido de apodrecimento, deterioração, degradação ou menosprezo, seja natural ou valorativo, tendo havido portanto, um afastamento de sua origem etimológica.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> ROSSETO, Patrícia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, jan-jun/2009.

O fenômeno da corrupção atinge vários setores da vida social, na esfera privada e pública, afetando a ordem econômica e a ordem política, refletindo na comunidade internacional, ultrapassando os limites territoriais dos Estados.<sup>42</sup>

Patricia Carraro Rosseto afirma que a corrupção não é um fenômeno intrínseco dos países subdesenvolvidos, já que se irradia aos países capitalistas em estágio de desenvolvimento mais avançado, sendo considerado um grande problema sociopolítico. Porém, enxerga que a corrupção possui um impacto maior nos países emergentes, do que nos países desenvolvidos, em virtude do desvio de recurso público acarretar prejuízo às políticas públicas que resgatam a cidadania, como a saúde, educação, segurança pública e saneamento básico.<sup>43</sup>

Conforme Luiz Régis Prado:

Registre-se que a corrupção não é mais vista como uma consequência do subdesenvolvimento ou como uma característica de países onde ainda predomina o clientelismo, aparecendo tanto em países com governos fortes e estáveis como em países com governos fracos e instáveis, em países marcados pela existência de partidos políticos fortes e em países com sistema partidário fraco, nos quais se verifica, em comum, um momento de redefinição ou uma confusão histórica entre o que há de ser considerado como público e o que deve ser tomado como privado, assim como do papel do Estado na gestão da economia.<sup>44</sup>

Rogério Gesta Leal compreende que “a corrupção tem evidenciado ao longo do tempo faces multissetoriais e capacidade de expansão infinita na rede de relações sociais e institucionais, públicas e privadas, do cotidiano”<sup>45</sup>, repercutindo nas mídias tradicionais e alternativas, trazendo ao tema aspectos positivos, já que faz a opinião pública refletir e resgatar a capacidade de indignação contra a corrupção.

Tratando-se dos efeitos da corrupção no desenvolvimento econômico do Estado, existem argumentos que defendem a existência da corrupção para acelerar processos, principalmente em sistemas jurídicos formalistas e burocráticos, contribuindo para melhorar o funcionamento do sistema, e na melhoria dos salários dos servidores.<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> ROSSETO, Patrícia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, jan-jun/2009.

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> PRADO, Luiz Régis. Os novos delitos de corrupção e tráfico de influência internacional no direito brasileiro. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 815/2003, p. 429-445, set/2003.

<sup>45</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, administração pública e sociedade**: causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 14.

<sup>46</sup> ROSSETO, Patrícia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, jan-jun/2009.

Patricia Carraro Rosseto traz os argumentos contrários aos que defendem a corrupção como um fenômeno positivo do ponto de vista econômico, dos autores Gianfranco Pasquino e Jose Maria Rico, a autora afirma a existência de consequências ruins para o desenvolvimento econômico, já que alguns setores seriam beneficiados em detrimento de outros, acarretando uma deterioração do Estado e de suas instituições.<sup>47</sup>

Existe um alerta sobre o recorte do tema da corrupção nos seus aspectos econômicos e jurídicos realizados principalmente no Ocidente, já que esses aspectos não analisam as consequências da destruição de valores fundamentais da própria dignidade da pessoa humana, mas estas são justificadas em razão da ênfase e da força das violações na ordem econômica e jurídica provocadas pela corrupção.<sup>48</sup>

Os efeitos da corrupção no contexto político geram consequências:

Inserida no contexto político, a corrupção pública age como uma forma de aniquilamento das estruturas democráticas, na medida em que frustra o exercício do direito subjetivo dos cidadãos, verdadeiros detentores da soberania, de participação no processo político e nos órgãos governamentais. Essa degradação atinge o direito de sufrágio em seu aspecto ativo, com especial relevância ao direito de ser reconhecido a cada cidadão o mesmo peso político e a mesma influência, qualquer que seja a sua idade, suas qualidades, sua instrução e seu papel na sociedade; bem como, atinge sua vertente passiva, impossibilitando que o cidadão comum possa competir em pé de igualdade no processo eleitoral com os candidatos já corrompidos pelo sistema de corrupção.<sup>49</sup>

A corrupção atinge a legitimidade perante a sociedade, uma das principais ferramentas do sistema, gerando uma desagregação em razão dos altos custos sociais, favorecendo as influências de determinadas pessoas ou setores.<sup>50</sup>

A corrupção na área pública possui um efeito devastador, principalmente nas camadas da população que mais precisam do Estado e das políticas públicas, já que os recursos financeiros são retirados da saúde, educação, saneamento básico e segurança pública. Porém, não são somente as classes mais próximas da base da pirâmide que são atingidas, mas também a classe média, já que o Estado necessita

<sup>47</sup> ROSSETO, Patrícia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, jan-jun/2009.

<sup>48</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, administração pública e sociedade**: causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 14.

<sup>49</sup> ROSSETO, Patrícia Carraro. op. cit., loc. cit.

<sup>50</sup> Ibidem.

de mais recursos oriundos de impostos e contribuições, tornando o custo de vida mais alto e tendo que manter um Estado que se torna mais caro, para benefícios de poucos.

Por outro lado, apesar do alto custo financeiro e econômico da corrupção, o custo social referente ao que a Professora Patrícia Carraro Rosseto classifica como o recurso mais importante do sistema, a legitimidade, é o mais preocupante, já que as pessoas param de acreditar não somente na política, mas em todas as instituições públicas, deixando as pessoas com potencial empreendedor desiludidas e fazendo com que estas não montem e organizem negócios próprios.

A corrupção pública, no sentido da venalidade da função pública, despreza a atividade em detrimento do interesse público, principalmente quando agentes públicos agem com padrões diversos do que os ditados pelas normas favorecendo interesses particulares em troca de benefícios, muitas vezes financeiros.<sup>51</sup>

A corrupção dos agentes públicos é somente a parte visível de uma organização que possui regras próprias. Nesse sentido:

A conduta corrupta do agente público, em sentido figurativo, nada mais é do que a ponta de um iceberg onde as partes submergidas correspondem a uma rede social, a uma estrutura sistematizada de corrupção, detentora de regras paralelas àquelas concebidas pelo Estado. Tais regras são dotadas de forte imperatividade para os adeptos de uma organização, corporação, grupo, partido político ou facção, cuja representatividade desempenham no exercício da função pública. Isto porque, no seio de tais grupos opera-se a distribuição de benefícios indevidos, bem como, a discriminação ou marginalização dos que se negam a cooperar, o que proporciona a ampliação do círculo daqueles que participam do esquema para se locupletarem às custas do erário ou para não serem destituídos dos cargos que ocupam.<sup>52</sup>

Em razão dessa reflexão quanto às consequências da corrupção nos Direitos Humanos e Fundamentais, Gesta Leal afirma que a dispersão da corrupção no corpo político e a tolerância da comunidade afetam diretamente as pessoas mais necessitadas, já que os recursos da saúde, das políticas públicas sociais e da educação são desviados para o atendimento de interesses de determinados grupos para obter vantagens.<sup>53</sup>

A abordagem realizada por Nelson Hungria indica a corrupção como um poder dentro do poder, já que emerge do Estado e irradia por todos os setores, do baixo ao

---

<sup>51</sup> ROSSETO, Patrícia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, jan-jun/2009.

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, administração pública e sociedade**: causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 14.

alto escalão, sendo que muitos enriquecem instantaneamente, e quando a opinião pública indigna-se, isso resulta em poucas condenações, na sua maioria, seus intermediários. Remata que a cúpula da corrupção fica protegida em razão de que o desvelamento das pessoas envolvidas afetaria a existência das próprias instituições.<sup>54</sup>

A organização de um sistema penal capaz e competente para subsidiar o aparelho estatal persecutório deve dar importância aos prejuízos oriundos do desfalque do erário público e à venalidade da função pública, já que acarretam o prejuízo da organização social, e a eficiência estatal depende da probidade dos agentes públicos. A coibição e repressão das condutas praticadas devem ser eficazes, tendo em vista que os agentes se valem da ineficiência do arcabouço legal e da impunidade para prender-se profundamente nas entranhas da estrutura estatal, com o fim de obter vantagens econômicas, influência nas decisões políticas e no exercício de poder para os envolvidos.<sup>55</sup>

Patricia Carraro Rosseto identifica pontos congruentes a todos os atos de corrupção pública descritos como “a violação de um dever funcional, a inexistência de vítimas, a confusão entre o público e o privado, a finalidade de se alcançar benefícios injustificados, sejam eles patrimoniais ou não, a bilateralidade e a obscuridade de sua realização, seu caráter sistemático e a impunidade”.<sup>56</sup>

A violação de dever funcional estaria restrita à quebra da legalidade, não podendo ser analisado apenas o critério de atos morais ou imorais, conforme ensinamento de Gianfranco Pasquino, considerando as diferenças entre as práticas sociais e as normas legais, bem como a diferença na avaliação do comportamento revelado nos setores público e privado.<sup>57</sup>

Ocorre que a existência de regras e leis que comportam mais de uma interpretação gera a impunidade dos agentes públicos, já que não conseguiria ser examinado o verdadeiro motivo que levou o agente público a tomar uma decisão. Portanto, somente é possível ter um verdadeiro controle dos atos administrativos com a transparência e publicidade dos atos da Administração Pública, para identificar a diferença de tratamento atribuído a determinadas pessoas em detrimento de outras. A restrição ao critério de legalidade ou ilegalidade para análise dos atos prejudica a

---

<sup>54</sup> ROSSETO, Patricia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, jan-jun/2009.

<sup>55</sup> Ibidem.

<sup>56</sup> Ibidem.

<sup>57</sup> Ibidem.

investigação criminal, já que os atos possuem uma presunção de legalidade, inclusive com os procedimentos que simulam um ato decorrente de legalidade e legitimidade.

Em razão disso, a corrupção está cada vez mais envolvida com a criminalidade organizada, com os crimes econômicos e com a lavagem de dinheiro, essa última desfazendo várias alegações de determinado comportamento tipicamente lícito, como a doação de dinheiro para campanhas eleitorais ou o pagamento de consultorias e assessorias, sem a contraprestação do serviço, ou superfaturamento dos valores distribuídos. São inúmeras as formas de lavagem de dinheiro, sendo que os exemplos citados não acarretam o exaurimento das possibilidades, mas para ressaltar que outros critérios devem ser utilizados, já que muitos atos são dotados de legalidade, porém são frutos da corrupção, sem observar o interesse público.

Nesse sentido:

Os agentes públicos exercem um complexo de atribuições que deve estar orientado à satisfação dos interesses públicos e à defesa dos direitos dos cidadãos, os quais surgem como fundamento de justificação política da existência do Estado. Dessa forma, concebida a corrupção pública como a violação de deveres funcionais, resta evidente que sua prática vulnera todo o arcabouço legal construído para a satisfação daqueles interesses e direitos, o que atravanca o funcionamento da Administração Pública, visto estarem os mesmos relegados a um segundo plano pela prática corrupta.<sup>58</sup>

Flavia Inês Schilling descreve que a mentira passou a ser vista como um problema político que leva à ingovernabilidade, indagando como ficaria o princípio do poder visível, requisito da democracia, com a revelação da ligação entre a corrupção e o crime organizado, e como ficariam as práticas de governo e administração com o novo formato do crime organizado, como organização transnacional que utiliza meios mais complexos para determinar decisões políticas pelo poder econômico.<sup>59</sup>

Esta discussão revela novas faces do diagnóstico clássico sobre a deterioração que a corrupção provoca na possibilidade de uma gestão democrática. Une-se a análise da corrupção com a do crime organizado, pois não há crime organizado sem corrupção, constatação que ocorre simultaneamente à percepção da corrupção como uma das formas do crime organizado, que questiona radicalmente os fundamentos das práticas de governo, abrindo fossos entre “o que é” e o que “deve ser” na gestão, minando a confiança na política. Neste contexto a corrupção deixa de ser vista como

<sup>58</sup> ROSSETO, Patrícia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, jan-jun/2009.

<sup>59</sup> SCHILLING, Flávia Inês. Corrupção, crime organizado e democracia. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 36/2001, p. 401-409, out-dez/2001.

uma “ilegalidade tolerada” e começa a ocupar sua dimensão como crime ligado a outros crimes.<sup>60</sup>

Regis Fernandes de Oliveira refere-se ao ato de corrupção como forma de comportamentos ilegais que reduzem o pagamento de tributos, causando sérios problemas aos serviços públicos prestados pelo Estado e prejudicando a população.<sup>61</sup>

O recorte realizado nesse ponto identifica a corrupção como desvio de recursos públicos decorrentes de pagamento de tributos, não afasta os mesmos prejuízos à população causados pela corrupção em superfaturamentos de obras e pagamento de propinas a agentes políticos do Estado e a servidores públicos, já que esses recursos são afugentados do Estado pela corrupção.

O prejuízo pode decorrer também de renúncias fiscais, em razão de incentivos concedidos pelo Estado para determinadas pessoas, que acarretam uma menor arrecadação por parte do Estado. Oliveira aponta ainda o caso em que as empresas se organizam em licitações para apresentarem propostas, definindo entre elas quem serão as vencedoras.<sup>62</sup>

A corrupção não frequenta somente o Poder Executivo do Estado, já que, no Poder Legislativo, a corrupção pode figurar no processo legislativo, na proteção de interesses contrários ao interesse público, advindo prejuízos ao Poder Público, ou ao interesse público, com o patrocínio de interesses particulares nos projetos submetidos ao Parlamento.<sup>63</sup>

Regis Fernandes de Oliveira considera que o desvio de recursos públicos acarreta prejuízo para a sociedade civil, já que os mecanismos formados pela corrupção criam meandros para que as verbas não cheguem ao destino correto, conseqüentemente os valores destinados à educação e à saúde são desviados, prejudicando os serviços públicos prestados, ou melhor, não prestados ou precariamente prestados pelo Estado.<sup>64</sup>

Partindo do pressuposto de que os direitos fundamentais são aqueles bens consagrados nas Constituições, conclui-se que a corrupção impede o pleno

---

<sup>60</sup> SCHILLING, Flávia Inês. Corrupção, crime organizado e democracia. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 36/2001, p. 401-409, out-dez/2001.

<sup>61</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. A corrupção como desvio de recursos públicos (A agressão da corrupção aos direitos humanos). In: **Revista dos Tribunais**, vol. 820/2004, p. 423-430, fev/2004.

<sup>62</sup> Ibidem.

<sup>63</sup> Ibidem.

<sup>64</sup> Ibidem.

desenvolvimento desses direitos, já que o desvio de recursos impede a materialização dos direitos humanos consagrados constitucionalmente.<sup>65</sup>

A corrupção agride os direitos fundamentais prejudicando o próprio ser humano, uma vez que os recursos poderiam estar sendo destinados às finalidades e objetivos do Estado, e não estão, ofendendo a dignidade da pessoa humana. Nesse sentido:

O Estado não pode ser inimigo da sociedade civil. Ao contrário, complementa-se com esta e é seu representante. A sociedade, de seu turno, é a destinatária natural dos recursos obtidos pelo Estado. A finalidade precípua do Estado é assegurar o bem-estar das pessoas, dar-lhes dignidade de vida. Valendo-se de sua atividade instrumental, de arrecadação de recursos, tem que destiná-los à prestação de serviços, do exercício do poder de polícia e da intervenção no domínio econômico. Enfim, estruturar-se para o atingimento de sua finalidade primeira, qual seja prestar atividades ao indivíduo.<sup>66</sup>

Gesta Leal compreende que os comportamentos corruptivos podem ser enquadrados como discriminação, na forma tratada pelo Comitê de Direitos Humanos da Comunidade Europeia. Assim:

Interessante notar que inclusive em termos de discriminação os comportamentos corruptivos podem ser enquadrados, ao menos no que diz com a percepção deste tema por parte do Comitê de Direitos Humanos da Comunidade Europeia, que definiu aquela como qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência fundada em qualquer nível ou grau racial, de cor, sexo, linguagem, crença religiosa, política ou de opinião, de origem nacional ou social, de propriedade ou nascença, e que tenha ainda a intenção de nulificar ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício por todas as pessoas de direitos humanos e fundamentais. Quer dizer, a existência de corrupção em qualquer segmento — público ou privado — inexoravelmente causa algum tipo de discriminação individual e social.<sup>67</sup>

Outra característica apontada refere-se à relação entre corrupto e corruptor não possuir vítimas, já que o crime somente atinge terceiros com a forma de bem-comum, de forma impessoal, existindo certa tolerância quando o Estado sofre uma lesão, já que não seria ninguém, “e em sociedades não participativas, é sentido como inimigo comum, a ser expropriado e saqueado”.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. A corrupção como desvio de recursos públicos (A agressão da corrupção aos direitos humanos). In: **Revista dos Tribunais**, vol. 820/2004, p. 423-430, fev/2004.

<sup>66</sup> *Ibidem*.

<sup>67</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, administração pública e sociedade**: causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 104-105.

<sup>68</sup> ROSSETO, Patrícia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, jan-jun/2009.

Argumenta-se que o senso de censurabilidade e indignação da corrupção pública é reduzido, já que existe uma ideia, ainda latente na sociedade, de que a ocupação de cargos públicos torna-lhes como se proprietários da coisa pública, transformando a Administração Pública como se sua fosse. Essa ideia preconcebida de tratamento da Administração Pública como a extensão do patrimônio particular faz um ambiente propício para o cometimento de crimes contra a Administração Pública.<sup>69</sup>

Regis Fernandes de Oliveira compreende a corrupção como um fenômeno social, considerando como regular e normal o pagamento de tributos, concluindo que “todos têm o dever de colaborar para o suporte das despesas que o Estado tem no cumprimento de suas obrigações constitucionais”<sup>70</sup>. Nesse caminho trilhado pelos cidadãos, há aqueles que buscam meandros para o seu descumprimento, desde formas de elisão e evasão fiscal, bem como outras, como a sonegação de impostos e formas de fugir do pagamento dos impostos, como pagamentos em moeda estrangeira e manutenção de contas no exterior, utilizando o apoio de agentes públicos, deturpando a boa-fé e saqueando os cofres públicos.

O surgimento do fenômeno da corrupção no cenário mundial também traz resultados negativos devastadores, com consequências negativas em várias áreas da vida civil, por isso considerada multifacetária, e os efeitos são piores no caso de países subdesenvolvidos, que possuem *deficit* social e de infraestrutura maiores que nos países dito desenvolvidos, salientando que esses últimos também sofrem e apresentam casos de corrupção, por ser um fenômeno de caráter mundial.

A corrupção não deve ser vista como um fenômeno natural próprio do ser humano, ligado à sua própria natureza, já que a corrupção é fruto das revelações coletivas da vontade humana, sendo causa e consequência.<sup>71</sup> Segundo Trindade, “toda a corrupção é fruto da ganância e da imoralidade entre as relações sociais. Por isso, tais ações enquadradas como uma corrupção sempre vêm para demonstrar a total falta de rumo social entre todos os valores econômicos e políticos envolvidos”.<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> ROSSETO, Patrícia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, jan-jun/2009.

<sup>70</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. A corrupção como desvio de recursos públicos (A agressão da corrupção aos direitos humanos). In: **Revista dos Tribunais**, vol. 820/2004, p. 423-430, fev/2004.

<sup>71</sup> ALVES, Cassio Guilherme. O papel do controle social no combate ao fenômeno da corrupção. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>72</sup> TRINDADE, Vitória Etges Becker. A corrupção como fator inibidor da concretização dos direitos sociais e possíveis formas de prevenção e combate através da ativa participação popular e exercício da cidadania. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

Portanto, deve-se afirmar que a corrupção surge quando o ser humano resolve viver em sociedade, e uma visão histórica indica a sua existência em vários períodos da humanidade, percorrendo vários sistemas políticos, ganhando intensidade com o passar do tempo, e contemporaneamente, é avaliada como um dos vícios sociais com um dos efeitos mais devastadores.<sup>73</sup>

Nesse contexto, a corrupção é caracterizada como formas ocultas de acordos realizados por pessoas, corrompidas moralmente, acarretando prejuízos ao Estado, razão pela qual compara-se a corrupção perante a humanidade como se fosse uma praga, incontrolável e que arrasa as estruturas quando passa.<sup>74</sup>

A corrupção está relacionada com a cooperação de indivíduos que buscam romper com a estrutura do Estado, sendo um fator exterior à natureza humana individual, não se caracterizando como um fenômeno natural ou biológico, e sim como um fenômeno social.<sup>75</sup>

Guilherme de Souza Nucci afirma que a conceituação da corrupção é uma meta quase impossível, uma vez que a palavra pode ter muitos significados e uma quantidade maior de consequências, porém, um aspecto está sempre presente, a corrupção possui sempre uma conotação negativa e nunca positiva, indicando que as definições existentes nos dicionários sempre revelam a mesma situação negativa, como decompor, depravar, desmoralizar, subornar, tornar podre ou destroçar algo.<sup>76</sup>

Segundo Rogério Gesta Leal, o ato corruptivo é marcado no seu cerne pela quebra da confiança da coletividade formadora da sociedade no sistema, já que, no momento em que os procedimentos institucionais são descumpridos, produz-se um ato de corrupção, que deve ser visto pelo fator contagiante da boa-fé dos agentes, na ocasião da existência do desvio de finalidade e poder.<sup>77</sup>

---

<sup>73</sup> WERLE, Caroline Cristiane; PORTO, Thiago Heitor da Fontoura. A prevenção e o combate à corrupção por meio da cidadania ativa no Brasil: A importância da participação do cidadão na sociedade. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>74</sup> RITT, Caroline Fockink; OLIVEIRA, Chaiene Meira de. Políticas Públicas que garantem os direitos fundamentais: O necessário controle social para evitar e combater práticas corruptivas em sua execução. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>75</sup> ALVES, Cassio Guilherme. O papel do controle social no combate ao fenômeno da corrupção. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>76</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. **Corrupção e anticorrupção.** Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 1.

<sup>77</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade:** causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 16.

A corrupção é um termo em voga, muito utilizado, tornando-se corriqueiro, em razão da repercussão no cenário brasileiro, caracterizado pelo comportamento de desvio de finalidade da função pública, direcionado ao patrocínio de interesses particulares de natureza econômica ou à melhoria de *status*, com a violação de regras para satisfazer interesses privados.<sup>78</sup>

O surgimento da corrupção em qualquer relação com o poder público configura-se como um ato que apresenta desvio de finalidade e o favorecimento de forma injusta a algum particular.<sup>79</sup>

Edmundo González Llaca afirma que o corrupto tem seu nascimento no poder político, que de forma constante convida o indivíduo a quebrar as regras, em uma estrutura econômica que desenvolve seres humanos obsessivos pelo ter, compreendendo que a melhor solução contra a corrupção é a educação e a difusão de valores que estimulem a moralidade, a honestidade e a responsabilidade de cidadãos e funcionários.<sup>80</sup>

Rogério Gesta Leal indica que a existência de um governo republicano somente se idealizaria em cidades não corrompidas, já que somente nos lugares livres de corrupção existiria a vontade forte de viver com liberdade, decorrente da compreensão social sobre as virtudes cívicas.<sup>81</sup>

A corrupção é um fenômeno que se apresenta com muitos contornos e faces, enraizado na vida das pessoas de forma astuta e de desenvolvimento simples, manifestando-se em todos os campos das relações sociais e com sequelas que irradiam nas relações humanas, inclusive nos campos da ética, economia e política, destruindo a confiança das pessoas nos seus governantes, gerando consequências drásticas, com a desilusão de uma população sobre suas instituições e descrença da sua participação nos rumos da sociedade.<sup>82</sup>

<sup>78</sup> GIN, Camila de Moura; OLIVEIRA, Chaiene Meira de. Lei Anticorrupção brasileira: práticas de compliance aliadas ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>79</sup> ALVES, Cassio Guilherme. O papel do controle social no combate ao fenômeno da corrupção. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>80</sup> LLACA, Edmundo González. **La corrupcion**: Patologia corruptiva. México, 2005. Disponível em: <<http://stjtam.gob.mx/Cursos/libros/0000023.pdf>>. Acesso em: 05 jul. 2017.

<sup>81</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade**: causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 26.

<sup>82</sup> WERLE, Caroline Cristiane; PORTO, Thiago Heitor da Fontoura. A prevenção e o combate à corrupção por meio da cidadania ativa no Brasil: A importância da participação do cidadão na sociedade. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

Apesar da relação da corrupção com a própria formação do Estado, deve-se ter uma visão de que desde o início da civilização ela esteve presente no ventre da sociedade e exteriorizou-se nas relações públicas, revelando-se nas relações privadas. A ênfase dos atos corruptivos na esfera pública deve-se ao comportamento de maior repulsa e desprezo quando se trata de atos dos representantes políticos da sociedade, já que as condutas corruptas na esfera pública frustram as pessoas de usufruírem de melhores serviços prestados pelo Estado, mas tal fato não afasta a existência na esfera privada desses comportamentos, inclusive incentivados, como é o caso da gorjeta paga ao garçom.<sup>83</sup>

Assim, fica demonstrada a existência da corrupção nos setores público e privado, sendo os atos consequências de ações ou omissões que importam na violação de um dever ou descumprimento de uma função específica, com discricionariedade e o objetivo de obter um benefício extraposicional, ou seja, o recebimento de benefício inapropriado, podendo ser profissional, econômico e político, mas podendo ser enquadradas outras formas de recebimento de benefício.<sup>84</sup>

Os efeitos da corrupção na esfera pública atingem toda a sociedade, ao contrário da corrupção na esfera privada, que atinge somente alguns indivíduos.<sup>85</sup> A corrupção é descrita como um fenômeno social, fruto do homem convivendo em sociedade, porém, encontra justificativa no individualismo, já que a relação do cidadão com a corrupção origina pessoas apáticas na construção de uma sociedade marcada pela justiça e pela prosperidade, abrindo espaços para as mais variadas formas de atos corruptivos, revelando características negativas dos seres humanos, como a mediocridade e desonestidade, alimentados pelo consumismo, disseminando valores deturpados com o fim de obter vantagens ilícitas.<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade**: causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 34-35.

<sup>84</sup> WERLE, Caroline Cristiane; PORTO, Thiago Heitor da Fontoura. A prevenção e o combate à corrupção por meio da cidadania ativa no Brasil: A importância da participação do cidadão na sociedade. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>85</sup> SANMARTIM, Cleidiane; NUNES, Josiane Borghetti Antonelo. A importância do portal de convênios e da Lei de Acesso à Informação no combate, identificação e prevenção da corrupção e para a concretização do Estado Democrático de Direito. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>86</sup> WERLE, Caroline Cristiane; PORTO, Thiago Heitor da Fontoura. A prevenção e o combate à corrupção por meio da cidadania ativa no Brasil: A importância da participação do cidadão na sociedade. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

Assim, o fenômeno da corrupção promove a deterioração da cultura moral da democracia, minando a confiança dos cidadãos nos representantes políticos e na administração das instituições públicas, formando um terreno para a ascensão de um governo despótico que buscará a perpetuidade com a destruição da virtude cívica. Obtendo esse objetivo, tornará fraca a consciência civil, da mesma forma como acontece em sociedades cuja população aceita tacitamente as condutas ilícitas de um governo de homens que se afasta do governo das leis.<sup>87</sup>

Desse modo, a análise do fenômeno da corrupção origina-se de várias conjecturas, podendo em cada contexto ter muitos significados, devendo ser reveladas as circunstâncias de determinados períodos históricos e delimitados territorialmente, já que a corrupção surge em categoria mundial, mas o seu combate deve ser realizado não somente através de leis, mas também de atitudes, reveladas nas ações cotidianas com comportamentos que violem condutas ético-morais, podendo ser identificadas como atos corruptivos.<sup>88</sup>

A corrupção social ou estatal é definida pela ausência de capacidade moral dos indivíduos para adotar responsabilidades direcionadas para o bem comum, ou seja, pelo comportamento egoísta que torna os cidadãos incapazes de realizar atos que visem ao benefício comum, sem a troca de uma gratificação pessoal.<sup>89</sup>

A existência da corrupção ocorre na coletividade de diferentes grupos sociais ou indivíduos distintos, já que a corrupção surge e é inerente à vida em sociedade e que a tendência em se desviar das regras é peculiar ao ser humano, podendo ser considerado um mal inato, adormecido, mas pronto para agir se for necessário, como mais um recurso em busca de lograr vantagens. Essas vantagens decorrem da busca de uma vida favorável, através de comportamentos individualista e egoísta, desconsiderando o próximo para almejar o fim ilícito buscado.<sup>90</sup>

O desenvolvimento das sociedades geralmente é acompanhado pela corrupção, emoldurada de acordo com as circunstâncias, ganhando diferentes

---

<sup>87</sup> WERLE, Caroline Cristiane; PORTO, Thiago Heitor da Fontoura. A prevenção e o combate à corrupção por meio da cidadania ativa no Brasil: A importância da participação do cidadão na sociedade. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>88</sup> GIN, Camila de Moura; OLIVEIRA, Chaiene Meira de. Lei Anticorrupção brasileira: práticas de compliance aliadas ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>89</sup> FRIEDRICH, Ricardo Werner. Patologias corruptivas: conhecendo suas características para depois combatê-la. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>90</sup> Ibidem.

acepções conforme o ângulo analisado, resultando na associação da corrupção com ações e conotações negativas.<sup>91</sup>

Os resultados negativos dos atos corruptivos sobressaem-se na decomposição social, na degradação de valores ético-morais, na incapacidade das relações internacionais e institucionais, e dentro do âmbito da administração pública, nos diversos tipos de desvio provocados por agentes públicos em benefício próprio ou de outrem resultando em prejuízo para a função pública e à coletividade.<sup>92</sup>

Somente é possível refletir sobre as formas de combate ao problema da corrupção e sobre a prevenção nas suas perspectivas com o conhecimento da situação que abarca essa corrupção.<sup>93</sup>

A dificuldade de resolver o problema da corrupção encontra-se em três características do fenômeno: a primeira, por ser oculta e escondida, pois trata-se de um acordo entre o corrupto e o corruptor, dificilmente chegando à ciência de terceiros; a segunda, na inexistência de pistas, praticada por mais de uma conduta com uma grande dificuldade de relacionar as operações financeiras com o pagamento de propina; a terceira, na questão penal de que a corrupção não possui uma vítima determinada, já que esta é toda a sociedade, causando obstáculos à comunicação das autoridades.<sup>94</sup>

De acordo com Jorge da Silva, a luta contra a corrupção é tarefa complexa, em razão da existência de múltiplos fatores:

A luta contra a corrupção é complicada por inúmeros fatores; porém, a dificuldade básica é definir o que seja a corrupção, independentemente de sua definição legal, que varia enormemente de uma sociedade para a outra. O termo tem sido empregado para se referir a um amplo espectro de ações. Pode ser usado para designar ações ilegais ou antiéticas perpetradas por pessoas em posição de autoridade ou de confiança no serviço público, ou por cidadãos e empresas em sua relação com os agentes públicos. Consequentemente parece claro que a luta contra esse mal não pode ser confinada ao setor público e restringir-se a medidas punitivas, penais e administrativas, dirigidas a agentes individuais, pois não há dúvida de que a

<sup>91</sup> GIN, Camila de Moura. Uma breve análise sobre a legislação anticorrupção no mundo. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>92</sup> Ibidem.

<sup>93</sup> Ibidem.

<sup>94</sup> CARVALHO, Paulo Roberto Galvão de. Legislação anticorrupção no mundo: análise comparativa entre a lei anticorrupção brasileira, o Foreign Corrupt Practices Act norte-americano e o Bribery Act do Reino Unido. In: SOUZA, Jorge Munhóz de; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (Orgs.). **Lei Anticorrupção.** Salvador: Juspodivm, 2015, p. 39.

corrupção interna quase sempre depende da relação entre os agentes públicos e os cidadãos.<sup>95</sup>

A corrupção possui um contexto histórico associado aos interesses privados dos detentores de poder, sofrendo transformações de acordo com cada quadra histórica, devendo-se atentar à organização social de cada país e aos paradigmas de condutas corruptas de cada país, diferenciando a corrupção de cada um, já que as perspectivas da punibilidade, da ética e da moral são modificadas de cultura para cultura, não podendo a corrupção ser delimitada em aspecto geral.<sup>96</sup>

Salienta-se que a visibilidade do fenômeno encontra-se em alta por razão da sua presença em todos os meios de comunicação, mas essa percepção não trouxe um estudo sobre a relação entre suas causas e consequências.<sup>97</sup>

A corrupção existe antes da criação do Estado como conhecido na atualidade, e sempre foi condenada de forma universal por todos, sendo que no ordenamento próprio da maioria dos países existem normas proibindo o peculato, o suborno e as fraudes em contratos públicos.<sup>98</sup>

O fenômeno já tinha referência nos primeiros conjuntos de leis organizados pelo homem, como por exemplo na Mesopotâmia, com o Código de Hamurabi, no Reino do Egito e inclusive na Bíblia. Assim, a execução de atos corruptos ao redor do seio do poder sempre esteve presente na história, acompanhando o homem como sua própria sombra.<sup>99</sup>

A corrupção quebra o princípio da confiança e rompe os princípios políticos que amparam a condução das pessoas em suas ações na condição de cidadãos. A quebra da confiança dos cidadãos em suas instituições determina a ausência de participação na condução das decisões de interesse público e acarreta a diluição dos princípios que conduzem a vida pública.

---

<sup>95</sup> SILVA, Jorge da. **Criminologia Crítica: Segurança Pública e Polícia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 575.

<sup>96</sup> GIN, Camila de Moura. Uma breve análise sobre a legislação anticorrupção no mundo. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>97</sup> SANMARTIM, Cleidiane; NUNES, Josiane Borghetti Antonelo. A importância do portal de convênios e da Lei de Acesso à Informação no combate, identificação e prevenção da corrupção e para a concretização do Estado Democrático de Direito. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>98</sup> RITT, Caroline Fockink; OLIVEIRA, Chaiene Meira de. Políticas Públicas que garantem os direitos fundamentais: O necessário controle social para evitar e combater práticas corruptivas em sua execução. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>99</sup> SANMARTIM, Cleidiane; NUNES, Josiane Borghetti Antonelo. op. cit., loc. cit.

Segundo Roberto Livianu, a corrupção é o contraste entre os princípios éticos necessários para a prática da função pública e a conduta do agente, caracterizado pelo egoísmo, resultando em prejuízos para toda a sociedade, já que abala a estrutura do Estado e o sistema social, prejudicando a concretização de políticas públicas e causando danos sociais irreversíveis.<sup>100</sup>

A existência de níveis elevados de corrupção reduz a cooperação social e desfigura a eficiência do Estado em desenvolver políticas públicas, já que a conduta voltada a receber rendas ou benefícios pecuniários ilícitos acaba na destruição da riqueza e na procura da redistribuição de recursos, gerando o empobrecimento da sociedade. Em razão desse resultado, afirma-se que a corrupção é um dos ilícitos com efeitos mais graves, já que implica o desvio de valores que deveriam sustentar os serviços públicos sociais mais essenciais e a infraestrutura nacional, abalando o desenvolvimento econômico e social do país.<sup>101</sup>

Marcelo Barros relaciona a corrupção e a democracia, afirmando que a desatenção na existência da corrupção seria o abandono do Estado Democrático, uma vez que para a democracia existir há a necessidade de instituições fortes e que contem com a confiança da população, o que não acontece em lugares onde existe corrupção. Aponta como solução o desenvolvimento da cidadania fortalecida com a fiscalização dos atos públicos, denominada de *accountability*.<sup>102</sup>

A corrupção é representada por diversos sentidos e formas de ação política, e o método para a definição das condutas como corruptas encontra-se na questão da ilegitimidade da conduta frente ao interesse público. Retrata o ato ou processo de corromper, com a deterioração moral dos indivíduos e das instituições.<sup>103</sup>

Zani Andrade Brei afirma que a corrupção é uma conduta que se afasta das regras de determinado contexto, sendo guiada por um estímulo individualista, com o

<sup>100</sup> LIVIANU, Roberto. **Corrupção**: incluindo a nova Lei Anticorrupção. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

<sup>101</sup> RITT, Caroline Fockink; OLIVEIRA, Chaiene Meira de. Políticas Públicas que garantem os direitos fundamentais: O necessário controle social para evitar e combater práticas corruptivas em sua execução. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>102</sup> BARROS, Marcelo. Polícia e Corrupção: elementos para a construção de políticas públicas. In: **Revista Brasileira de Segurança Pública**, Ano 2, Edição 3, Jul/Ago 2008, Disponível em: <<http://www.revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/30/28#>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

<sup>103</sup> SANMARTIM, Cleidiane; NUNES, Josiane Borghetti Antonelo. A importância do portal de convênios e da Lei de Acesso à Informação no combate, identificação e prevenção da corrupção e para a concretização do Estado Democrático de Direito. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

fim de obter proveito privado a custas do público, resultando em ganho próprio em detrimento dos outros.<sup>104</sup>

Segundo Filgueiras, é mais clara a existência da corrupção em relação a sociedades pouco desenvolvidas, comparadas na cultura do moderno capitalismo, por estas estarem em um sistema de mudança social, que gera um cenário propício às condutas eivadas de corrupção, com normas fracas para combater essa prática.<sup>105</sup>

Identifica-se a corrupção como um fenômeno que tem como uma das funções impedir a modernização, que traria um maior benefício social, já que em estruturas não modernas e não tão desenvolvidas aumentam as chances de descumprir as regras e os procedimentos, aumentando os ganhos gerados da corrupção.<sup>106</sup>

Dessa forma, o fenômeno é visto como um sangradouro dos recursos da fazenda pública, impedindo o cumprimento de políticas públicas do Estado, resultando na violação de direitos fundamentais dos cidadãos, dentre eles, o direito fundamental à boa administração pública.<sup>107</sup>

Para combater essa prática deve ser afastada a visão de que a coisa pública não pertence a ninguém, fruto da ignorância popular, e um povo ignorante não se levanta contra o agente corrupto, que furta recursos públicos, retirando das políticas públicas que substancializam a cidadania.<sup>108</sup>

Rogério Gesta Leal identifica nos quadros de corrupção a ocorrência de consequências em várias esferas da vida civil, indicando na sua essência os efeitos negativos nos setores produtivos em razão da redução da efetivação de políticas públicas destinadas ao mercado, nutrindo que esses atores ajam de forma clandestina

<sup>104</sup> BREI, Zani Andrade. Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso. In: **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, 1996. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8128/6943>>. Acesso em: 06 jul. 2017.

<sup>105</sup> FILGUEIRAS, Fernando. **A Corrupção na política: Perspectivas Teóricas e Metodológicas**. Boletim CEDES, v. 5, 2006. Disponível em: <<http://www.cis.puc-rio.br/cis/cedes/PDF/cadernos/cadernos%205%20-%20Caderno%20Cedes%20Filgueras.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

<sup>106</sup> SANMARTIM, Cleidiane; NUNES, Josiane Borghetti Antonelo. A importância do portal de convênios e da Lei de Acesso à Informação no combate, identificação e prevenção da corrupção e para a concretização do Estado Democrático de Direito. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>107</sup> RITT, Caroline Fockink; OLIVEIRA, Chaiene Meira de. Políticas Públicas que garantem os direitos fundamentais: O necessário controle social para evitar e combater práticas corruptivas em sua execução. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>108</sup> Ibidem.

e irregular, intensificando uma economia informal, com os riscos e violações dos direitos trabalhistas e sociais que refletem a informalidade.<sup>109</sup>

Diante de todo esse contexto, o comportamento do brasileiro traz um paradoxo, já que este é um crítico feroz das condutas antiéticas, porém, em seu cotidiano, viola diversas regras para buscar vantagens, portanto, possui um olhar para o outro, sem observar a si mesmo. O principal estímulo para determinado comportamento é a impunidade, e o grau de reprovação, já que a falta de censura daqueles que se corrompem estimula os demais a praticarem o mesmo.<sup>110</sup>

O fenômeno da corrupção, apesar de parecer estar inserido na formação do brasileiro, possui um caráter transnacional, e é um problema universal, motivo pelo qual, ao buscar as suas raízes, não se pode visualizar como um comportamento tipicamente brasileiro.

Recentes manifestações no Brasil pedem o retorno da Ditadura Militar, entendendo que o governo realizado pelos militares não tinha corrupção, e que o problema da corrupção é a democracia. Tal reação não se reflete nos fatos, já que a democracia possibilita o controle do governo pelo povo, bem como uma maior transparência dos atos de governo, que deixam de ser secretos ao cidadão.

Nesse sentido, Regis Fernandes de Oliveira defende a democracia e a inexistência da relação desta com a corrupção:

Nenhuma razão há para que se possa afirmar a existência de elo entre democracia e corrupção. Ao contrário, quanto mais forte a dose de democracia, menos possibilidade têm os comportamentos ilícitos de prosperar. Nas ditaduras é que ela pode germinar e, sub-repticiamente, estender seus tentáculos em todas as áreas, minando a Administração Pública. Mediante resistência e lutando pela liberdade de expressão é que se podem controlar condutas antijurídicas. Sem dúvida alguma, que só a democracia não é suficiente para eliminar a corrupção. Esta anda no submundo, na calada das noites, nos desvãos de mentes pervertidas. Logo, ao lado da democratização das instituições, impõe-se democratizar a sociedade e permitir a participação desta nas estruturas burocráticas.<sup>111</sup>

Gesta Leal aponta que:

[...] já se percebe existir no Brasil há alguns anos novos ciclos participativos por parte da cidadania, gerando o que se tem chamado de fóruns híbridos e

<sup>109</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade**: causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.

<sup>110</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. A corrupção como desvio de recursos públicos (A agressão da corrupção aos direitos humanos). In: **Revista dos Tribunais**, vol. 820/2004, p. 423-430, fev/2004.

<sup>111</sup> Ibidem.

interativos entre instituições públicas, privadas e movimentos ou representações sociais, levando o tema da corrupção para além das fronteiras burocráticas do Estado ou de arranjos corporativos, em direção às instâncias mais deliberativas da Sociedade Civil como ator e protagonista histórico — e sujeito de direitos e obrigações.<sup>112</sup>

Nesse cenário de condutas contraditórias do cidadão brasileiro, deve-se buscar as raízes desse problema, e assim, possibilitar a análise da existência ou inexistência de uma cultura de corrupção.

### 2.3 A CORRUPÇÃO COMO UM PROBLEMA CULTURAL DA SOCIEDADE

Existe uma cultura de corrupção no Brasil? E como enfrentar essa patologia na sociedade brasileira? Para se buscar respostas a essas questões, alinharam-se algumas premissas para ajudar no debate.

A corrupção é fruto da natureza do homem, inerente à condição humana, ou é um fenômeno social decorrente de comportamento inserido na sociedade. A análise do fenômeno busca apresentar o panorama da corrupção e as tentativas de definição para essa multifacetária patologia que se apresenta de diversas formas, em diferentes épocas, sociedades e sistemas políticos.

O tema é atual, e não há dúvida da sua relevância, já que não é possível que algum brasileiro não tenha tomado conhecimento de escândalos de corrupção ou que tenha convivido com pequenos atos de corrupção, o primeiro, apontado como fator de ruptura da confiança da sociedade no Estado, o segundo, visto como fator corriqueiro, uma corruptela, inclusive sendo destacado como manifestação do jeitinho brasileiro.

A formação histórica e cultural do Brasil tem sido a justificativa da convivência pacífica dos brasileiros com esse fenômeno que assola o País desde os tempos de colônia de Portugal, e após a independência, em 1822, o Brasil continua repetindo os problemas históricos de confusão da Administração Pública com o patrimônio privado das pessoas que se servem do Estado. Será que o passado ibérico é o motivo dos problemas atuais com a corrupção no Brasil? Esse é mais um dos questionamentos que se busca apresentar nesta parte deste estudo.

O comportamento do brasileiro é fruto de uma cultura do afastamento do cidadão da participação da vida pública, em troca de uma esperança de que possa

---

<sup>112</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, administração pública e sociedade**: causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 81-82.

receber alguns benefícios do Estado, formando um quadro de apatia política, deixando a corrupção sangrar cotidianamente a confiança da sociedade no Estado. Como enfrentar o fenômeno da corrupção diante desse cenário?

A corrupção é um dos temas mais debatidos no Brasil, resultado da cobertura dos meios de comunicação e investigação realizada pelo Ministério Público Federal e Polícia Federal, bem como das decisões do Poder Judiciário. Apesar dessa mídia em torno do tema, sabe-se que não é um problema contemporâneo, e sempre esteve presente ao longo da história.

Na pesquisa dos trabalhos referentes à origem histórica da corrupção no Brasil, todos os autores concordam que as raízes encontram-se na América Portuguesa, a partir do momento do descobrimento, quando era uma colônia pertencente a Portugal.

O fenômeno da corrupção nessa época colonial está ligado à cultura política e à colonização mercantilista realizada pela metrópole Portugal, vigorando um aspecto elitista, que permanece até hoje, relativo àqueles que detêm os espaços de tomada de decisão, à carência de controle dos atos da Administração e ao exercício da democracia.<sup>113</sup> Os exemplos históricos apontados de corrupção na era colonial são considerados como uma herança do período da colonização.<sup>114</sup>

Lucas Furtado, em tese de doutorado na Universidade de Salamanca, aponta que a fraude mais comum era ligada ao contrabando de mercadorias, em razão da avidez das pessoas buscarem na colônia o enriquecimento, em torno da notoriedade da existência de abundância na colônia.<sup>115</sup>

Um dos fatos históricos está relacionado à exploração do ouro no século XVIII, em que o contrabando era combinado com a prática corruptiva, difundindo-se inclusive no âmbito religioso, já que o ouro naquela época era transportado de maneira ilícita no interior das estatuetas, razão pela qual se cunhou popularmente a expressão “santinho do pau oco”.<sup>116</sup>

---

<sup>113</sup> PASE, Eduarda Simonetti; BITENCOURT, Caroline Muller. A fragilidade do atual modelo democrático representativo brasileiro e os espaços para abusos e práticas corruptivas ante o distanciamento do cidadão dos canais institucionais de controle e deliberação pública. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>114</sup> LEAL, Rogério Gesta; RITT, Caroline Fockink. A democracia considerada como o melhor sistema político para o enfrentamento e combate à corrupção. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>115</sup> FURTADO, Lucas Rocha. **As raízes da corrupção no Brasil: estudos de caso e lições para o futuro.** Belo Horizonte: Fórum, 2015.

<sup>116</sup> OLIVEIRA, Chaiene Meira de. A (in)constitucionalidade da Medida Provisória 703 frente os Acordos de Leniência previstos na Lei Anticorrupção. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

Na história brasileira, em outra quadra histórica, surgiu outro episódio de prática corruptiva quando da chegada da família real portuguesa ao Brasil em 1808, em que o Rei D. João VI fazia a distribuição de títulos de nobreza e honrarias para obter apoio político e financeiro.<sup>117</sup> Em um período de oito anos, ocorreu a distribuição de mais títulos do que houve em Portugal nos trezentos anos anteriores, sendo tal situação caracterizada por uma elite sem nenhum valor ético e motivada por um espírito de troca, consistindo na frase “é dando que se recebe”, que subiu ao poder, consolidando essa mancha na estrutura do Estado.<sup>118</sup>

O retorno da corte portuguesa à metrópole deixou o Brasil na escassez de recursos, às vésperas de sua independência, já que o Rei limpou os cofres do Banco do Brasil, levando o que restava do tesouro real que trouxe em 1808.<sup>119</sup>

Em outro período, após a Proclamação da Independência, o Brasil proibiu o tráfico negreiro, mas este ainda perdurou por vinte anos e somente foi realmente abolido quando a Inglaterra ameaçou derrubar os navios que desrespeitassem a proibição.<sup>120</sup> A expressão “para inglês ver” é dessa época, sendo um dos episódios mais vergonhosos de corrupção no País, já que o Brasil assumira desde 1810 o compromisso de tornar ilegal o tráfico negreiro, e essa ilegalidade permaneceu em torno de duas décadas somente teórica, sendo que do total estimado de 5 milhões de africanos que foram trazidos ao Brasil, meio milhão foi trazido durante essa ilegalidade, por total convivência ou tolerância das autoridades.<sup>121</sup>

No século XIX, as condutas corruptas não estavam restritas apenas aos que detinham poder e já estavam disseminadas no corpo social, como observa Thomas Lindley, afirmando que os comerciantes baianos da época em seus negócios eram caracterizados por sua astúcia mesquinha, cobravam o dobro do preço quando comercializavam com estrangeiros e desvalorizavam as mercadorias que receberiam

---

<sup>117</sup> GIN, Camila de Moura; OLIVEIRA, Chaiene Meira de. Lei Anticorrupção brasileira: práticas de compliance aliadas ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>118</sup> LEAL, Rogério Gesta; RITT, Caroline Fockink. A democracia considerada como o melhor sistema político para o enfrentamento e combate à corrupção. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>119</sup> GOMES, Laurentino. **1808: como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil.** 2. ed. São Paulo: Planeta, 2007, p. 284.

<sup>120</sup> OLIVEIRA, Chaiene Meira de. A (in)constitucionalidade da Medida Provisória 703 frente os Acordos de Leniência previstos na Lei Anticorrupção. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>121</sup> CAVALCANTI, Pedro Rodrigues de Albuquerque. **A corrupção no Brasil.** São Paulo: Siciliano, 1991, p. 34.

em troca, sendo pessoas sem o sentimento de honra que deveria vigorar nas transações entre os homens.<sup>122</sup>

A corrupção voltou a ser debatida no período do Governo Vargas, que culminou no suicídio do presidente, período conhecido pela instabilidade política.<sup>123</sup> Nessa época, o fenômeno foi o cerne central do debate na imprensa e nas disputas parlamentares, com a acusação de comportamentos corruptos pelo grupo do Presidente Vargas e corrupção no meio militar, com o desvio de finalidade da coisa pública, e isso serviu como bandeira da oposição liberal.<sup>124</sup>

O golpe militar de 1964, derrubando a democracia do País, prometeu ser de curta duração, justificado pela existência da baixa qualidade moral dos indivíduos envolvidos em atos de corrupção, sendo caracterizado por um período de baixa liberdade de expressão, resultando em pouca divulgação dos escândalos envolvendo os governantes.<sup>125</sup>

Heloísa Starling afirma que a Ditadura Militar teve como objetivo o combate à corrupção e a derrota do comunismo, o que foi utilizado como discurso na véspera do golpe militar de março de 1964, que derrubou o Presidente João Goulart. O golpe teve como bandeira o anticomunismo, que possuía dois componentes explosivos: a insurreição de 1935, circundada pela fictícia e frustrada tentativa dos comunistas tomarem o poder pelo levante militar armado; e as motivações ideológicas fundadas no ambiente da Guerra Fria e presentes na Doutrina de Segurança Nacional.<sup>126</sup>

Leal observa que, durante o regime de exceção imposto pela Ditadura Militar, ficou notório que o perigo do comunismo não era como se imaginava, passando a corrupção a ser a base de sustentação do regime militar.<sup>127</sup>

O caso brasileiro da Ditadura Militar revelou uma estratégia de sobrevivência em que existia a aparência de um Estado forte, notavelmente em razão do uso do

<sup>122</sup> LINDLEY, Thomas. **Narrativa de uma viagem ao Brasil**. São Paulo: Cia Editora nacional, 1969, p. 173.

<sup>123</sup> OLIVEIRA, Chaiene Meira de. A (in)constitucionalidade da Medida Provisória 703 frente os Acordos de Leniência previstos na Lei Anticorrupção. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>124</sup> LEAL, Rogério Gesta; RITT, Caroline Fockink. A democracia considerada como o melhor sistema político para o enfrentamento e combate à corrupção. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>125</sup> OLIVEIRA, Chaiene Meira de. op. cit., loc. cit.

<sup>126</sup> STARLING, Heloisa Maria Murgel. Ditadura Militar. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 218.

<sup>127</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade: causas, consequências e tratamentos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 141.

arbítrio e da violência, mas mantinha privilégios, aumentava a desigualdade e os benefícios privados de recursos públicos, com impunidade e excessos, sendo que a corrupção era da essência do regime militar.<sup>128</sup>

O retorno do regime democrático, com o afrouxamento das restrições às liberdades civis e as eleições presidenciais indiretas de 1984, ocorreu com candidatos civis, e a promulgação da Constituição Federal de 1988 aconteceu após a Ditadura Militar entrar em decadência, pela deficiência no estímulo da economia e não conseguir reduzir a inflação, que era crônica e altíssima.<sup>129</sup>

Marcos Bezerra identifica que a divulgação das denúncias de corrupção está relacionada com o vínculo entre a imprensa, a opinião pública e a supervisão do poder político, partindo da percepção do papel da imprensa na contribuição com a vigilância e o controle das ações do Estado. Além desse papel relevante da imprensa, a divulgação dessas denúncias possui um interesse político e comercial, que cerceia a produção das informações pela imprensa.<sup>130</sup>

Após o retorno da democracia e a normalidade institucional, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, as Forças Armadas retornaram ao seu papel institucional. Ocorre que, nos últimos anos, houve a difusão de notícias de corrupção desenfreada que sangram os cofres públicos, e o descontentamento da população brasileira atingiu o ápice em junho de 2013, servindo como estopim de diversos problemas que estavam acumulados retratando o descontentamento geral com o cenário do País naquela ocasião.<sup>131</sup>

Há uma sensação de impunidade para aqueles que cometem atos corruptivos na Administração Pública, conforme apontam Carlos Alencar e Ivo Gico Junior:

Há uma percepção generalizada no Brasil de que funcionários públicos corruptos não são punidos. Não obstante, até o momento, não há evidências empíricas que apoiem essa afirmação e muitos argumentam que se trata de uma percepção equivocada decorrente do aumento de medidas anticorrupção. Uma das principais razões para essa notável ausência é a grande dificuldade de se identificar casos comprovados de

<sup>128</sup> STARLING, Heloisa Maria Murgel. Ditadura Militar. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 218.

<sup>129</sup> LEAL, Rogério Gesta; RITT, Caroline Fockink. A democracia considerada como o melhor sistema político para o enfrentamento e combate à corrupção. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>130</sup> BEZERRA, Marcos Otávio. **Corrupção: um estudo sobre o poder público e relações pessoais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume — Dumará: ANPOCS, 1995, p. 16.

<sup>131</sup> GIN, Camila de Moura; OLIVEIRA, Chaiene Meira de. Lei Anticorrupção brasileira: práticas de compliance aliadas ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

corrupção para, então, se averiguar se eles foram ou não punidos pelo sistema judicial.<sup>132</sup>

A participação popular e o acesso aos atos públicos constituem ferramentas poderosas de combate à corrupção, devendo ser difundido que a corrupção sempre existiu e que no regime democrático é possível a retirada do véu que encobre tal mazela, já que em regimes autoritários poucos ousavam desmascarar a corrupção.<sup>133</sup>

A Administração Pública se comporta de forma indiferente aos anseios e reivindicações da sociedade pelas práticas desinteressadas capitaneadas pelos interesses das corporações que tomaram conta do Estado, transformando-se em instrumento para satisfazer seus interesses particulares. Esse é o custo do cidadão por ter abdicado de participar da esfera pública, tornando-a privada, com a expectativa de se aproveitar do Estado sem alertar sobre os riscos e as consequências do seu afastamento.<sup>134</sup>

O Brasil é caracterizado pela cultura burocrática com pensamento hostil à participação cidadã, mas se reconhece a necessidade de determinados mecanismos burocráticos que concedem a uma organização o ato de administrar, o que origina uma imagem de complexidade da Administração Pública, prejudicando a participação popular, e existem razões de justificação de natureza ideológica, com argumentos endógenos e exógenos.<sup>135</sup>

Segundo Rogério Gesta Leal:

Os argumentos endógenos trabalham com a ideia de que o tema da administração pública possui um grau de complexidade e especificidade que vai desde a sua dimensão gramatical/linguística até a sua operacionalização, eis que conta com um universo categorial tão próprio e pontual que só é alcançado pelos já iniciados em sua ciência, deixando os incautos cidadãos comuns do povo sem compreensão do significado dos seus enunciados e discursos, o que inviabiliza, por consequência, a compreensão de suas práticas, eis que decorrência da operacionalização daqueles conceitos e discursos. Em tal cenário, o que resta à sociedade é, tão somente, avaliar os resultados das ações e políticas públicas, sendo-lhe vedado o atingimento

<sup>132</sup> ALENCAR, Carlos Higinio Ribeiro de; GICO JR, Ivo. Corrupção e Judiciário: A (in)eficácia do sistema judicial no combate à corrupção. In: **Revista Direito GV**: São Paulo, jan-jun/2011, p. 75-98. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v7n1/a05v7n1.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2017.

<sup>133</sup> GIN, Camila de Moura; OLIVEIRA, Chaiene Meira de. Lei Anticorrupção brasileira: práticas de compliance aliadas ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>134</sup> PASE, Eduarda Simonetti; BITENCOURT, Caroline Muller. A fragilidade do atual modelo democrático representativo brasileiro e os espaços para abusos e práticas corruptivas ante o distanciamento do cidadão dos canais institucionais de controle e deliberação pública. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>135</sup> Ibidem.

dos níveis de discussão e deliberação sobre a concepção/eleição daquelas ações e políticas — questões restritas às instituições competentes.<sup>136</sup>

A cidadania brasileira é marcada historicamente por uma conjuntura de marasmo que conduz a uma sensação de desconfiança que resigna as tentativas de resgate dos cidadãos para a participação cidadã, surgindo o problema do paternalismo estatal e a incapacidade da participação política.<sup>137</sup>

A burocracia brasileira está alicerçada na teoria patrimonialista, que tem como um dos seus expoentes Raymundo Faoro, que elenca determinados referenciais teóricos que harmonizam o predomínio tradicional-patrimonial proposto por Max Weber e a construção da identidade política do brasileiro.<sup>138</sup>

O patrimonialismo do reino de Portugal germinou nas relações políticas e administrativas do Brasil, demonstrado através da tomada do Estado para atender a interesses privados e corporativos. O atendimento desses interesses é fundado por um caráter clientelista e pela corrupção.<sup>139</sup>

A corrupção é constantemente atribuída ao legado da coroa portuguesa e ao patrimonialismo, que é relacionado com a dominação política, sendo conferida ao Estado e à cultura brasileira a razão dos problemas institucionais do Brasil que proporcionaram o desvio dos recursos públicos. O patrimonialismo é identificado pela ausência de distinção da esfera pública e da esfera privada, por apropriação do cargo, acarretando o prejuízo da construção da ideia de interesse público.<sup>140</sup>

A formatação política brasileira possui origem na questão histórica relacionada pela gestão da coroa portuguesa, consistindo no estabelecimento de estruturas burocráticas da Administração com níveis de tolerância de atos corruptivos, da mesma forma de quando no Brasil-Colônia a metrópole enviava representantes que tomavam o patrimônio público como se fosse privado.<sup>141</sup>

<sup>136</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Estado, Administração Pública e sociedade: novos paradigmas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 70.

<sup>137</sup> PASE, Eduarda Simonetti; BITENCOURT, Caroline Muller. A fragilidade do atual modelo democrático representativo brasileiro e os espaços para abusos e práticas corruptivas ante o distanciamento do cidadão dos canais institucionais de controle e deliberação pública. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>138</sup> NOTARI, Marcio Bonini. Interfaces da corrupção: uma análise multidisciplinar das patologias corruptivas. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>139</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade: causas, consequências e tratamentos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 174.

<sup>140</sup> NOTARI, Marcio Bonini. op. cit., loc. cit.

<sup>141</sup> Ibidem.

O capitalismo brasileiro em sua formação colonial não obedeceu à legalidade, que teria uma função neutralizadora e técnica, sem sofrer abalos pela vontade política, existindo relações legais de domínio do Estado em trato com os particulares, bem como laços econômico-sociais da sujeição entre grupos sociais.<sup>142</sup>

A redução ao modelo patrimonialista para explicar a história institucional brasileira acaba em desprezo de outros fatores que superam a apropriação privada de bens públicos, sendo que a delimitação ao Estado afastaria a sociedade e os interesses privados, que são evidenciados pelo mercado.<sup>143</sup>

Os atos corruptivos vistos como um acontecimento do mundo proveniente da herança ibérica tem conexão com a diferenciação dos âmbitos público/privado, necessitando uma recuperação do ponto de vista público/privado, mas relacionados à moral, à história e aos aspectos culturais.

Rogério Gesta Leal afirma que a corrupção somente ocorre com a existência de um ambiente conveniente para a sua manifestação, a existência de uma cultura de corrupção, já que haverá o consentimento, mesmo velado, social e institucional.<sup>144</sup>

A existência da corrupção depende da existência de pessoas corruptas, comparando-se com a decadência de um país e de uma empresa como resultado da queda de sua moral.<sup>145</sup>

Na ausência de participação do povo nas decisões políticas do país, as pessoas públicas ficam à vontade para se aproveitar do Estado para o seu próprio benefício, o que resulta na infiltração das patologias corruptivas no seio da Administração Pública, em razão da ausência de controle na gestão pública. Essa conjuntura forma uma condição de alienação da sociedade, com uma permissividade a tudo que lhe é colocado, sem a devida e necessária crítica, incorporando-se ao estilo de vida e cultura.<sup>146</sup>

---

<sup>142</sup> NOTARI, Marcio Bonini. Interfaces da corrupção: uma análise multidisciplinar das patologias corruptivas. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>143</sup> Ibidem.

<sup>144</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade:** causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 82.

<sup>145</sup> LEAL, Rogério Gesta; RITT, Caroline Fockink. A democracia considerada como o melhor sistema político para o enfrentamento e combate à corrupção. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>146</sup> FRIEDRICH, Ricardo Werner. Patologias corruptivas: conhecendo suas características para depois combatê-la. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

Nesse contexto, surge o jeitinho brasileiro, que se configura como uma pequena corrupção para se buscar uma exceção à regra geral imposta a todos, utilizando subterfúgios nas relações pessoais de intimidade, hierarquia e poder para atingir fins ilícitos.<sup>147</sup>

Nucci, para demonstrar esse lado da sociedade brasileira que busca levar vantagem, resgata a propaganda de uma empresa de cigarros veiculada na década de 1970, em que um famoso jogador de futebol afirmava que era tolice o cumprimento das regras, e que o brasileiro deveria levar vantagem. Popularmente, ficou conhecida como “Lei de Gerson”, o jogador famoso que estampava a esperteza do brasileiro em desrespeitar regras.<sup>148</sup>

O jeitinho brasileiro se mostra como uma forma de desvio ao excesso de burocracia e regulamentação, presente não somente no trato com a coisa pública, mas existente na esfera privada, conduta de desrespeito às regras e leis, existente na alma do brasileiro, que não a vê como causadora de prejuízos a toda a sociedade, em razão do seu uso costumeiro, mas criticando e condenando a prática corruptiva, com uma ideia de se tratar de condutas diferentes.<sup>149</sup>

Aqui, deve-se afirmar e reafirmar, contextualizando o tema referente às origens da corrupção brasileira, que as causas da corrupção não se encontram mais no passado ibérico do Brasil, na colonização portuguesa, como se fosse culpa da metrópole lusa o Brasil não ter obtido êxito em combater a corrupção. Como se o problema da corrupção não pudesse ser solucionado por estar relacionado à história e à identidade do povo brasileiro.<sup>150</sup>

A insistência em conferir a responsabilidade pela corrupção à formação da identidade cultural relacionada a Portugal é uma “fuga da realidade e tentativa de esconder os verdadeiros motivos e reais beneficiários dos tão comuns desvios e

---

<sup>147</sup> FRIEDRICH, Ricardo Werner. Patologias corruptivas: conhecendo suas características para depois combatê-la. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>148</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. **Corrupção e anticorrupção.** Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 4-5.

<sup>149</sup> FRIEDRICH, Ricardo Werner. Patologias corruptivas: conhecendo suas características para depois combatê-la. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>150</sup> LEAL, Rogério Gesta; RITT, Caroline Fockink. A democracia considerada como o melhor sistema político para o enfrentamento e combate à corrupção. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

fraudes praticados ao longo do século XX e que se perpetuam neste início de século XXI.”<sup>151</sup>

A repetição desse argumento mascara os que se favorecem da corrupção, nas fraudes e nos desvios de recursos públicos, que não são a monarquia ou a aristocracia portuguesas. A responsabilização pelos atos de corrupção ao passado ibérico e à identidade moral e cultural do Brasil não condiz com a realidade, sendo que a irradiação da corrupção decorre do número excessivo de oportunidades para que se possa desviar os recursos públicos e da evidência de que os atos corruptos não serão punidos.<sup>152</sup>

A corrupção demonstra a sua mutabilidade aparecendo em diversos setores e possui a habilidade de se expandir com um infinito feixe de relações sociais e institucionais, oriundas das esferas pública e privada, influenciando inclusive na opinião pública de massa, recuperando a capacidade de indignação.<sup>153</sup>

A constante eclosão de escândalos midiáticos está ligada com as mudanças nas definições e com as conexões entre a esfera pública e a esfera privada, em razão da expansão das formas de visibilidade e publicização, promovendo uma nova equação entre o comportamento dos meios de comunicação com as ações e interações sociais.<sup>154</sup>

É preciso libertar-se das explicações dos casos de corrupção como se fossem uma repetição da história colonial e do passado ibérico do Brasil, reconhecendo que a corrupção faz parte da história brasileira da mesma forma que faz parte da história de países desenvolvidos como Estados Unidos, Japão e Suécia, e da de países emergentes como Cingapura, que deixou de ser indicado como um dos países mais corruptos, e se transformou em um dos países com índices menores de corrupção.<sup>155</sup>

---

<sup>151</sup> FURTADO, Lucas Rocha. **As raízes da corrupção no Brasil: estudos de caso e lições para o futuro**. Belo Horizonte: Forum, 2015, p. 18.

<sup>152</sup> LEAL, Rogério Gesta; RITT, Caroline Fockink. A democracia considerada como o melhor sistema político para o enfrentamento e combate à corrupção. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>153</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade: causas, consequências e tratamentos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 14.

<sup>154</sup> NOTARI, Marcio Bonini. Interfaces da corrupção: uma análise multidisciplinar das patologias corruptivas. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>155</sup> FRIEDRICH, Ricardo Werner. Patologias corruptivas: conhecendo suas características para depois combatê-la. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

A diferença para ter êxito no combate à corrupção encontra-se na maturidade de cada povo que enfrenta esse problema, já que o fenômeno se irradia e existe em todo o mundo, mas a medida em que intervirá nos objetivos da nação e como se extinguirão os atos corruptivos, isso dependerá da sociedade, que deve saber que entre os instrumentos que se mostraram eficientes em outros países estão a punição efetiva e a educação.<sup>156</sup>

Para efetuar o controle da corrupção, é necessário um ambiente jurídico favorável com a existência de normas que objetivem a prevenção e a repressão dessa patologia, já que os espaços vazios sem regulamentação abrem brechas para a prática de condutas corruptas, e para isso, a população deve ser alertada dos riscos dessa prática para o desenvolvimento econômico e social.

O papel da democracia e da transparência da gestão pública é de instrumentos para a formação da consciência crítica do cidadão, e de aptidão para demonstrar que a preocupação não é restrita ao âmbito nacional, e sim, uma preocupação internacional que se iniciou principalmente pelos prejuízos econômicos causados ao Mercado.

---

<sup>156</sup> FRIEDRICH, Ricardo Werner. Patologias corruptivas: conhecendo suas características para depois combatê-la. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

### 3 MARCOS NORMATIVOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS DE ENFRENTAMENTO DA CORRUPÇÃO

O fenômeno da corrupção sempre foi objeto de estudo de diversos ramos do conhecimento humano, e esteve presente na história do Brasil desde o descobrimento até os dias atuais. A parte contemporânea da história tem demonstrado que o uso do poder público para alcançar benefícios particulares tem sido uma prática habitual em todas as sociedades. Apesar do fenômeno estar presente há muito tempo, na última metade do século XX, adquiriu grandes proporções, irradiando de países pobres a ricos, de modelos de governo autoritários a democráticos, atingindo todos os graus de hierarquia das organizações internacionais, empresas multinacionais e os membros do governo dos Estados. A irradiação e a expansão do fenômeno encontra as suas causas em alguns elementos da era da globalização, sendo que a corrupção é um dos meios que contribuem para a internacionalização do crime.<sup>157</sup>

Cepeda e Sánchez apontam como fatores clássicos que favorecem as práticas corruptas a escassa cultura da democracia e o desrespeito aos princípios democráticos, a discricionariedade dos funcionários públicos, os processos de privatização e a tolerância social a esses fatores. Abalizam que nos últimos tempos surgiram instituições e organizações internacionais que possuem competência e a capacidade de tomar decisões importantes ligadas ao fenômeno da globalização e que podem ser contaminadas pela corrupção.<sup>158</sup>

Nesse cenário, existem empresas multinacionais, que possuem a sede em um país, mas atuam em diversos países, buscando um mercado consumidor para os seus produtos, energia, matéria-prima ou mão de obra barata. Ocorre que o poder dessas empresas é maior do que o de alguns Estados, sendo que as relações entre o Estado e o Mercado acabam favorecendo a última parte, significando que decisões são tomadas pelo Estado sem a preocupação com o interesse público. Por outro lado, as decisões tomadas também não favorecem o próprio Mercado, já que não possibilitam um cenário de livre concorrência, colocando no mercado consumidor produtos mais baratos, de má qualidade e que não respeitem os padrões de sustentabilidade e de proteção ambiental.

---

<sup>157</sup> CEPEDA, Ana Isabel Pérez; SÁNCHEZ, Carmen Demelsa Benito. La política criminal internacional contra la corrupción. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminas**, vol. 89/2011, p. 13-62, mar-abr/2011.

<sup>158</sup> Ibidem.

Em um mercado saudável, identifica-se um equilíbrio entre os lucros do empresário e os ganhos do consumidor, sendo que a livre concorrência é o princípio que obsta o aumento dos lucros pelo capitalista. Aqui deve ser ressaltado que, em qualquer sociedade capitalista baseada na livre iniciativa e na livre concorrência, o empresário procura aumentar os seus lucros, porém o uso da corrupção é uma forma ilegal de aumentar esses ganhos.<sup>159</sup>

Muitas vezes, o argumento utilizado pelas empresas que utilizam a corrupção para a maximização dos seus lucros é a proteção do valor social do trabalho, já que as empresas envolvidas em escândalos de corrupção empregam milhares de pessoas. Exemplos podem ser vistos com a quantidade de postos de trabalho que foram fechados em razão dos avanços das investigações da Polícia Federal e do Ministério Público em empresas que negociavam com a Petrobras. Nesse sentido, afirma Evandro Fernandes de Pontes:

O combate, nesse caso, deve ser constante e efetivo. Conforme demonstramos, a corrupção afeta diretamente o pilar da igualdade e da equidade, pois cria nichos na superestrutura para desequilíbrios e graves desigualdades, sobretudo para empresas que não precisam entrar no “jogo da livre concorrência” nem tampouco da “livre iniciativa”. São constituídas com proteções (ou têm a sua constituição, qual seja, o seu contrato plurilateral inaugural, enviados), pois reservam-se, socialmente, a um papel de proteção ilegal de interesses particulares, sorrateiramente revestidos de interesse público. Essa consequente violação da livre concorrência e da livre iniciativa acarreta um colapso violento sobre o valor social do trabalho.<sup>160</sup>

O combate à corrupção não pode ser impedido ou reduzido pela ameaça ou chantagem realizada sob a ótica da proteção do emprego. Essa é a mesma chantagem realizada pelas empresas quando não querem respeitar as normas ambientais, e os riscos para a humanidade são terríveis. A preservação das empresas corruptas prejudica o desenvolvimento econômico de um país e o afasta dos fundamentos da livre iniciativa e de princípios constitucionais. Sobre os efeitos da corrupção, explana Evandro Fernandes de Pontes:

Muito pode e há de ser dito sobre os efeitos da corrupção na plenitude não apenas dos Fundamentos da República já citados (valor social do trabalho e livre iniciativa), mas também sobre o total cancelamento dos princípios

---

<sup>159</sup> SOUZA, Ricardo Inglez de; SILVEIRA, Luciana Dutra de Oliveira. Lei Anticorrupção e a Defesa da Concorrência. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 201-211, Set/2014.

<sup>160</sup> PONTES, Evandro Fernandes de. Dissolução Compulsória da Pessoa Jurídica: Desafios sobre a Lei 12.846/2013 e o Sistema Financeiro Nacional. In: **Revista de Direito Empresarial**, vol. 14/2016, p. 155-239, Mar-Abr/2016.

constitucionais da livre concorrência, da redução das desigualdades sociais, do tratamento favorecido para empresas de pequeno porte e, como efeito direto do apodrecimento do valor social do trabalho, a completa destruição do pleno emprego. A ideia de que manter empresas corruptas visa preservar o emprego é extremamente cafaeste: núcleos de corrupção não apenas tornam o trabalho em completa desvalorização social, quanto afetam profundamente o pleno emprego. Não é necessário ser um experto em microeconomia para constatar que núcleos de corrupção segregam o mercado de trabalho entre insiders e outsiders, com o nítido intuito de reduzir os riscos de denúncias “de dentro para fora” das empresas, os tão em voga wikileaks. Manter a corrupção e suas estruturas corporativas (ainda que “sob controle”) em um mercado de trabalho que se quer livre e em uma economia de pleno emprego é como tentar manter um algodão doce na tempestade. É absolutamente óbvio que o valor do trabalho e o pleno emprego precisam ser fatalmente afetados para manter estruturas de poder movidas pela corrupção e pelo suborno empresarial estruturado.<sup>161</sup>

A ideia de que o Estado deve somente aguardar que os agentes econômicos consigam sozinhos em mercados competitivos seus próprios mecanismos de contenção, como a solução para os riscos, foi abandonada durante as crises econômicas, em que o Estado foi obrigado a intervir na economia.<sup>162</sup>

Nesse ponto, é necessário afirmar que, quando se trata de distribuir os lucros da atividade econômica, os defensores do discurso da liberdade são os primeiros a hastearem as bandeiras, porém, em momentos de crise imploram pela ação e intervenção do Estado, com a socialização dos prejuízos, sendo estes distribuídos para toda a sociedade. Por outro lado, revela-se que a participação do Estado em empresas como sócio ou investidor da atividade econômica prejudica principalmente as pequenas e médias empresas, bem como aquelas que não possuem investimentos diretos pelo Estado, resultando no fechamento dessas atividades, por uma ação direta do Estado por preterir uma atividade a outra, ou uma empresa a um concorrente, sem nenhum respeito ao interesse público.

Assim, a relação perniciosa entre o Estado e o Mercado favoreceu determinadas empresas na prática da corrupção para que tenham benefícios privados através de práticas ilícitas, exemplificadas pelo favorecimento ilegal em processos de aquisição de produtos e serviços pelo Estado, financiamento da atividade por bancos de fomento públicos sem critérios de isonomia com outras empresas, concessão de

---

<sup>161</sup> PONTES, Evandro Fernandes de. Dissolução Compulsória da Pessoa Jurídica: Desafios sobre a Lei 12.846/2013 e o Sistema Financeiro Nacional. In: **Revista de Direito Empresarial**, vol. 14/2016, p. 155-239, Mar-Abr /2016.

<sup>162</sup> RIOS, Rodrigo Sánchez; ANTONIETTO, Caio. Criminal Compliance — Prevenção e Minimização de Riscos na Gestão da Atividade Empresarial. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 114/2015, p. 341-375, Maio-Jun/2015.

incentivos fiscais em prejuízo e desrespeitando o interesse público e elaboração e promulgação de legislação que não atende ao interesse social.

A relação entre o Estado e o Mercado pendeu para um dos lados, com a vitória do capitalismo. Segundo Marcia Noll Barboza:

O final do século XX se caracteriza, sem dúvida, pelo triunfo do capitalismo, com a extinção do bloco socialista e a formação do mercado mundial, eventos paralelos e conectados que propiciam o revigoramento das ideias econômicas liberais. É o momento da chamada onda neoliberal, que implica, para o Estado, diversos passos em retirada. Forma-se com isso um novo cenário, oportuno, como veremos, ao desenvolvimento da criminalidade e à prática de corrupção. Recordemos os seus elementos: internacionalização e liberalização das relações comerciais e do sistema financeiro, diminuição ou eliminação dos controles estatais, conversão de um bloco de países ao regime capitalista, expansão da cultura do consumo e da lógica da maximização do lucro, formação de grandes organizações (empresariais) com enorme poder econômico, intensificação da informação e da comunicação, entre outros.<sup>163</sup>

Nesse contexto, Carlos Eduardo Adriano Japiassu identifica a corrupção nas transações comerciais internacionais; na procura de mercados, os empresários efetuam o pagamento ilícito a políticos, intermediários e a funcionários públicos dos países que cobijavam tomar política e comercialmente, beneficiando e aumentando o patrimônio de poucos em detrimento de uma grande parcela da população, formada principalmente por camadas carentes.<sup>164</sup>

Observa-se que o conceito da corrupção como o exercício do poder público para ganho do particular passou a ser somente a largada e já ultrapassado com a assunção no conceito de corrupção, abrangendo novas formas e temas a ocorrer, relacionados a dois fatores:

[...] la mayor intervención del Estado en todos los ámbitos, también en el económico, ha hecho que aumente el número de posibles conductas punibles y que se expanda el concepto de servidor público. Por otro, los actuales modelos económicos — tanto por las políticas privatizadoras, como por la presencia de multinacionales y de relaciones económicas que trascienden las fronteras de los Estados — han favorecido la aparición de nuevas conductas

<sup>163</sup> BARBOZA, Marcia Noll. **O combate à corrupção no mundo contemporâneo e o papel do Ministério Público no Brasil**. Disponível em: <[http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/noticias-1/eventos/docs-monografias/monografia\\_3\\_lugar.pdf](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/noticias-1/eventos/docs-monografias/monografia_3_lugar.pdf)>. Acesso em: 03 out. 2010.

<sup>164</sup> JAPIASSU, Carlos Eduardo Adriano. A corrupção em uma perspectiva internacional. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 64/2007, p. 29-56, Jan-Fev/2007.

de corrupción, erigiéndose nuevas formas de poder económico y de relación que han hecho posible hablar de formas de corrupción privada.<sup>165</sup>

Para combater o fenômeno da corrupção foram editados instrumentos internacionais, sendo que a competição aberta em certos mercados foi e continua sendo afetada diretamente pela corrupção, e que os interesses colidentes entre as empresas e os Estados acarretaram o surgimento de documentos internacionais que tratam sobre o tema.

Com o objetivo de versar sobre os tratados internacionais de enfrentamento da corrupção, optou-se a realizar um recorte naqueles documentos assinados pelo Brasil, ou que geram efeitos ao Brasil, como é o caso da lei norte-americana que combate os atos de corrupção praticados no exterior. Assim, não serão abordadas as Convenções Internacionais firmadas no âmbito do Conselho da Europa e da União Europeia, e da Comunidade para o desenvolvimento da África Meridional e da União Africana.

### 3.1 TRATADOS INTERNACIONAIS DE ENFRENTAMENTO DA CORRUPÇÃO

O primeiro documento internacional que trata sobre o tema da corrupção no âmbito das empresas transnacionais é a Resolução nº 3.514, de 15 de dezembro de 1975,<sup>166</sup> da Assembleia Geral da ONU, porém, as Resoluções da Assembleia Geral não possuem caráter vinculante, servindo como recomendações aos países, caracterizadas como *soft law*.

Ao editar a Resolução, a Assembleia Geral estava preocupada com as práticas corruptas de empresas transnacionais e de outras empresas, bem como de seus intermediários e de outros envolvidos na prática dessas condutas. A resolução condenou todas as práticas corruptas que violem as leis e os regulamentos de onde estão instaladas e reafirmou o direito de todo Estado a adotar disposições legislativas e realizar investigações e utilizar as oportunas medidas jurídicas contra essas práticas, nas suas respectivas jurisdições, tanto aos países onde as empresas se instalam quanto nos países de origem das empresas.

---

<sup>165</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. Corrupción y Derecho Penal: Nuevos perfiles, nuevas respuestas. In: **Revista Brasileira de Ciências Crimiais**, vol. 81/2009, p. 7-35, Nov-Dez/2009.

<sup>166</sup> ONU, **Resolução nº 3.514**, de 15 de dezembro de 1975. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/3514\(XXX\)&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r30\\_resolutions\\_table\\_eng.htm&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3514(XXX)&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r30_resolutions_table_eng.htm&Lang=S)>. Acesso em: 16 out. 2017.

A Resolução fez com que os governos reunissem informações sobre as práticas corruptas e as medidas adotadas contra elas, e que trocassem essas informações por meio de acordos bilaterais, e quando aplicável, em acordos multilaterais, cooperando os governos de origem das empresas com os governos onde elas se instalem para impedir as práticas corruptas, em particular, o suborno.

Renato de Mello Jorge Silveira afirma que nos anos 1970 houve a percepção da influência prejudicial da corrupção em várias análises econômicas, mencionando que a Resolução da ONU abordou de forma incipiente o tema da corrupção nas transações comerciais internacionais.<sup>167</sup>

A corrupção na forma pagamento de propina para funcionários públicos estrangeiros era tratada como um problema jurídico nacional, sendo que os que cometiam essas condutas somente eram punidos quando eram cometidos no próprio país, na jurisdição dos tribunais nacionais, mas não eram considerados crimes quando cometidos no estrangeiro.<sup>168</sup>

A internacionalização é vista como uma das marcas do mundo atual, determinando o conteúdo material de diversas áreas do Direito, sendo que de forma mais evidente nas relações de conteúdo econômico, nas estruturas corporativas e nas relações que ultrapassam as linhas fronteiriças dos Estados, devido ao período histórico vivido, caracterizado pela livre circulação de bens e capitais.<sup>169</sup>

O corruptor enfrenta um risco mínimo de ser descoberto quando as condutas ocorrem em uma zona com mecanismos fracos de detecção, muitas vezes, por serem mecanismos corruptíveis, ou quando efetuada por meio de agentes ou mascarada por contratos de comissão ou através de pessoas jurídicas no exterior. A impunidade do suborno no exterior foi estimulada pela aquiescência de que essa conduta era parte dos negócios e a possibilidade de dedução fiscal de suborno estrangeiro em muitos países.<sup>170</sup>

Houve uma série de escândalos envolvendo empresas que subornavam funcionários públicos estrangeiros nos Estados Unidos, fazendo surgir uma

---

<sup>167</sup> SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. A ideia penal sobre a corrupção no Brasil da seletividade pretérita à expansão de horizontes atual. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 407-428, mar-abr/2011.

<sup>168</sup> CREMADES, Bernardo M. Corrupción y arbitraje de inversión. In: **Revista de Arbitragem e Mediação**, vol. 6/2005, p. 126-142, Jul-Set/2005.

<sup>169</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CERINA, Giorgio D. M. Sobre la corrupción entre particulares Convenios Internacionales y Derecho Comparado. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 159-214, Mar-Abr/2011.

<sup>170</sup> Ibidem.

mentalidade de que essa conduta não era aceitável, surgindo a Lei das Práticas de Corrupção no Exterior, a The Foreign Corrupt Practices Act — FCPA, promulgada em 1977.

Segundo Rosenberg, Kaufmann e Plochocki, a FCPA foi uma resposta a preocupações com a corrupção pública existente nos Estados Unidos da América e no exterior. A FCPA tinha como missão dentro dos EUA a prevenção de situações como a do caso Watergate, o maior escândalo de corrupção pública, que envolveu o Presidente Richard Nixon, acabando na sua renúncia ao cargo. Ressaltam os autores que, além das fronteiras dos EUA, os legisladores tinham a intenção de utilizar a FCPA para reduzir as propinas estrangeiras e outras práticas corruptas, conservando a credibilidade no mercado e promovendo a realização de práticas comerciais éticas com seus aliados econômicos e políticos em países em desenvolvimento.<sup>171</sup>

A FCPA teve grande importância para a criação de um instituto de competência extraterritorial da lei penal e a rejeição à conduta daqueles que subornavam funcionários públicos estrangeiros, promovendo a criminalização internacional do suborno e das infrações conexas.

A FCPA, em 1988, foi alterada para implementar as recomendações da Convenção Antissuborno da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico — OCDE. O aumento de processos judiciais com fundamento na FCPA nos EUA é complementado por um esforço global para erradicar a corrupção e o suborno.<sup>172</sup>

Nessa alteração de 1988, o Congresso dos EUA incluiu duas defesas afirmativas para os acusados de violarem a FCPA, a defesa da lei local e a defesa de despesas promocionais razoáveis e de boa-fé, e solicitou que o Presidente negociasse um Tratado Internacional com membros da OCDE para proibir o suborno nas transações comerciais internacionais, que culminou na Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997.<sup>173</sup>

---

<sup>171</sup> ROSENBERG, Hillary; KAUFMANN, Adam S.; PLOCHOCKI, Tara J. The U.S. foreign corrupt practices act: Eradicating corruption in U.S. and non U.S. companies. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 399-424, set/2014.

<sup>172</sup> Ibidem.

<sup>173</sup> UNITED STATES OF AMERICA — DEPARTMENT OF JUSTICE. **A Resource guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act**. Disponível em: <<https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2015/01/16/guide.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2017.

A FCPA teve nova modificação em 1998 para se adequar à Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, expandindo a finalidade da lei, incluindo o pagamento feito para garantir qualquer vantagem imprópria, possibilidade de alcançar pessoas estrangeiras que cometem um ato em adiantamento a um suborno estrangeiro nos EUA. Também, incluiu as organizações internacionais públicas na definição de funcionário público estrangeiro, acresceu uma base alternativa para jurisdição com base na nacionalidade e a aplicação de penalidades criminais para estrangeiros empregados ou atuando como agentes das empresas nos EUA.<sup>174</sup>

A comunidade internacional sofreu uma pressão capitaneada pelos EUA para que os países adequassem as suas legislações internas sobre a corrupção, já que a posição das empresas americanas após a FCPA ficou desvantajosa em relação a empresas de outros países que não puniam a corrupção, já que o suborno dos funcionários públicos de outros países como uma ferramenta de negócios era considerado ilegal nos EUA, porém, em outros países podia ser considerado legal dependendo da legislação nacional.<sup>175</sup>

Em razão do prejuízo de tratamento dessas condutas de forma diferenciada pelos países, destacou-se a necessidade da cooperação internacional como ferramenta essencial para que seja obtida eficácia na luta contra a corrupção, sendo editados instrumentos internacionais que tratam sobre os vários aspectos da corrupção, nos âmbito geográfico e de conteúdo material.

Uma das constatações realizadas por quem pesquisa o assunto da corrupção é que a denominada contabilidade motivadora dos agentes corruptos é a possibilidade da manutenção das vantagens financeiras obtidas, permanecendo essa motivação mesmo nos casos em que são descobertos e punidos. Nesse caminho, o poder do Estado em punir os crimes é enfraquecido diante da possibilidade dos corruptos usufruírem do resultado econômico da corrupção.<sup>176</sup>

---

<sup>174</sup> UNITED STATES OF AMERICA — DEPARTMENT OF JUSTICE. **A Resource guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act.** Disponível em: <<https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2015/01/16/guide.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2017.

<sup>175</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CERINA, Giorgio D. M. Sobre la corrupción entre particulares Convenios Internacionales y Derecho Comparado. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 159-214, Mar-Abr/2011.

<sup>176</sup> PAGOTTO, Leopoldo. A legislação sobre lavagem de dinheiro enquanto alteradora dos incentivos no combate à corrupção. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 53/2011, p. 333-351, jul-set/2011.

Em razão disso, é necessário modificar essa lógica, retirando os casos em que a fruição do resultado econômico é visível, sendo que os agentes envolvidos nas condutas corruptas utilizam ferramentas e técnicas para esconder o resultado auferido, caracterizado pela prática de lavagem de dinheiro.<sup>177</sup>

Nessa esteira, deve ser destacada a importância da Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988 (doravante denominada Convenção de Viena), que colocou as primeiras luzes sobre o problema da lavagem de dinheiro, apesar de não tratar sobre a corrupção.

Ocorre que na Convenção de Viena o uso do direito penal contra a lavagem de dinheiro está relacionado à luta contra o tráfico de drogas, sendo que nessa Convenção a corrupção não é imaginada como um crime autônomo, com conteúdo material próprio, servindo para fortalecer a proteção do bem jurídico dessa Convenção, que é a saúde pública, conceituando, desde então, que a lavagem de dinheiro é uma forma de reintegração dos ativos do crime organizado no mercado, utilizando instrumentos para dar aparência de legalidade e conformidade à origem dos recursos.<sup>178</sup>

Torre e Caparrós apontam que, no momento da edição da Convenção de Viena, houve uma inadequação dos instrumentos de política criminal para tratar sobre a prevenção e a repressão desses comportamentos, mas que posteriormente foram expandindo muito além das fronteiras do tráfico de drogas para transcender no crime organizado e na corrupção.<sup>179</sup>

No Brasil, o cumprimento e a implementação da Convenção de Viena de 1988 foram determinados pelo Decreto nº 154/1991, ratificado em 17 de julho de 1991, tendo 185 (cento e oitenta e cinco) Estados-parte, e isso foi primordial porque estabeleceu as bases para o desenvolvimento de muitos mecanismos de cooperação e colaboração internacional, não tendo somente pensado exclusivamente ao tráfico de drogas, mas extensível a outros assuntos penais graves que tenham dimensão transnacional, regulando a extradição, a assistência jurídica recíproca, a transferência

---

<sup>177</sup> PAGOTTO, Leopoldo. A legislação sobre lavagem de dinheiro enquanto alteradora dos incentivos no combate à corrupção. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 53/2011, p. 333-351, jul-set/2011.

<sup>178</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. Corrupción y Derecho Penal: Nuevos perfiles, nuevas respuestas. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 81/2009, p. 7-35, Nov-Dez/2009.

<sup>179</sup> Ibidem.

dos procedimentos penais, outras formas de cooperação e capacitação, a cooperação internacional de assistência aos Estados de trânsito e entrega vigiada.<sup>180</sup>

A OCDE reconhece o problema da corrupção como freio ao desenvolvimento econômico. Em 1997, foi o quadro da importante Convenção sobre a luta contra o suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações internacionais.<sup>181</sup>

A importância do suborno e da corrupção dentro da ordem pública decorre da preocupação existente nos anos 70 sobre os meios utilizados pelas empresas multinacionais para conseguirem contratos nos países estrangeiros, combinada com os escândalos que incluíam o suborno de funcionários públicos estrangeiros, por parte das empresas americanas, que, como já visto, levaram os Estados Unidos a promulgar a FCPA, de 1977. O objetivo era de evitar o pagamento de suborno de funcionários estrangeiros e restabelecer a confiança pública na integridade das empresas americanas, criminalizando a corrupção para obter ou manter negócios.<sup>182</sup>

A partir da FCPA, houve um impulso para as medidas adotadas pelos EUA em nível internacional, em razão dos efeitos prejudiciais e da situação desvantajosa das empresas americanas em comparação às empresas dos demais países que pagavam subornos, e ainda a legislação de alguns países que concediam vantagem adicional possibilitando as deduções fiscais dos valores pagos a título de suborno no estrangeiro.<sup>183</sup>

Em consequência desse prejuízo, os EUA exerceram pressão sobre os Estados que negociavam consigo para que promulgassem uma legislação paralela, e no decorrer dos anos 90, produziram uma grande quantidade de iniciativas internacionais contra o suborno e a corrupção, que resultaram na Convenção da OCDE de 1997.<sup>184</sup>

As iniciativas dos anos 90 foram reconhecidas pelo Fundo Monetário Internacional sobre a convenção da OCDE, afirmando que essa Convenção se

---

<sup>180</sup> GARCÍA, Nicolás Rodríguez. El progresivo diseño de espacios judiciales penales comunes para enfrentar la impunidad de la corrupción. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 239-354, Mar-Abr/2011.

<sup>181</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. Corrupción y Derecho Penal: Nuevos perfiles, nuevas respuestas. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 81/2009, p. 7-35, Nov-Dez/2009.

<sup>182</sup> CREMADES, Bernardo M.; CAIRNS, David J. A. Orden Público Transnacional en el Arbitraje Internacional (Cohecho, Blanqueo de Capitales y Fraude Contable). In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 20/2003, p. 283-308, abr/jun/2003.

<sup>183</sup> Ibidem.

<sup>184</sup> Ibidem.

beneficiou de um ambiente internacional favorável, destacando outras iniciativas internacionais anticorrupção.<sup>185</sup>

A Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais foi a primeira de âmbito global a tratar especificamente sobre o tema da corrupção, sendo elaborada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico e concluída em Paris no dia 17 de dezembro de 1997, entrando em vigor internacionalmente em 15 de fevereiro de 2000.

No Brasil, foi aprovada pelo Congresso Nacional pelo Decreto Legislativo nº 125, de 14 de junho de 2000, e o Governo Brasileiro depositou o instrumento de ratificação à referida Convenção em 24 de agosto de 2000, passando a vigorar a partir de 23 de outubro de 2000, e promulgada pelo Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000.

Essa Convenção trata de uma forma bem específica de corrupção, que acontece no mercado internacional, e que foi conduzida pelos Estados Unidos da América, que como visto, foi o único país a punir seus cidadãos por subornarem os funcionários públicos de outros Estados, o que deixou em uma situação desvantajosa as empresas americanas que atuavam no comércio internacional em comparação às empresas sediadas em outros países do globo. Essa Convenção objetiva que os Estados criminalizem em seus ordenamentos internos o suborno ativo de funcionários públicos de outros Estados. O problema dessa Convenção é que restringiu a criminalização da corrupção somente em transações comerciais internacionais, bem como o fato da OCDE não ser uma organização que represente todos os Estados do mundo.<sup>186</sup>

Segundo Miguel Pereira Neto:

Consoante explanado a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE — a sigla vem do francês: Organisation de coopération et de développement économiques) é uma organização internacional de 34 países que aceitam os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado, que procura fornecer uma plataforma para comparar políticas econômicas, solucionar problemas comuns e coordenar

---

<sup>185</sup> CREMADES, Bernardo M.; CAIRNS, David J. A. Orden Público Transnacional en el Arbitraje Internacional (Cohecho, Blanqueo de Capitales y Fraude Contable). In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 20/2003, p. 283-308, abr/jun/2003.

<sup>186</sup> CEPEDA, Ana Isabel Pérez; SÁNCHEZ, Carmen Demelsa Benito. La política criminal internacional contra la corrupción. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 13-62, Mar-Abr/2011.

políticas domésticas e internacionais. A maioria dos membros da OCDE são economias com um elevado PIB per capita e Índice de Desenvolvimento Humano e são considerados países desenvolvidos, à exceção do México, Chile e Turquia.<sup>187</sup>

A OCDE tem como seus objetivos o apoio ao crescimento econômico duradouro, o desenvolvimento do emprego, a elevação do nível de vida, a manutenção da estabilidade financeira, o auxílio aos outros países para desenvolverem a sua economia e a contribuição para o aumento do comércio internacional, salientando que o Brasil não integra a OCDE, porém troca as informações e os conhecimentos sobre os objetivos da organização.<sup>188</sup>

Fernando Acosta destaca que a Convenção não se trata de um documento interno da OCDE, mas de um mecanismo de controle negociado no campo dessa organização, obrigando os países a criminalizarem a conduta prevista no instrumento, e que foi fruto da instigação americana que pretendia lidar principalmente com a concorrência europeia, para que os principais países exportadores tivessem sobre as suas empresas as mesmas restrições impostas pela FCPA. Aponta que os concorrentes industriais afirmam que as empresas dos EUA continuam a subornar funcionários estrangeiros por meio de suas subsidiárias, beneficiando-se de paraísos fiscais.<sup>189</sup>

Nicolas Rodriguez Garcia corrobora o índice de fontes de suborno da Transparência Internacional, que mede a propensão das empresas a subornar no exterior, que em seu último estudo, do ano de 2008, analisou os 22 países mais influentes do mundo em razão das suas exportações em nível regional e internacional, dos quais 14 são membros da OCDE, chegando em algumas conclusões. A primeira é que em geral as empresas continuam subornando para fazer negócios no exterior, e que isso ocorre de forma mais intensa em países emergentes como Rússia, China, México e Índia. Em razão disso, pede-se à comunidade empresarial que leve mais a sério o compromisso de lutar contra a corrupção, preocupando-se especialmente para garantir o cumprimento de suas filiais no exterior, sendo essencial que as empresas

---

<sup>187</sup> NETO, Miguel Pereira. A Lei Anticorrupção e a Administração Pública Estrangeira. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 331-357, set/2014.

<sup>188</sup> Ibidem.

<sup>189</sup> ACOSTA, Fernando. La Corruption Politique dans le Cadre du Nouvel Ordre Mondial. Problèmes Théoriques et Empiriques. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminas**, vol. 65/2007, p. 251-316, Mar-Abr/2007.

multinacionais incorporem, implementem e verifiquem o cumprimento da legislação que combate a corrupção em todos os escritórios e filiais do mundo.<sup>190</sup>

A Convenção da OCDE estabelece que os Estados devem criminalizar o suborno de funcionário público estrangeiro na legislação nacional, sendo que a Convenção define o funcionário público estrangeiro. A Convenção exige que os Estados-parte tipifiquem penalmente as condutas que poderiam facilitar a comissão ou ocultação do suborno com a utilização da legislação contábil e de lavagem de dinheiro, e se comprometam a prestar assistência jurídica recíproca e a extraditar ou processar quando o delito é cometido integral ou parcialmente em seu território.<sup>191</sup>

A Convenção da OCDE incluiu um artigo determinando aos Estados-parte que garantissem que as companhias mantenham os seus livros e registros contábeis, divulgação de declarações financeiras, e sistemas de contabilidade e auditoria, e que os Estados-parte estabeleçam penas civis, administrativas e criminais efetivas, pelas falsificações e omissões em livros e registros contábeis, contas e declarações financeiras de tais companhias.<sup>192</sup>

A Convenção da OCDE estabelece que cada Estado-parte deve tomar todas as medidas necessárias ao estabelecimento das responsabilidades das pessoas jurídicas pela corrupção de funcionários públicos estrangeiros, de acordo com os princípios jurídicos do Estado-parte.

A Convenção Interamericana contra a Corrupção foi o primeiro instrumento de natureza regional, elaborada sob os cuidados da Organização dos Estados Americanos — OEA, originada na Cúpula dos Presidentes das Américas realizada em Miami, no mês de dezembro de 1994, cuja proposta de convenção foi apresentada pelo Governo da Venezuela, que serviu de base para o Grupo de Trabalho da Assembleia Geral da OEA denominado “Probity and Civic Ethics”, para a preparação do texto definitivo em Caracas, no dia 29 de março de 1996. A Convenção objetiva a promoção e fortalecimento do desenvolvimento de mecanismos necessários para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção, e ainda prevê a cooperação entre os

---

<sup>190</sup> GARCÍA, Nicolás Rodríguez. El progresivo diseño de espacios judiciales penales comunes para enfrentar la impunidad de la corrupción. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 239-354, Mar-Abr/2011.

<sup>191</sup> CREMADES, Bernardo M.; CAIRNS, David J. A. Orden Público Transnacional en el Arbitraje Internacional (Cohecho, Blanqueo de Capitales y Fraude Contable). In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 20/2003, p. 283-308, abr/jun/2003.

<sup>192</sup> Ibidem.

Estados para assegurar a eficácia das medidas e ações desenvolvidas contra a corrupção.<sup>193</sup>

A OEA forneceu a estrutura para a Convenção, sendo que se trata de uma iniciativa pioneira, já que regulou em um único instrumento o tratamento legal contra a corrupção. A Convenção Interamericana gerou um novo palco de debates sobre o tema da corrupção, e a partir dela derivaram outras convenções sobre o tema.<sup>194</sup>

A Convenção Interamericana, quando aprovada na Assembleia Geral da OEA, não previu um mecanismo de monitoramento de cumprimento pelos países, sendo que essa brecha foi preenchida pela aprovação do Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção — MESICIC, servindo como auxílio aos Estados-partes na execução das disposições da Convenção, mediante avaliações recíprocas em que há a formulação de recomendações nas áreas em que não há proteção legal, ou onde requer mais avanços na implementação da Convenção.<sup>195</sup>

O MESICIC é um órgão intergovernamental no âmbito da OEA que tem como objetivos a promoção da implementação da Convenção e auxiliar na consecução das suas finalidades, efetuando o acompanhamento dos compromissos assumidos pelos Estados-partes e analisando como eles estão cumprindo, facilitando atividades de cooperação técnica, com troca de informações, experiências e melhores práticas, buscando uma harmonização da legislação dos Estados-partes.

O órgão intergovernamental respeita os princípios da soberania e da não intervenção e a igualdade jurídica dos Estados, facilitando a cooperação entre eles, procurando atingir um equilíbrio adequado entre o sigilo e transparência em suas atividades, podendo receber contribuições de organizações da sociedade civil.

O MESICIC é composto pela Conferência dos Estados-partes, que possui a autoridade e a responsabilidade pela implementação do mecanismo, pelo Comitê de Peritos, responsável pela Revisão Técnica da implementação da Convenção, e pela Secretaria Técnica, exercida pela Secretaria Geral da OEA, através do Departamento de Cooperação Jurídica da Secretaria de Assuntos Jurídicos.

---

<sup>193</sup> CEPEDA, Ana Isabel Pérez; SÁNCHEZ, Carmen Demelsa Benito. La política criminal internacional contra la corrupción. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 13-62, Mar-Abr/2011.

<sup>194</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. Corrupción y Derecho Penal: Nuevos perfiles, nuevas respuestas. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 81/2009, p. 7-35, Nov-Dez/2009.

<sup>195</sup> CEPEDA, Ana Isabel Pérez; SÁNCHEZ, Carmen Demelsa Benito. op. cit., loc. cit.

A Convenção Interamericana teve como alvo a prevenção e a repressão da corrupção ocorrida no setor público, e no Brasil foi ratificada através do Decreto Legislativo nº 152, de 25 de junho de 2002, sendo que o Brasil efetuou uma reserva ao artigo XI, §1º, c, sendo promulgado pelo Decreto Presidencial nº 4.410, assinado em 07 de outubro de 2002 e publicado no Diário Oficial da União em 08 de outubro de 2002, tendo sido designado como Autoridade Central do Brasil para a assistência e cooperação internacional o Ministro da Justiça.<sup>196</sup>

Emerson Garcia destaca que a elaboração da Convenção da OEA contra a corrupção foi fruto do ambiente favorável que compreendeu a corrupção como um fator que prejudica a imagem que as instituições públicas possuem perante a sociedade, lesando os princípios da ordem moral e da justiça, acarretando o retardo do desenvolvimento do país.<sup>197</sup>

Os motivos para a realização da Convenção e os seus objetivos constam no Preâmbulo estabelecendo a necessidade de que a população dos Estados-partes tomem conhecimento da existência e do prejuízo causado pela corrupção, estimulando a cooperação técnica entre os Estados para o combate do problema ocorrido fora dos limites territoriais, estancando as relações entre o tráfico ilícito de entorpecentes e a corrupção, identificando o problema causado pelos recursos financeiros oriundos das atividades criminosas em atividades lícitas empresariais e financeiras.<sup>198</sup>

A Convenção Interamericana é direcionada para a corrupção no exercício de funções públicas e nas atividades ligadas ao exercício dessa função, considerando como função pública toda a atividade, mesmo exercida temporariamente e sem remuneração, realizada por pessoa natural em face da Administração Pública, independentemente do nível hierárquico que a pessoa detenha, e definindo o funcionário público como todo aquele que mantém vínculo com a administração, decorrente de eleição, contratação ou nomeação por aprovação em concurso público.<sup>199</sup>

---

<sup>196</sup> ROSSETO, Patrícia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, Jan-Jun/2009.

<sup>197</sup> GARCIA, Emerson. A corrupção: uma visão jurídico sociológica. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 820/2004, p. 440-473, fev/2004.

<sup>198</sup> Ibidem.

<sup>199</sup> Ibidem.

A Convenção Interamericana difundiu normas de natureza penal, mas também inseriu alterações no sistema administrativo dos Estados-partes, orientando o comportamento sob os preceitos da equidade, publicidade e eficiência.<sup>200</sup>

O artigo segundo da Convenção prevê medidas preventivas que os Estados devem considerar adotar, criar, manter e fortalecer em seus próprios sistemas institucionais. A Convenção estabelece a aplicação do instrumento internacional nos casos de corrupção previstos no artigo sexto.

A Convenção estabelece uma regra para impedir a corrupção no setor público indicando aos Estados que devem criminalizar o enriquecimento do agente público, definindo que o enriquecimento ilícito é a evolução patrimonial que ultrapassa os valores que recebeu como contraprestação do exercício da função pública e que não é possível ser justificada pelo funcionário público. Salienta-se que o órgão acusatório deverá comprovar o desequilíbrio entre o patrimônio e a renda do funcionário, e a este incumbirá a prova da origem lícita dos valores.<sup>201</sup>

Patricia Carraro Rosseto destaca o enriquecimento ilícito do funcionário público previsto pela Convenção Interamericana:

Nesse sentido, a convenção interamericana de combate à corrupção dispõe em seu art. IX que sem prejuízo de sua Constituição e dos princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, os Estados-partes que ainda não o tenham feito adotarão as medidas necessárias para tipificar como delito em sua legislação o aumento do patrimônio de um funcionário público que exceda de modo significativo sua renda legítima durante o exercício de suas funções e que não possa justificar razoavelmente.<sup>202</sup>

No artigo XI da Convenção Interamericana, há um compromisso de tipificação de determinadas condutas que são consideradas atos de corrupção para os fins da Convenção, devendo inclusive os Estados cooperarem mesmo que ainda não tipificados em seus ordenamentos internos.<sup>203</sup>

As condutas previstas são: a) o aproveitamento indevido, em benefício próprio ou de terceiros, por parte do funcionário público ou pessoa no exercício de funções públicas de qualquer tipo, de informação reservada ou privilegiada da qual tenha

<sup>200</sup> GARCIA, Emerson. A corrupção: uma visão jurídico sociológica. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 820/2004, p. 440-473, fev/2004.

<sup>201</sup> Ibidem.

<sup>202</sup> ROSSETO, Patricia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, Jan-Jun/2009.

<sup>203</sup> GARCIA, Emerson. op. cit., loc. cit.

tomado conhecimento em razão ou por ocasião do desempenho da função pública; b) o uso ou aproveitamento indevido, em benefício próprio ou de terceiros, por parte de funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas de qualquer tipo, de bens do Estado ou de empresas ou instituições em que este tenha parte aos quais tenha tido acesso em razão ou por ocasião do desempenho da função; 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; e d) o desvio de bens móveis ou imóveis, dinheiro ou valores pertencentes ao Estado para fins não relacionados com aqueles aos quais se destinavam a um organismo descentralizado ou a um particular, praticado, em benefício próprio ou de terceiros, por funcionários públicos que os tiverem recebido em razão de seu cargo, para administração, guarda ou por outro motivo.

Emerson Garcia destaca como importante o fato de que a Convenção incide independentemente da produção de prejuízo patrimonial ao Estado, compreendendo como um sinalizador da preservação da moralidade administrativa como um dos guias da elaboração da Convenção.<sup>204</sup>

As Convenções formalizadas no âmbito regional destacaram a necessidade de uma cooperação internacional mais ampla para prevenir e reprimir a corrupção, sendo evidenciada essa necessidade na Convenção Interamericana, bem como ressaltada no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

As Nações Unidas possuem duas convenções indispensáveis ao combate internacional contra a corrupção: a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, denominada de Convenção de Palermo, adotada pelas Nações Unidas em 15 de novembro de 2000, aprovada pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 231, de 29 de maio de 2003, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.015, de 12 de março de 2004; e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, denominada de Convenção de Mérida, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 09 de dezembro de 2003, aprovada pelo Congresso Nacional, por meio do

---

<sup>204</sup> GARCIA, Emerson. A corrupção: uma visão jurídico sociológica. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 820/2004, p. 440-473, fev/2004.

Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

A Convenção de Palermo estabelece a necessidade de punição dos atos de corrupção praticados por funcionários públicos como crimes, estabelecendo essa imposição nos artigos 8º e 9º, caracterizando como corrupção os seguintes atos: a) Prometer, oferecer ou conceder a um agente público, direta ou indiretamente, um benefício indevido, em seu proveito próprio ou de outra pessoa ou entidade, a fim de praticar ou se abster de praticar um ato no desempenho das suas funções oficiais; b) Por um agente público, pedir ou aceitar, direta ou indiretamente, um benefício indevido, para si ou para outra pessoa ou entidade, a fim de praticar ou se abster de praticar um ato no desempenho das suas funções oficiais.

A Convenção de Palermo se preocupa principalmente com os casos que envolvem um agente público estrangeiro ou funcionário internacional, e estendeu o conceito de agente público não somente ao funcionário público, mas também para qualquer pessoa que realize um serviço público, na forma como definida no direito interno e aplicado ao direito penal.

Entre as medidas contra a corrupção previstas pela Convenção de Palermo, há uma recomendação de que os Estados-partes adotem providências eficazes tanto legislativa quanto administrativa para que promova a integridade e prevenção, detecção e punição da corrupção dos agentes públicos, concedendo independência às autoridades responsáveis por essas ações para obstar qualquer influência indevida sobre o seu trabalho.

Cepeda e Sánchez afirmam que a corrupção no atual momento de globalização adquiriu uma dimensão internacional tornando-se uma das formas mais importantes de crime organizado transnacional, por isso que a Convenção de Palermo determinou aos Estados-partes a criminalização das condutas de corrupção ativa e passiva de funcionários públicos e recomendou a tipificação do suborno de funcionário estrangeiro.<sup>205</sup>

A Convenção de Palermo define o crime organizado reavivando uma das causas de agravamento do direito penal clássico referente ao grupo de *performance*, porém, no atual contexto, o grupo criminoso organizado possui ligações com

---

<sup>205</sup> CEPEDA, Ana Isabel Pérez; SÁNCHEZ, Carmen Demelsa Benito. La política criminal internacional contra la corrupción. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 13-62, Mar-Abr/2011.

interesses legais e mais prejudiciais, com uma pluralidade de assuntos guiada por uma linha permanente dirigida para uma cadeia ilimitada dentro da estrutura hierárquica, gerando prejuízos econômicos e na cadeia produtiva, não se limitando aos casos de corrupção.<sup>206</sup>

Após a reunião em Palermo, onde foi iniciada a coleta das assinaturas da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, a Assembleia Geral da ONU reconheceu a necessidade da existência de um instrumento jurídico internacional que combatesse a corrupção de forma eficaz, através da Resolução nº 55/61, determinando a constituição de um comitê especial para a negociação dessa Convenção.<sup>207</sup>

Posteriormente, através da Resolução nº 55/188, a Assembleia Geral da ONU declarou preocupação com a gravidade dos problemas causados pela corrupção, já que coloca em risco a estabilidade e a segurança das sociedades, além de prejudicar os valores oriundos da democracia e da moralidade, danificando o desenvolvimento social, econômico e político.

A Resolução da Assembleia Geral da ONU reconhece a relevante função exercida pela comunidade empresarial, destacando o setor privado, para a promoção do desenvolvimento dos três setores econômicos, agrícola, indústria e serviços, e a necessidade de criação de um ambiente favorável ao negócio, tanto nacional quanto internacional, com o escopo de contribuir para o crescimento econômico e o desenvolvimento sustentável dos países em desenvolvimento.

A Resolução 55/188 reitera a Resolução 55/61 com relação à criação de um grupo intergovernamental composto por peritos para a preparação dos entendimentos para a elaboração de um instrumento jurídico contra a corrupção, resultando dessas negociações a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, aprovada na cidade de Mérida, no México, em 31 de outubro de 2003.<sup>208</sup>

O Brasil assinou a Convenção em 09 de dezembro de 2003, cujo texto foi aprovado pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 348, de 18 de

---

<sup>206</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. Corrupción y Derecho Penal: Nuevos perfiles, nuevas respuestas. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 81/2009, p. 7-35, Nov-Dez/2009.

<sup>207</sup> CEPEDA, Ana Isabel Pérez; SÁNCHEZ, Carmen Demelsa Benito. La política criminal internacional contra la corrupción. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 13-62, Mar-Abr/2011.

<sup>208</sup> Ibidem.

maio de 2005, e foi promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

A Convenção de Mérida é considerada a essência para o combate da corrupção, já que há um reconhecimento das Nações Unidas da gravidade dos problemas e das ameaças causadas na estabilidade e segurança das sociedades, que acarreta a ruína das instituições e dos valores da democracia, conforme estabelecido no texto do Preâmbulo da Convenção.<sup>209</sup>

Segundo Bernardo Cremades, a Convenção de Mérida é o mais abrangente instrumento internacional em razão do conteúdo, número de signatários e obrigações impostas aos signatários, exigindo a criminalização de condutas de corrupção internacional, possuindo uma vocação universal e de combate a todos os tipos de corrupção. Remeteu a sua origem ao Programa Global de Combate à Corrupção, publicação do Escritório das Nações Unidas contra a Droga e o Crime, que estabelecia como objetivos a utilização de instrumentos internacionais de combate à corrupção e uma rede de apoio e assistência técnica entre os Estados para desenvolverem modelos e mecanismos de prevenção, incluindo o treinamento das pessoas envolvidas na luta contra a corrupção.<sup>210</sup>

A adoção da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção resulta na realização de políticas amplas de repressão à corrupção, não estando somente no âmbito do direito penal, irradiando-se nos códigos de conduta pública e privada, na normatização dos contratos com a fazenda pública, na transparência, na necessidade de uma cidadania pública ativa e na prevenção de lavagem de capitais.<sup>211</sup>

Na esfera penal, destacam-se as recomendações da criminalização das seguintes condutas previstas no Capítulo III: o suborno de funcionários públicos nacionais; suborno de funcionários públicos estrangeiros e de funcionários de organizações internacionais públicas; malversação ou peculato, apropriação indébita ou outras formas de desvio de bens por um funcionário público; tráfico de influências; abuso de funções; enriquecimento ilícito do servidor público; suborno no setor privado;

---

<sup>209</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La. CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. Corrupción y Derecho Penal: Nuevos perfiles, nuevas respuestas. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 81/2009, p. 7-35, Nov-Dez/2009.

<sup>210</sup> CREMADES, Bernardo M. Corrupción y arbitraje de inversión. In: **Revista de Arbitragem e Mediação**, vol. 6/2005, p. 126-142, Jul-Set/2005.

<sup>211</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. op. cit., loc. cit.

malversação ou peculato de bens no setor privado; lavagem do produto de delito; encobrimento; obstrução da justiça; responsabilidade das pessoas jurídicas.

Não há dúvida de que, para o combate da corrupção, é necessária uma rede de cooperação internacional e uma preocupação de todos os países para atacar essa chaga que prejudica o desenvolvimento econômico e ofende os valores da sociedade como a democracia e as instituições de um Estado. Durante a evolução das normas de direito internacional, verificou-se que o combate de um único país não tinha efetividade, e que a reunião de mais países preocupados com esse mal forma uma rede para capturar os agentes que utilizam a corrupção para se beneficiar, em prejuízo de uma grande maioria.

Torre e Caparrós destacam que a Convenção de Mérida possui grande importância no conteúdo referente à recuperação dos bens resultantes da corrupção, indicando no texto da Convenção a relevância econômica dos fundos sujeitos aos comportamentos da corrupção, e o receio com os casos de corrupção englobando esses ativos, que podem ser constituídos de uma grande parcela de recursos oriundos dos Estados, prejudicando a estabilidade política e o desenvolvimento sustentável desses Estados.<sup>212</sup>

Na mesma esteira, identifica-se que a essência da cooperação internacional encontra-se no intercâmbio de informações entre os Estados e no combate aos chamados paraísos fiscais, resultando no retorno dos recursos desviados por condutas corruptas.<sup>213</sup>

A repatriação dos ativos não é legalmente simples, identificando-se um problema de cunho político do risco dos valores recuperados retornarem sob o domínio daqueles que o levaram, a contrariar regras básicas de governança. Atualmente há uma modificação gradativa das políticas nessas situações, em especial, pelos grandes poderes financeiros, destacando-se as alterações promovidas pela Suíça, que durante décadas foi um símbolo de paraíso fiscal e que hoje almeja ser exemplo de como facilitar a volta do capital aos países de origem. Nesse contexto, evidencia-se que as denominadas “Reuniões em Lausanne” agregam informalmente os especialistas governamentais de cada país sobre o tema, e destaca-se a existência

---

<sup>212</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. Corrupción y Derecho Penal: Nuevos perfiles, nuevas respuestas. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 81/2009, p. 7-35, Nov-Dez/2009.

<sup>213</sup> Ibidem.

do Instituto de Basileia sobre Governança, Centro Internacional de Recuperação de Ativos (ICAR).<sup>214</sup>

A Convenção de Mérida não define o conceito de corrupção, sendo justificado tal silêncio em virtude da inviabilidade de formar um consenso sobre o tema, necessitando a utilização de um método indutivo, já que a Convenção possui um capítulo estabelecendo a criminalização de determinadas condutas, chegando a uma série de condutas e comportamentos que são considerados atos de corrupção.<sup>215</sup>

Na Convenção de Mérida, há três formas de disposições que variam conforme o grau de conteúdo obrigatório para que os Estados-membros assinem a Convenção, revelando-se regras que determinam a criminalização das condutas descritas, regras que exigem aos Estados-membros considerarem a necessidade de criminalização, e regras que estabelecem a adoção de medidas opcionais.<sup>216</sup>

Como criminalização obrigatória pelos Estados-membros constam as condutas de suborno de funcionários públicos nacionais (art. 15); suborno de funcionários públicos estrangeiros e de funcionários de organizações internacionais públicas (art. 16); malversação ou peculato, apropriação indébita ou outras formas de desvio de bens por um funcionário público (art. 17); lavagem do produto de delito (art. 23); encobrimento (art. 24); obstrução da justiça (art. 25); responsabilidade das pessoas jurídicas (art. 26), esse último, conforme os princípios jurídicos de cada Estado, podendo ser de natureza penal, civil ou administrativa.

Ainda há regras que possibilitam aos Estados-membros considerarem a necessidade de criminalização, como o tráfico de influências (art. 18); abuso de funções (art. 19); enriquecimento ilícito do servidor público (art. 20); suborno no setor privado (art. 21); malversação ou peculato de bens no setor privado (art. 22).

A adoção de medidas opcionais por cada Estado está prevista na forma da expressão “poderá adotar” as medidas legislativas pelos Estados-membros, não os vinculando, servindo apenas como uma recomendação.

Importante destacar que, diante dos efeitos da corrupção na relação Mercado e Estado, há uma grande importância no dispositivo da Convenção que estabelece

---

<sup>214</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. Corrupción y Derecho Penal: Nuevos perfiles, nuevas respuestas. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 81/2009, p. 7-35, Nov-Dez/2009.

<sup>215</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CERINA, Giorgio D. M. Sobre la corrupción entre particulares Convenios Internacionales y Derecho Comparado. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 159-214, Mar-Abr/2011.

<sup>216</sup> Ibidem.

aos Estados considerarem a possibilidade de adoção de medidas legislativas para a qualificação como delito da corrupção na esfera privada, denominada na Convenção de Suborno no Setor Privado, e a conduta de malversação ou peculato de bens no setor privado, duas condutas que não foram criminalizadas pelo legislador brasileiro, conforme se verá mais adiante.

Assim, criminalização da corrupção privada sob o ponto de vista da Convenção é caracterizada pelo grau intermediário, sendo apropriado alertar que, durante as negociações que resultaram na Convenção, houve a reflexão de posições distintas quanto ao conteúdo material dessa disposição. O texto final da Convenção resultou de uma proposta encaminhada pelas delegações da Áustria e da Holanda, porém, a delegação do México propôs que somente existiria relevância criminal se o comportamento corrupto resultasse em prejuízo financeiro para a entidade do setor privado em que o autor da infração executasse as suas funções, sendo que a proposta mexicana foi caracterizada com uma natureza fortemente privatista, prevalecendo como fim desse artigo o interesse público.<sup>217</sup>

No capítulo quatro, vai-se abordar mais sobre a corrupção na esfera privada.

Como visto, a Convenção de Mérida não definiu o conceito de corrupção, mas deve ser destacado que declarou a sua preocupação com a interação da corrupção com o crime organizado e a criminalidade econômica, englobando a lavagem de dinheiro.<sup>218</sup>

### 3.2 INSTRUMENTOS JURÍDICOS NACIONAIS DE COMBATE À CORRUPÇÃO

No Brasil, o núcleo da criminalização dos atos de corrupção encontra-se no Código Penal com a previsão legal da concussão, da corrupção ativa e passiva e do tráfico de influência, inseridos no título dos crimes contra a Administração Pública, nos capítulos referentes aos crimes praticados por funcionário público contra a Administração em geral e aos crimes praticados por particular contra a Administração

<sup>217</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CERINA, Giorgio D. M. Sobre la corrupción entre particulares Convenios Internacionales y Derecho Comparado. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 159-214, Mar-Abr/2011.

<sup>218</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. Corrupción y Derecho Penal: Nuevos perfiles, nuevas respuestas. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 81/2009, p. 7-35, Nov-Dez/2009.

em geral. Esses crimes estão tipificados no Código Penal desde o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 1942.<sup>219</sup>

Em razão da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar as denúncias do irmão de Fernando Collor, Sr. Pedro Collor de Mello, contra o Sr. Paulo César Farias, foi encaminhada uma proposta de alteração do *nomen juris* do crime de exploração de prestígio para crime de tráfico de influência, incluindo as condutas de “solicitar”, “exigir”, “cobrar”, e não somente “obter”, que resultou na Lei 9.127, de 16 de novembro de 1995, elevando a pena mínima de 1 ano para 2 anos, e mantendo a pena máxima de 5 anos e a multa.<sup>220</sup>

As penas dos crimes de corrupção passiva, previsto no artigo 317 do Código Penal, e de corrupção ativa, previsto no artigo 333 do Código Penal, foram aumentadas pela aprovação da Lei nº 10.763, de 12 de novembro de 2003, passando a ter a mesma pena de reclusão mínima de 2 anos e a pena máxima de 12 anos, e multa. Antes dessa lei, os crimes de corrupção ativa e de corrupção passiva tinham pena de reclusão mínima de 1 ano e a máxima de 8 anos.

Com o objetivo de efetivar a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais, o Poder Executivo enviou Projeto de Lei para incluir o Capítulo II-A, que foi aprovado e sancionado pela Lei nº 10.467, de 11 de junho de 2002, referente aos crimes praticados por particular contra a Administração Pública estrangeira, tipificando os crimes de corrupção ativa em transação comercial internacional, com pena de reclusão de 1 a 8 anos e multa, e o crime de tráfico de influência em transação comercial internacional, com pena de reclusão de 2 a 5 anos e multa, e incluiu a definição de funcionário público estrangeiro.

A adequação do Código Penal à Convenção teve uma questão problemática devido à pena de corrupção ativa dos funcionários públicos estrangeiros ter ficado menor do que o crime similar contra a Administração Pública em geral, havendo uma

---

<sup>219</sup> CACICEDO, Patrick. Democracia e processo de criminalização da corrupção no Brasil. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 128/2017, p. 409-430, Fev/2017.

<sup>220</sup> CÂMARA FEDERAL, **Projeto de Lei nº 3.787/1993**. Disponibilizado em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=0EAA27EDF3B8DF3B8D60A0839418CE9A.proposicoesWebExterno2?codteor=1138319&filename=Dossie+-PL+3787/1993+CPICN](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0EAA27EDF3B8DF3B8D60A0839418CE9A.proposicoesWebExterno2?codteor=1138319&filename=Dossie+-PL+3787/1993+CPICN)>. Acesso em: 22 nov. 2017.

desarmonia entre os tratamentos e uma quebra de isonomia pelo legislador pela mesma conduta praticada.<sup>221</sup>

Renato de Mello Jorge Silveira pondera que, apesar da expressão corrupção figurar em um grande número de crimes, o sentido-chave da expressão está relacionado essencialmente aos crimes contra a Administração Pública, sendo que o Código Penal vigiou a venalidade da função pública, distinguindo nas duas espécies de corrupção a figura do funcionário corrompido e do corruptor. A previsão de duas espécies de corrupção resulta na existência de dois crimes de ocorrência autônoma, com cada um dos envolvidos cometendo um crime específico.<sup>222</sup>

No Código Penal, há um tipo penal próximo da corrupção, denominado concussão, que se diferencia da corrupção por se tratar de uma exigência do funcionário público, porém, dependerá da análise da conduta do particular, sendo que um comportamento passivo do particular perante a exigência do servidor, ou assemelhando-se a uma extorsão contra o particular, caracterizaria uma concussão do funcionário público, e o particular não estaria cometendo corrupção ativa.<sup>223</sup>

No início da operação “Lava Jato”, as empresas afirmavam ser vítimas de extorsão por parte das pessoas que desempenhavam suas funções junto à Petrobras, conforme demonstra a reportagem da Folha de São Paulo em que o diretor de Óleo e Gás da empresa Galvão Engenharia afirmou ter pago propina por ter sido vítima de extorsão por um operador e o diretor da Petrobras. Se essas afirmações fossem verdadeiras, as empresas teriam lucros exorbitantes e ocorreria a absolvição dos crimes praticados, porque o pagamento de propina por concussão do agente público não caracteriza crime de corrupção ativa.<sup>224</sup>

No crime de concussão, também há uma distorção perante os crimes de corrupção, já que a pena máxima é menor que a dos demais crimes mencionados, fazendo com que as defesas provoquem a desclassificação do crime de corrupção passiva para o de concussão, porém, tal distorção deve ser corrigida, uma vez que a

---

<sup>221</sup> CAMARGO, Beatriz Côrrea. Instrumentos internacionais no Combate à Corrupção. Transformações e harmonização do Direito Penal brasileiro: considerações sobre os crimes praticados por particular contra a Administração Pública estrangeira. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 95-130, Mar-Abr/2011.

<sup>222</sup> SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. A ideia penal sobre a corrupção no Brasil da seletividade pretérita à expansão de horizontes atual. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 407-428, Mar-Abr/2011.

<sup>223</sup> Ibidem.

<sup>224</sup> Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/11/1549686-executivo-admite-propina-e-diz-ter-sido-extorquido.shtml>>. Acesso em: 16 mar. 2018.

conduta possui pena menor para crime que inclusive é mais grave, tratando-se de uma exigência.

Lenio Streck denuncia que o Direito Penal no Brasil não atravessou um filtro constitucional, sendo remendado desrespeitando os requisitos da Constituição, efetuando uma seletividade penal e um tratamento diferente das penas para os diferentes crimes. Segundo Streck:

Mais: há quase 20 anos, venho denunciando a seletividade penal e a conseqüente disparidade de tratamento dado às penas previstas para os delitos individuais, em especial nos crimes contra o patrimônio cometidos sem violência à pessoa, e os metaindividuais cometidos por agentes econômica ou politicamente poderosos, como nos casos da sonegação fiscal, da apropriação indébita previdenciária e dos crimes contra o sistema financeiro em geral.<sup>225</sup>

Streck mantém a sua crítica ao Código Penal afirmando que a sua redação foi feita sob uma ótica liberal individualista e que não houve uma tutela aos bens jurídicos coletivos nem parecida com as dos crimes contra a propriedade privada. Critica a pena mínima aos crimes contra a Administração Pública, já que os crimes que possuem a pena aplicada não superior a 4 anos possibilitam a substituição da pena privativa de liberdade por uma pena restritiva de direitos.<sup>226</sup>

A Constituição Federal menciona a expressão corrupção somente ao caso de corrupção eleitoral, punindo com a perda do mandato o político que realizar a conduta prevista. Por outro lado, a Constituição estabelece diversas regras que propagam a necessidade da probidade da Administração, punindo o servidor público por improbidade administrativa e tipificando como crime de responsabilidade a violação pelo Presidente da República da probidade na administração, resultando na perda do seu mandato.<sup>227</sup>

A Carta Cidadã de 1988 prevê como um dos princípios da Administração Pública a moralidade, prevendo inclusive legitimidade ao cidadão para ajuizar Ação Popular para anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado

<sup>225</sup> STRECK, Lenio Luiz. A banalização de teses no direito penal e a dificuldade de se fazer crítica do e no Direito em terrae brasilis — o cuidado com o fator “grudge”. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 934/2013, p. 223-257, Ago/2013.

<sup>226</sup> Ibidem.

<sup>227</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Corrupção e Democracia. In: **Revista de Direito Administrativo**, FGV: Rio de Janeiro, out-dez/2001. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47241/44651>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

participe em caso de ofensa à moralidade administrativa. A Constituição previu que os atos de improbidade administrativa implicarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade de bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei, independente da ação penal cabível.

Em face da previsão constitucional, o legislador infraconstitucional atendendo ao mandamento constitucional promulgou a Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública, direta, indireta ou fundacional, para tutelar o princípio da moralidade, previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.<sup>228</sup> Raul Horta sintetiza o conteúdo da Lei:

A referida Lei, aplicável aos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e do Território, à administração direta, indireta ou fundacional, esgota, atualmente, a tipificação dos atos de improbidade administrativa, enumerados em doze casos, define os atos de improbidade que causam prejuízo ao erário, reunidos em treze modalidades; enumera as espécies de atos de improbidade, em sete enunciados; particulariza as cominações por ato de improbidade (art. 12-I-II-III); confia ao Ministério Público a propositura da ação por improbidade administrativa (art. 17, parágrafos 1º até 12º), prevê a perda dos bens havidos ilícitamente e o pagamento em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito (art. 18); admite a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos, que se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória (art. 20).<sup>229</sup>

Fábio Medina Osório recapitula a origem teórica do princípio da moralidade administrativa nas lições de Maurice Hauriou, primeiro jurista a se manifestar sobre o princípio da moralidade administrativa, em que se exigiam condutas éticas dos administradores públicos, independente da previsão no ordenamento jurídico, enfrentando o pensamento positivista dominante na época.<sup>230</sup>

Fábio Medina Osório destaca que a improbidade administrativa não deve ser observada sob um prisma da moral privada, já que não é esse o significado da improbidade na área ético-normativa. Portanto, as condutas do agente na esfera pública não devem ser relacionadas com as suas condutas da esfera privada. O

<sup>228</sup> HORTA, Raul Machado. Improbidade e Corrupção. In: **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro: FGV, p. 121-128, vol. 236, abr-jun/2004. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v236.2004.44682>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

<sup>229</sup> Ibidem.

<sup>230</sup> OSÓRIO, Fábio Medina. Improbidade administrativa na Constituição de 1988: uma ilegalidade qualificada. In: **Debates em Direito Público: Revista de Direito dos Advogados da União**, Brasília, v. 8, n. 8, p. 39-94, out./2009. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/63419>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

dispositivo constitucional que estabelece as penas para os casos de improbidade administrativa evidenciam a força que a Constituição pretende colocar na tutela da moralidade, servindo como exemplo de comportamento a ser seguido.<sup>231</sup>

O Estudo de conformidade do ambiente institucional brasileiro com a Convenção Interamericana contra a Corrupção da OEA, elaborado pela entidade Transparência Brasil, considerou que a legislação do Brasil está compatível com a Convenção:

Em relação a esse tema, destaca-se a Lei da Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), que define e pune os atos de enriquecimento ilícito (auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nos órgãos da administração direta, indireta ou fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% do patrimônio, ou receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício de órgão público; atos que causam lesão ao erário, que ensejem perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades mencionadas); e atos que atentam contra os princípios da administração pública (qualquer ação ou omissão que viole dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições).<sup>232</sup>

O estudo considerou a existência de resultados positivos no mesmo caminho do empenho com a moralização da política, e considerou uma qualidade a inexistência de foro privilegiado para o ajuizamento das ações civis por improbidade administrativa por membros do Ministério Público que atuam no primeiro grau da jurisdição pátria.

Reputou parcialmente o cumprimento da Convenção com a promulgação da Lei 10.628/2002, que criou o foro privilegiado para também no âmbito da ação de improbidade, modificando o Código de Processo Penal, no seu art. 84. Porém, houve o ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.797/2002, pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público — CONAMP, que foi julgada procedente, declarando a inconstitucionalidade do acréscimo dos parágrafos que concedeu foro

---

<sup>231</sup> OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da Improbidade Administrativa**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 77-79.

<sup>232</sup> TRANSPARÊNCIA BRASIL. **Estudo de conformidade do ambiente institucional brasileiro com a Convenção Interamericana Contra a Corrupção da Organização dos Estados Americanos**. Disponível em: <[https://www.transparencia.org.br/docs/OEA\\_Brasil.pdf](https://www.transparencia.org.br/docs/OEA_Brasil.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2017.

privilegiado nas ações de improbidade administrativa e a extensão desse privilégio mesmo após a cessação do exercício da função pública.<sup>233</sup>

As condutas que são consideradas improbidade administrativa estão previstas nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992, sendo que são classificadas nessa ordem em atos que resultem em enriquecimento ilícito, danos ao erário e atos contrários aos princípios norteadores da Administração Pública. A improbidade administrativa é um instituto que possui natureza civil-administrativa, não possuindo conteúdo penal próprio, mesmo que algumas condutas também estejam tipificadas como crime.<sup>234</sup>

A previsão dessas três espécies de improbidade administrativa já está delineada na Constituição Federal, sendo que para o enquadramento de uma conduta como ímproba há a necessidade de uma ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente público, salientando que, no caso de prejuízo ao erário, pode ser caracterizado mesmo no caso de favorecimento a um particular.<sup>235</sup>

Os atos previstos no artigo 11 da Lei 8.429/92 tratam de uma espécie residual de improbidade administrativa, já que o ato de improbidade não necessita do prejuízo do erário ou enriquecimento ilícito do agente. Como já foi visto, a lei de improbidade impõe sanções de natureza cível, mas há a possibilidade de responsabilização em outras esferas, como a própria lei prevê.<sup>236</sup>

A Lei de Improbidade Administrativa foi alterada pela Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016, que somente entrou em vigor em 29 de dezembro de 2017, em razão do prazo concedido pela própria lei para que os entes federados se adaptem e revoguem os dispositivos contrários à modificação em seus próprios ordenamentos.

Com a inclusão realizada, o ordenamento jurídico passou a ter mais uma espécie de ato de improbidade administrativa aos casos de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário contrário à lei complementar que trata sobre o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, que prevê a alíquota mínima

---

<sup>233</sup> STF. **ADI 2.797/2002**, Relator Ministro Menezes Direito, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, julgado em 16/05/2012, DJe-039. Publicado: 28-02-2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=2797&processo=2797>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

<sup>234</sup> ROSA, Márcio Fernando Elias; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Estudo comparativo entre as Leis 8.429/1992 e 12.846/2013. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 295-310, Set/2014.

<sup>235</sup> Ibidem.

<sup>236</sup> Ibidem.

de 2% e a vedação de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, que acarretem a redução da alíquota mínima prevista.

As modificações na Lei foram uma solução frente à exigência de se punir os agentes públicos que promovam a guerra fiscal entre os Municípios, dando poder de coerção à norma que se encontra nas regras de proteção das finanças públicas.

A Constituição Federal, ao estabelecer as sanções aos atos de improbidade administrativa, também estabeleceu a independência das sanções da esfera penal.

Marcio Fernando Elias Rosa e Wallace Paiva Martins Júnior sintetizam as espécies de sanções previstas na lei:

É possível categorizar as sanções nos seguintes grupos: restritivas de direitos (suspensão temporária de direitos políticos, proibição temporária de contratação com a Administração Pública ou de recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios), pecuniárias (pagamento de multa civil), e extintivas de relações jurídicas (perda de bens ou da função pública).<sup>237</sup>

A aplicação das sanções depende de decisão judicial em processo civil, sendo que a legitimidade para o ajuizamento da ação é conferida ao Ministério Público e à pessoa jurídica interessada, integrante da administração pública direta ou indireta, podendo ser pessoa jurídica de direito público ou privado, para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, nos casos em que os seus interesses ou direitos foram ofendidos.<sup>238</sup>

As sanções obedecem a uma proporcionalidade em razão dos critérios que a lei estabelece referentes à gravidade do fato, extensão do dano causado e ao benefício indevido no patrimônio do agente. Ressalta-se que o ressarcimento do dano, quando causado prejuízo ao erário, não se trata de uma sanção, e sim, de uma reparação do prejuízo econômico-financeiro, havendo um dever jurídico de restituição, resultando na impossibilidade de punição isolada de ressarcimento e na imposição das demais sanções, mesmo quando reparado o dano.<sup>239</sup>

Há uma discussão sobre o fato de que, apesar do enriquecimento ilícito ser considerado um ilícito administrativo, este deveria ser criminalizado, pela intensa gravidade da conduta, em razão dos agentes públicos serem detentores de poderes

---

<sup>237</sup> ROSA, Márcio Fernando Elias; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Estudo comparativo entre as Leis 8.429/1992 e 12.846/2013. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 295-310, Set/2014.

<sup>238</sup> Ibidem.

<sup>239</sup> Ibidem.

indispensáveis para a gestão dos interesses públicos e da quebra de deveres de probidade e transparência, que geram uma sensação de insegurança dos cidadãos quanto à legitimidade das instituições e à ausência de punição dos agentes públicos que violem princípios da Administração, previstos constitucionalmente.<sup>240</sup>

No mesmo caminho, o Brasil é signatário da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e da Convenção Interamericana contra a Corrupção, e ambas preveem a possibilidade da qualificação como delito do enriquecimento ilícito do funcionário público, devendo o Brasil adequar a sua legislação para uma maior punição daquele que viola os deveres perante a Administração Pública.

A lei de improbidade administrativa é necessária para a punição dos agentes públicos por suas condutas ímprobas que gerem enriquecimento pessoal, danos ao erário, violação de princípios da administração ou mais recentemente a concessão de benefícios e incentivos violando as leis fiscais, mas devem ser criminalizadas determinadas condutas com o fim de proteção dos bens jurídicos da moralidade e da probidade administrativa.

As convenções internacionais de combate à corrupção, tanto das Nações Unidas quanto a Interamericana, trazem uma grande preocupação com as contratações do Poder Público, a gestão da fazenda pública e as contratações de funcionários públicos.

No Brasil, o constituinte estabeleceu que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, e que a lei regulamentadora permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Em face dessa previsão constitucional, foi promulgada a Lei 8.666/1993, que regulamenta o dispositivo constitucional, e cria normas para licitações e contratos da Administração Pública. A lei de licitações prevê a aplicação de sanções penais aos funcionários públicos que dispensam ou declaram a inexigibilidade da licitação fora das hipóteses da lei, punindo inclusive quem se beneficiou para celebrar o contrato com o Poder Público. As sanções penais também são previstas contra aqueles que

---

<sup>240</sup> ROSSETO, Patrícia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, Jan-Jun/2009.

frustram ou fraudam o processo licitatório, bem como aqueles que elevam arbitrariamente os preços dos bens e mercadorias.

Além das sanções penais, a lei de licitações prevê sanções administrativas para as entidades que celebraram contrato com a Administração Pública que variam de advertência a multa, conforme previsto no edital de licitação ou no contrato, suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 anos, e a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

Dessa forma, o Brasil cumpre as regras de aquisição por parte da Administração Pública previstas na Constituição Federal e nos instrumentos internacionais assinados, porém, tais normas não são efetivas e os comportamentos corruptos continuam impunes. Segundo Rodrigo Zeidan,

A melhor forma de combater a corrupção é através de reformas econômicas que limitem o poder discricionário dos agentes públicos, em especial em relação aos processos de licitação, burocratização de licenças, controle de preços, concessão de subsídios, e limitação à entrada de novas empresas.<sup>241</sup>

Pela Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, o Brasil se comprometeu a considerar a possibilidade de criminalizar a denominada corrupção privada, o suborno no setor privado. Ocorre que o Brasil ainda não adequou a sua legislação para punir a corrupção na esfera privada, conforme será aprofundado no próximo capítulo.

Por outro lado, existe uma norma semelhante que pune a concorrência desleal para aqueles que pagam ou recebem dinheiro ou outra utilidade, ou aceitam a promessa de pagamento ou recompensa, proporcionem vantagem ao concorrente do empregador. Apesar de ser próxima da figura da corrupção privada, observa-se que se trata de uma corrupção do empregado, que depende de uma relação de emprego estabelecida. Essa previsão encontra-se na Lei de Propriedade Industrial, nos incisos IX e X da Lei 9.279/1996.

---

<sup>241</sup> ZEIDAN, Rodrigo. Corrupção, desenvolvimento institucional e crescimento de longo prazo. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 967/2016, p. 51-56, Maio/2016.

O ordenamento jurídico brasileiro prevê instrumentos processuais importantes para o combate da corrupção, sendo que a Lei de Lavagem de Dinheiro é um dos expoentes, e desde quando a Lei 9.613/1998 foi promulgada, possuía no rol taxativo que previa os crimes antecedentes os crimes contra a Administração Pública e os crimes praticados por organização criminosa, possuindo uma conexão próxima entre a corrupção e a lavagem de dinheiro.

Antonio Scarance Fernandes e Tiago Cintra Essado afirmam que a realização das condutas de corrupção acarretam geralmente o enriquecimento ilícito do funcionário, que deve encobrir a sua conduta e impedir a revelação através do afastamento do resultado da atividade criminosa da proveniência ilícita, efetivando uma aparência de legalidade, sendo que nessa transformação os produtos da corrupção, bens, direitos e valores perfazem muitos caminhos. Para identificar os autores do crime, e para a identificação e o rastreamento do produto, há a necessidade de uma investigação financeira e fiscal combinada de todos os órgãos envolvidos.<sup>242</sup>

Alerta sobre a resistência da doutrina da inversão do ônus da prova nos casos de restituição de bens apreendidos em que a comprovação da licitude da origem estaria violando o princípio constitucional da presunção da inocência, cabendo ao Ministério Público comprovar a origem ilegal dos bens apreendidos. Por outro lado, há corrente intermediária segundo a qual a demonstração pelo réu da origem lícita seria somente em caso de restituição durante o processo, mas a perda estaria condicionada à prova da origem ilícita dos bens pelo Ministério Público. E há também uma corrente extrema, em que há declaração de perda dos bens no caso do réu não comprovar a origem lícita.<sup>243</sup>

Segundo Antonio Scarance Fernandes e Tiago Cintra Essado:

É aceitável o condicionamento da liberação de bens apreendidos à produção de prova, pelo acusado, de sua origem legal, pois o processo serve exatamente para o Ministério Público demonstrar a culpabilidade do acusado e a origem ilícita dos bens apreendidos. O problema está na perda dos bens, após condenação, sem prova segura de que foram adquiridos com proventos auferidos da atividade criminosa.<sup>244</sup>

---

<sup>242</sup> FERNANDES, Antonio Scarance; ESSADO, Tiago Cintra. Corrupção: Aspectos processuais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 471-494, Mar-Abr/2011.

<sup>243</sup> Ibidem.

<sup>244</sup> Ibidem.

Destaca-se que a existência de varas especializadas em crimes de lavagem de dinheiro na jurisdição da Justiça Federal é defendida pelo argumento de que facilita aos juízes por terem proximidade com o tema, aperfeiçoando a instrução e decisões mais técnicas, porém, há uma parcela que entende ser prejudicial a especialidade porque atingiria a imparcialidade do Juiz, aproximando-o do resultado do processo e aos órgãos de acusação.<sup>245</sup>

Um dos pontos mais importantes da Lei de Lavagem de Dinheiro é a cooperação internacional na investigação de crimes de lavagem praticados no exterior, incluindo medidas de natureza cautelar, apertando o cerco no combate desse crime que se perpetuado resulta na impossibilidade de resgatar os recursos desviados por corrupção.

A lei de lavagem de capitais aumentou a responsabilidade do combate à lavagem de dinheiro com as entidades privadas, retirando a ideia de que o Estado deve ser o único agente responsável para o combate desses crimes, transferindo o dever de vigilância para as pessoas no âmbito privado, relativizando os deveres de manutenção de sigilo nas relações entre essas entidades e os seus clientes, já que somente a repressão a esse tipo de delito não tem surtido efeito.<sup>246</sup>

As funções de *compliance* previnem também que as empresas sejam utilizadas como instrumentos do cometimento desses crimes, já que têm as suas estruturas e pessoal utilizados para a prática de lavagem de dinheiro, colocando em risco a continuidade dos negócios da empresa.<sup>247</sup>

Em razão disso, a legislação estabeleceu estruturas específicas com a finalidade de vincular empresas e profissionais de setores que são usados para a lavagem de dinheiro determinando alguns deveres de manter registro das atividades desenvolvidas pelos seus clientes e a obrigação de comunicar atos suspeitos às autoridades públicas. Essas obrigações significam a transferência de responsabilidade do Estado na prevenção para determinados setores, com a

---

<sup>245</sup> FERNANDES, Antonio Scarance; ESSADO, Tiago Cintra. Corrupção: Aspectos processuais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 471-494, Mar-Abr/2011.

<sup>246</sup> LIMA, Carlos Fernando dos Santos. O sistema nacional antilavagem de dinheiro: as obrigações de compliance. In: **Lavagem de dinheiro: prevenção e controle penal**. DE CARLI, Carla Veríssimo (Org.). 2.ed. p. 51-125. Verbo Jurídico: Porto Alegre, 2014, p. 57.

<sup>247</sup> Ibidem.

determinação de seguir algumas normas de colaboração, que se não cumpridas resultam em sanções administrativas e até penais.<sup>248</sup>

Segundo Bottini, o *compliance* se caracteriza como o conjunto de mecanismos decorrentes da política empresarial com a finalidade de prevenção à lavagem de dinheiro.<sup>249</sup> Resgata o conceito de *compliance*:

Compliance — do termo inglês comply — significa o ato ou procedimento voltado à implementação de procedimentos para assegurar o cumprimento das normas reguladoras de determinado setor, o monitoramento constante para assegurar seu cumprimento e a aplicação de sanções disciplinares diante de atos falhos ou de má-fé.<sup>250</sup>

Outro ponto importante para o combate à corrupção é a legislação sobre o crime organizado, já que uma das suas características é o seu poder elevado de corrupção, resultando na conexão entre corrupção e o crime organizado, pois para que suas condutas não sejam expostas, é preciso que sejam amparadas e escondidas, buscando por isso os setores institucionalizados, principalmente os estatais.<sup>251</sup>

Como um sinal da contemporaneidade e complexidade da sociedade atual, identifica-se que o crime organizado deixou de utilizar a violência como um instrumento de execução e passou a corrupção a exercer esse papel, garantindo maior êxito e menores riscos, alcançando lugar de destaque na política e na economia.<sup>252</sup>

A corrupção tem relação com o crime organizado e com o crime de colarinho branco, afetando as autoridade públicas, motivo pelo qual se alerta sobre a danosidade social da corrupção, já que coloca em xeque o comportamento daqueles que deveriam ser mais íntegros, danificando as instituições do Estado e a própria democracia.<sup>253</sup>

---

<sup>248</sup> BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Prevenção à lavagem de dinheiro: Novas perspectivas sob o prisma da lei e da jurisprudência. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 67/2015, p. 163-195, Jan-Mar/2015.

<sup>249</sup> Ibidem.

<sup>250</sup> Ibidem.

<sup>251</sup> FERNANDES, Antonio Scarance; ESSADO, Tiago Cintra. Corrupção: Aspectos processuais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 471-494, Mar-Abr/2011.

<sup>252</sup> SANTOS, Krissley Ribeiro dos. Reflexões sobre o conceito de crime organizado no Brasil. In: **Ciências Penais**, vol. 16/2012, p. 301-330, Jan-Jun/2012.

<sup>253</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira de; LIMA, Vinicius de Melo. Sobre a criminalização da corrupção entre particulares e a tutela dos direitos humanos e fundamentais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 134/2017, p. 219-265, Ago/2017.

O Brasil, até a edição da Lei 12.850/2013, que definiu o conceito de organização criminosa, os meios de obtenção da prova, bem como definiu outras infrações penais e o procedimento criminal, possuía a Lei 9.034/1995, que não definia o crime organizado. Existia uma corrente que sustentava que o conceito deveria ser extraído da Convenção de Palermo, porém, essa corrente não era compatível com o ordenamento, já que não poderia um decreto dispor de matéria penal, inclusive o STF decidiu dessa forma ao julgar o Habeas Corpus 96.007/SP, dependendo da promulgação de uma lei específica para a tipificação de crime organizado.<sup>254</sup>

A partir da nova lei, o Brasil passou a conceituar a organização criminosa como a associação de quatro ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas sejam superiores a quatro anos, ou que sejam de caráter transnacional.<sup>255</sup>

A lei do crime organizado proporcionou a possibilidade da investigação criminal utilizar meios de prova como a colaboração premiada; captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos; ação controlada pela investigação criminal; o acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais; interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, nos termos da legislação específica; o afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal, nos termos da legislação específica; a infiltração, por policiais, em atividade de investigação, através da demonstração da necessidade dessa medida e do alcance das tarefas dos agentes; e a cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal.

Flávia Inês Shilling questiona quanto à imagem do governo público no caso de detecção da relação do Estado com o crime organizado e a consequente conexão com a corrupção. A existência do crime organizado está fortemente ligado com a corrupção, porque dela depende para que os mecanismos de detecção por parte do

---

<sup>254</sup> HIRECHE, Gamil Föppel El; FIGUEIREDO, Rudá Santos. Crítica às tipificações relativas ao tratamento do “crime organizado” no projeto de código penal e na lei 12.850/2013. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 113/2015, p. 145-191, Mar-Abr/2015.

<sup>255</sup> Ibidem.

Estado. É responsável pela quebra de confiança na política, já que gera um grande espaço vazio que distorce a realidade, a tornando diferente do que deveria ser.<sup>256</sup>

O crime organizado está relacionado com a corrupção, utilizando-a como instrumento para contaminar as estruturas institucionais do Estado, sendo que a atualização da legislação atendeu às necessidades do País se adequar ao combate internacional ao crime organizado.

No Brasil, cumpre mencionar que a Lei 12.846/2013, que estabeleceu responsabilidade empresarial administrativa e civil por atos de corrupção, embora não cuide de matéria penal, também trouxe previsão semelhante, ao dispor que será levada em consideração, na aplicação das sanções, a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades, e a aplicação efetiva de Códigos de Ética e de Conduta no âmbito da pessoa jurídica.<sup>257</sup>

A lei anticorrupção entrou em vigor em 29 de janeiro de 2014 e estabeleceu a responsabilidade das pessoas jurídicas por atos de corrupção, já que somente existia a punição das pessoas físicas, tratando com rigor sobre o tema da corrupção, prevendo sanções graves, fazendo um contraponto à lei de improbidade administrativa, que previa punições ao agente público, passando a ter punição para aqueles que geralmente promovem a prática dessas condutas.<sup>258</sup>

A Lei Anticorrupção se destaca pela criação dos programas de integridade internos como forma de prevenção de riscos, a responsabilização objetiva das empresas envolvidas em atos de corrupção, a celebração dos acordos de leniência e o encerramento das atividades da empresa.

O rigor da lei é visualizado quando se analisam as sanções nela existentes como é o caso de encerramento das atividades, expulsando a pessoa jurídica do mercado em que ela exerce as suas atividades, sendo que a doutrina jurídica tem compreendido uma face de lei penal, sendo comparada à norma sobre os crimes ambientais. A lei anticorrupção abrange a responsabilidade objetiva, retirando a

---

<sup>256</sup> SCHILLING, Flávia Inês. Corrupção, crime organizado e democracia. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 36/2001, p. 401-409, Out-Dez/2001.

<sup>257</sup> COSTA, Helena Regina Lobo da; ARAÚJO, Marina Pinhão Coelho. Compliance e o julgamento da APN 470. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 106/2014, p. 215-230, jan-mar/2014.

<sup>258</sup> LEITE, Maurício Silva; NOBRE, Eduardo Maffia Queiroz. Responsabilidade solidária por atos de corrupção. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 313-330, Set/2014.

imprescindibilidade de comprovação do dolo ou da culpa para o enquadramento na norma jurídica para punição pelos atos de corrupção.<sup>259</sup>

A responsabilidade objetiva pelo ato de corrupção é diversa daquela prevista no Código Civil, já que incluiu mais um requisito, a comprovação de que o ato foi praticado para satisfazer interesse ou benefício, direto ou não, da pessoa jurídica que será responsabilizada, facilitando a condenação nos âmbitos civil e administrativo.<sup>260</sup>

A Lei Anticorrupção foi aprovada devido às manifestações populares ocorridas em junho de 2013, denominada por alguns como a Primavera brasileira, momento em que milhões de pessoas saíram às ruas para protestar por reformas e contra a classe política, preenchendo um vazio que não punia as pessoas jurídicas.

Como a punição aos casos de corrupção era somente no âmbito pessoal, até a Lei Anticorrupção, a punição das empresas, como visto no estudo da lei de licitações, era restrita à suspensão de participação de licitações públicas e da celebração de contratos com a Administração Pública ou à declaração de inidoneidade, a nova lei busca punir a empresa do corruptor.

Atualmente, a erradicação da corrupção nas atividades empresariais torna-se uma boa decisão de negócios que não depende da motivação para ter altos padrões morais e éticos, e sim, torna-se parte do cálculo dos custos da atividade econômica. Em caso da utilização das leis anticorrupção, pode existir a alteração na condução das empresas em uma escala global, transformando o que outrora era um “custo do negócio” esperado e aceito como uma vantagem comercial — o pagamento de subornos — em um emblema de desonra; por outro lado, a implementação de práticas anticorrupção cria uma reputação de negociação justa tendo por isso uma vantagem comercial.<sup>261</sup>

A corrupção é um mal que causa reflexos prejudiciais ao desenvolvimento social e econômico, e nesse último aspecto, deve ser destacado que a insegurança jurídica no mercado afasta os investimentos, e que o controle da corrupção, com prevenção e repressão, possui importância vital para o fortalecimento da democracia e das instituições do Estado.

---

<sup>259</sup> LEITE, Maurício Silva; NOBRE, Eduardo Maffia Queiroz. Responsabilidade solidária por atos de corrupção. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 313-330, Set/2014.

<sup>260</sup> Ibidem.

<sup>261</sup> ROSENBERG, Hillary; KAUFMANN, Adam S.; PLOCHOCKI, Tara J. The U.S. foreign corrupt practices act: Eradicating corruption in U.S. and non U.S. companies. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 399-424, set/2014.

O Estado Brasileiro se comprometeu em instrumentos internacionais ao combate da corrupção e da responsabilização das pessoas jurídicas, mas até a edição da lei anticorrupção não havia instrumento para se buscar a responsabilização administrativa e civil das empresas envolvidas em atos de corrupção, já que no Brasil somente se puniam as pessoas naturais, apesar de existir punição no âmbito administrativo das pessoas jurídicas, harmonizando-se com os tratados internacionais.

A entrada em vigor da lei anticorrupção retirou o País do limbo da não conformidade com os instrumentos internacionais assinados e vigentes no ordenamento jurídico brasileiro, sendo que se trata de uma responsabilização cível e administrativa, e apesar de doutrinadores identificarem traços de natureza penal na Lei, devido às sanções severas.

A Convenção de Mérida, que é a mais abrangente sobre o tema da corrupção, não obriga a responsabilização criminal das pessoas jurídicas, já que a responsabilização das pessoas jurídicas está sujeita aos princípios jurídicos de cada Estado-parte, podendo ser de natureza penal, civil ou administrativa.

O Brasil escolheu adotar as sanções de natureza civil e administrativa, justificando a desnecessidade da aplicação do direito penal para a responsabilização das pessoas jurídicas em função das características do sistema judiciário brasileiro, que por sua quantidade de recursos tornaria ineficiente o processo e não chegaria a um resultado satisfatório, bem como, a necessidade de comprovação da culpa pelos órgãos de acusação em caso da escolha da sanção penal, o que acarretaria uma maior dificuldade para a responsabilização das pessoas jurídicas.

Assim, o Brasil com a lei anticorrupção adotou uma natureza de Direito Administrativo Sancionador em que a culpabilidade das pessoas jurídicas depende da existência do resultado com o seu favorecimento, sem passar pelos critérios de negligência, imprudência ou imperícia que caracterizam a culpa no Direito Penal.

#### 4 OS CUSTOS DA CORRUPÇÃO À LIVRE CONCORRÊNCIA E PARA O MERCADO

A formação da cultura política no Brasil está ligada ao paternalismo estatal, gerando uma apatia política. O paternalismo estatal se desenvolve quando o Estado se compromete a assumir papel na vida das pessoas, retirando destas a responsabilidade de gerir o próprio comando de suas vidas, sendo que essa intervenção custa muito caro aos cofres da fazenda pública.

A participação do Estado na economia gera uma deformação na relação Mercado e Estado, que ao final produz um prejuízo para a sociedade, um impacto oposto aos benefícios prometidos. A intervenção através da política de concessão de benefícios e/ou subsídios e a participação das entidades da administração pública no quadro de sócios de empresas privadas geram um esforço nos demais concorrentes do mercado no sentido de buscarem relações com o poder público para conseguir os mesmos privilégios, sem se preocupar com a produtividade ou com a atração de consumidores aos seus produtos pela qualidade.<sup>262</sup>

Claudio Haddad destaca que o Estado desenvolve atividades sem nenhuma utilidade para a economia e que os recursos destacados para o exercício dessas atividades pelo Estado poderiam ser direcionados para empreendimentos produtivos.<sup>263</sup>

A participação do Estado na vida dos cidadãos decorre da criação de uma espécie de utopia segundo a qual as pessoas usufruirão de toda a máquina estatal e de todos os serviços públicos sem ter que pagar por isso, gerando um quadro de apatia política. Essa apatia é uma terrível realidade para um Estado Democrático, pois as vontades e as ideias de uma parcela da sociedade acabam não sendo apreciadas por não terem sofrido o devido debate na sociedade.

A participação do cidadão nas atividades políticas do Estado e nas esferas destinadas ao debate reduziria o espaço vazio existente entre o Estado e a sociedade

---

<sup>262</sup> REGO, Carlos Eduardo Reis Fortes do. A eficiência da camaradagem: Os laços como requisitos da “eficiência” no capitalismo brasileiro. In: FRAZÃO, Ana (Org.). **Constituição, Empresa e Mercado**. Brasília: Faculdade de Direito — UnB, 2017. Disponível em: <<http://www.docs.ndsr.org/livrogecem.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

<sup>263</sup> HADDAD, Claudio L. S. Tela inacabada. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 41/2008, p. 72-82, Jul-Set/2008.

civil, já que as demandas seriam expostas pelo cidadão e resolvidas em conjunto com o Estado.<sup>264</sup>

O comportamento de apatia e a não participação formariam “homens-massa”, descritos por Jose Ortega y Gasset como sendo aqueles que não se reconhecem por si mesmos, sem demonstrar qualquer vontade ou sentimento para deixar de se ver como todos os demais, para o bem ou para o mal, consistindo em um fator psicológico, e não pela quantidade de pessoas.<sup>265</sup>

Segundo Gasset:

Nunca o homem-massa teria apelado a nada fora dele se a circunstância não lhe houvesse forçado violentamente a isso. Como agora a circunstância não o obriga, o eterno homem-massa, conseqüente com sua índole, deixa de apelar e sente-se soberano de sua vida. Contrariamente, o homem sele ou excelente está constituído por uma íntima necessidade de apelar a si mesmo a uma norma além dele, superior a ele, a cujo serviço livremente se põe. Lembre-se de que, no início, distinguíamos o homem excelente do homem vulgar dizendo: que aquele é o que exige muito de si mesmo, e este, o que não exige nada, apenas contenta-se com o que é e está encantado consigo mesmo.<sup>266</sup>

Gasset alerta que um dos maiores riscos que ameaçam a civilização é o intervencionismo social do Estado:

Este é o maior perigo que hoje ameaça a civilização: a estratificação da vida, o intervencionismo social pelo Estado, a absorção de toda espontaneidade social pelo Estado: quer dizer, a anulação da espontaneidade histórica, que em definitivo sustenta, nutre e impele os destinos humanos. Quando a massa sente uma desventura, ou simplesmente algum forte apetite, é uma grande tentação para ela essa permanente e segura possibilidade de conseguir tudo — sem esforço, luta, dúvida nem risco — apenas ao premir a mola e fazer funcionar a portentosa máquina. A massa diz a si mesma: “o Estado sou eu”, o que é um perfeito erro. O Estado é a massa só no sentido em que se pode dizer de dois homens que são idênticos porque nenhum dos dois se chama João. Estado contemporâneo e massa coincidem só em se ser anônimos. Mas o caso é que o homem-massa crê, com efeito que ele é o Estado, e tenderá cada vez mais a fazê-lo funcionar a qualquer pretexto, a esmagar com ele

<sup>264</sup> PASE, Eduarda Simonetti; BITENCOURT, Caroline Muller. A fragilidade do atual modelo democrático representativo brasileiro e os espaços para abusos e práticas corruptivas ante o distanciamento do cidadão dos canais institucionais de controle e deliberação pública. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.**

<sup>265</sup> GASSET, José Ortega y. **A rebelião das massas.** Edição Ridendo Castigat Mores. Tradução Herrera Filho. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/ortega.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2017, p. 63.

<sup>266</sup> Ibidem, p. 123.

toda minoria criadora que o perturbe — que o perturbe em qualquer ordem: em política, em ideias, em indústria.<sup>267</sup>

Com a formação do Estado, houve a acomodação do homem em razão do sentimento de segurança promovido pela concessão de benefícios por esse Estado, apagando da sua memória as lutas encadeadas para que fosse criado o Estado, devendo nesse cenário o homem resgatar a sua participação na esfera pública, já que é titular desse direito.<sup>268</sup>

Uma das razões apontadas para essa apatia política é o individualismo exacerbado e a preocupação com os problemas privados e o desinteresse pelos problemas do coletivo, interessando-se somente pela sua vida na esfera pessoal, sendo comparado ao uso da expressão grega *idiótes*, que possui como significado aquele que somente vive a vida privada.<sup>269</sup>

Para que o homem-massa resgate o lado revolucionário, este deve tomar conhecimento dos atos ilegais cometidos e a forma como estão sendo punidos ou não punidos, já que somente em uma sociedade transparente pode ser demonstrada a discordância com as condutas que mancham a imagem do seu país e só assim se pode transformar a realidade através da pressão popular. Não se pode ter um pensamento segregacionista da existência de dois Brasis, como se um desses Brasis fosse corrupto e atrasado, do qual se comporta como se não fosse parte, já que a corrupção possui uma grande rede de relações com a questão ética moral do povo, em razão do pensamento comum de passividade e aquiescência da população, ficando inerte frente ao quadro de patologia corruptiva.<sup>270</sup>

A alteração do quadro de corrupção existente está sujeita a um processo demorado de mudança institucional, para a modificação de valores sociais inseridos na cultura, em razão da ligação da corrupção com a cultura política, devendo essa realidade ser encarada, para que o combate a esse fenômeno seja efetivo, já que é

---

<sup>267</sup> GASSET, José Ortega y. **A rebelião das massas**. Edição Ridendo Castigat Mores. Tradução Herrera Filho. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/ortega.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2017, p. 193.

<sup>268</sup> PASE, Eduarda Simonetti; BITENCOURT, Caroline Muller. A fragilidade do atual modelo democrático representativo brasileiro e os espaços para abusos e práticas corruptivas ante o distanciamento do cidadão dos canais institucionais de controle e deliberação pública. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>269</sup> FRIEDRICH, Ricardo Werner. Patologias corruptivas: conhecendo suas características para depois combatê-la. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

<sup>270</sup> Ibidem.

resultante de um contexto institucional que possibilita aos agentes econômicos agirem em seu próprio benefício para o aumento dos seus lucros.<sup>271</sup>

Rogério Gesta Leal identifica o problema da corrupção na efetividade das políticas públicas de forma imediata:

De uma forma ou de outra, estes cenários de corrupção geram efeitos imediatos sobre vários setores da vida civil, fundamentalmente nos produtivos (industriais e empresariais), eis que eles reduzem a efetividade de políticas públicas voltadas ao mercado, fomentando atuações clandestinas e irregulares por parte dos atores da produção, o que gera o incremento da economia informal com todos os riscos e violações de direitos laborais e sociais que isto acarreta.<sup>272</sup>

As propostas de reformas decorrentes do aspecto econômico da corrupção visualizam o Estado como uma instituição corrompida em que existem vícios e o desvio de recursos, portanto, almejam a redução do poder da burocracia, objetivando que a democracia e a probidade sejam conduzidas pelas regras de mercado, por entenderem que a impessoalidade e a competição reduzem os incentivos à corrupção, corroborando a concepção de *accountability* pelas veredas da democracia, já que o controle da corrupção exige um processo de democratização do Estado, superior ao problema da administração pública e burocrática.<sup>273</sup>

A *accountability* é uma das medidas preventivas para evitar e desestimular a prática de condutas corruptas, sendo que consta na Convenção de Mérida o compromisso como Estado-parte de promover políticas e práticas de prevenção da corrupção, como a obrigação de prestar contas. A existência de instrumentos preventivos e repressivos é indispensável para a eficácia do combate da corrupção, requerendo o amadurecimento democrático e a transformação da cultura política do Brasil, almejando uma maior ética, transparência e *accountability*, através de ferramentas de controle público e fortalecimento institucional.<sup>274</sup>

---

<sup>271</sup> FRAZÃO, Ana. Direito antitruste e direito anticorrupção pontes para um necessário diálogo. In: FRAZÃO, Ana (Org.). **Constituição, Empresa e Mercado**. Brasília: Faculdade de Direito — UnB, 2017. Disponível em: <<http://www.docs.ndsr.org/livrogecem.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

<sup>272</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações ente Estado, administração pública e sociedade**: causas, consequências e tratamentos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013, p. 97.

<sup>273</sup> FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. In: **Opinião Pública**, Campinas, vol. 15, nº 2, Novembro, 2009, p. 386-421. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762009000200005>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

<sup>274</sup> PIOVESAN, Flávia; GONZAGA, Victoriana Leonora Corte. Combate à corrupção e Ordem Constitucional: Desafios e perspectivas para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 967/2016, p. 21-38, Maio/2016.

O resgate do homem-massa para a sociedade democrática é o aumento da sua participação, mas para isso, ele precisa tomar conhecimento dos dados e das decisões tomadas pelos agentes públicos, por isso, a *accountability*, o dever de prestar contas, investe de poder o cidadão e estimula a sua participação ativa e o torna responsável pela ação e a omissão.

Convém mencionar que a Convenção de Mérida possui seis versões autênticas sendo redigida originalmente nos idiomas árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo, de acordo com o artigo 71 da Convenção, sendo que os países signatários deverão traduzir para o seu próprio idioma em caso de ratificação, como o Brasil fez, e a expressão *accountability* foi traduzida como obrigação de render contas, e não a obrigação de prestar contas.<sup>275</sup>

Laura Elizandra Machado Carneiro afirma que a confiança diminui nos países onde existe corrupção, portanto, em um mundo globalizado a corrupção está relacionada com o desenvolvimento econômico, e segundo as instituições financeiras internacionais, a corrupção prejudica a legitimidade política do sistema, restringindo a efetividade e a qualidade dos serviços públicos e enfraquecendo a confiança, gerando insegurança jurídica no desenvolvimento das atividades econômicas, deformando a regulação econômica estatal necessária para adquirir confiança no sistema.<sup>276</sup>

Eneida Desiree Salgado destaca que a República deve observar princípios públicos e que os movimentos que pleiteiam uma maior transparência e prestação de contas por parte do poder público possibilitam aos cidadãos participar da administração e ter um controle sobre as decisões tomadas no âmbito estatal, desprendendo-se do isolamento e passando a ter compromisso pelas decisões que afetam o coletivo.<sup>277</sup>

Atualmente há um declínio de esperança nos atores políticos, sendo que a falta de confiança dos cidadãos nos seus representantes gera uma degradação nessa relação, decorrente da conduta de agentes políticos buscarem seus próprios interesses e da existência de cidadãos apáticos. A procura por *accountability* vem para

---

<sup>275</sup> ARAS, Vladimir. A norma fantasma do artigo 47 da Convenção de Mérida. Ou: sobre como se corrompeu o tratado anticorrupção. In: **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 14, n. 2060, 20 fev. 2009. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/12361>>. Acesso em: 1º dez. 2017.

<sup>276</sup> CARNEIRO, Laura Elizandra Machado. O crédito público e sua relação com a corrupção e a confiança. In: **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, vol. 134/2017, p. 329-350, Maio-Jun/2017.

<sup>277</sup> SALGADO, Eneida Desiree. Governança Pública e Crise da Opacidade: As respostas legislativas às exigências de transparência. In: **Crise Econômica e Soluções Jurídicas**, n. 47/2015, Dez/2015.

sobrepular essa realidade, já que exige dos cidadãos um controle sobre as decisões do governo e a responsabilização dos agentes.<sup>278</sup>

A demanda por uma maior prestação de contas como um princípio essencial do Estado de Direito está no centro dos discursos promovidos pelos organismos internacionais, constando no preâmbulo da Convenção de Mérida, em razão da preocupação com a intensidade do problema da corrupção para as instituições e os valores da democracia.<sup>279</sup>

No Brasil, conta-se com uma lei de acesso à informação, a Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, regulando os dispositivos constitucionais previstos no inciso XXXIII, do art. 5º, e no inciso II, §3º, do art. 37, ambos da Constituição Federal. Porém, essa lei não tem sido suficiente para revelar as relações entre o Estado e o Mercado. No âmbito nacional, não há acesso aos empréstimos e investimentos realizados através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — BNDES, existindo contratos secretos, através da alegação da existência de informações protegidas por sigilo comercial.<sup>280</sup>

As empresas que recorrem aos empréstimos públicos deveriam respeitar as regras de transparência e de *accountability*, que são inerentes à atual democracia, com dispositivos constitucionais que as preveem como garantia fundamental e também nos tratados internacionais firmados pelo Brasil. Assim, em caso de recorrer a recursos públicos, abrem mão do sigilo, e estão submetidas ao princípios da Administração Pública.

No mesmo sentido enunciado acima, há uma decisão do Supremo Tribunal Federal, no Mandado de Segurança nº 33.340, do Distrito Federal, em que o BNDES e a BNDES Participações S/A — BNDESPAR impetraram o *mandamus* contra decisão do Tribunal de Contas da União, que determinou aos impetrantes que enviassem documentos específicos referentes às operações realizadas entre o BNDES e o Grupo

---

<sup>278</sup> SALGADO, Eneida Desiree. Governança Pública e Crise da Opacidade: As respostas legislativas às exigências de transparência. In: **Crise Econômica e Soluções Jurídicas**, n. 47/2015, Dez/2015.

<sup>279</sup> Ibidem.

<sup>280</sup> BNDES confirma que empréstimos a Angola e Cuba são secretos. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/bndes-confirma-que-emprestimos-a-angola-e-cuba-sao-secretos-c8ci5iv6paas8nfnob2yhp3i>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

JBS/Friboi, sob o fundamento de que as informações estavam preservadas pelo sigilo bancário e por sigilo empresarial.<sup>281</sup>

A Primeira Turma do STF decidiu por maioria que o sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se tem o interesse da sociedade de conhecer o destino dos recursos públicos, sendo que as operações financeiras, quando envolvem recursos públicos, não estão compreendidas pelo sigilo bancário, submetendo-se aos princípios da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal, justificando que quem contrata com Administração Pública não pode ter segredos, para que exista o controle da legitimidade do emprego dos recursos públicos.<sup>282</sup>

A decisão do STF encontra-se no âmbito do controle efetuado pelo Tribunal de Contas da União, mas os seus fundamentos jurídicos enquadram-se em qualquer operação realizada com recursos públicos utilizados nas empresas, sendo que o dever de transparência é estendido não somente aos órgãos de controle, mas a qualquer um do povo.

O Rio Grande do Sul, estado deficitário que enfrenta uma crise financeira há anos, tem concedido benefícios e incentivos fiscais às empresas, sendo que o Estado não disponibiliza as informações, violando os dispositivos constitucionais. Em razão desse sigilo, o Ministério Público do Rio Grande do Sul ajuizou a Ação Civil Pública que recebeu o nº 001/1.16.0155549-1, na 7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre, para que o Governo do Estado remetesse ao Ministério Público Estadual, Ministério Público de Contas e Tribunal de Contas do Estado todos os documentos solicitados em relação a incentivos fiscais concedidos, sem a possibilidade de invocar o sigilo fiscal.<sup>283</sup>

A sentença foi julgada procedente, porém, o processo tramita em segredo da justiça impedindo que a população e os pesquisadores tomem conhecimento dos fundamentos jurídicos da sentença, somente se informando através das notícias, aumentando ainda mais a caixa preta que torna promíscua a relação entre Estado e Mercado.

---

<sup>281</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 33.340**. Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 26/05/2015, publicado em 03/08/2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8978494>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

<sup>282</sup> Ibidem.

<sup>283</sup> Sentença determina que estado remeta ao MP documentos sobre incentivos fiscais concedidos. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/noticias/civel/45848/>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

Após a decisão de primeiro grau, o Estado passou a disponibilizar as informações de forma parcial, somente informando as empresas que recebem os benefícios e incentivos, sem revelar os motivos e os valores para a concessão destes, e em formato que não preenche os requisitos da lei de acesso à informação, que estabelece no §3º do artigo 8º que os sítios eletrônicos deverão conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, possibilitando a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos para facilitar a análise das informações.

Esse segredo ainda existente nas relações entre Mercado e Estado é que deve ser revelado, já que os efeitos dele são negativos para a população que deveria ser destinatária dos recursos públicos, porém, estes são consumidos pela burocracia, que é utilizada para favorecimento de um dos lados dessa relação.

No próximo item, será abordado como essa relação se estabelece e como se desenvolve, em razão da importância do tema para o desenvolvimento econômico do País, bem como a contribuição para elucidar a necessidade ou não da participação do Estado e os reflexos desse comportamento na formação de empresas e na concorrência.

#### 4.1 AS RELAÇÕES ENTRE MERCADO E ESTADO NO BRASIL

A relação entre o Mercado e o Estado no Brasil segue uma lógica inerente à cultura do brasileiro, que reclama da corrupção, porém, utiliza o “jeitinho” para fugir de determinadas obrigações impostas a todos. O empresário brasileiro reclama do Estado, porém, sempre busca algum benefício daqueles que estão no Poder. Essa relação não é nova e já foi relatada por Raymundo Faoro em sua obra *Os donos do Poder*, ao afirmar que o Empresário:

[...] reclama a liberdade para a empresa, mas não dispensa, senão que reclama estímulo oficial, envolvendo o Estado nos negócios, no esquema global. O Estado, por seu lado, tutela para que o país progrida ou para evitar que, com a ilusão do desenvolvimento, se projete na aventura e na especulação. O empresário quer a indústria, mas solicita a proteção alfandegária e o crédito público. Duas etapas constituem o ideal do empresário: na cúpula, o amparo estatal; no nível da empresa, a livre iniciativa. Daí sai o neomercantilismo, dourado pela doutrina liberal, num país em que seria necessário criar o capital e submeter-se à dependência do

complexo exportador-importador, reforçado pelo sistema riscai, dependente dos direitos de importação para sustentar o aparelhamento administrativo.<sup>284</sup>

A explicação econômica da dependência dos empresários das pessoas que ocupam cargos públicos encontra uma resposta em Faoro na formação de estamentos burocráticos onde se encontram pessoas que efetuam o controle da atividade econômica, que pode ser realizado através da forma do exercício dos seus cargos públicos ou por meio da criação de legislação e normas.<sup>285</sup>

O estamento burocrático é composto por aqueles que ocupam função pública e são capazes de alterar a estrutura de mercado, determinando obstáculos para o ingresso de novas empresas ou a criação de incentivos às empresas já existentes, modificando o regime de concorrência do mercado.<sup>286</sup>

A criação de obstáculos para o desenvolvimento das empresas no mercado pode ser dividida em duas formas, as barreiras institucionais e as barreiras econômicas. As barreiras institucionais são criadas pelo Estado com o estabelecimento de monopólios para determinadas atividades econômicas e normas que impedem o ingresso de novas empresas, instituem formas de comércio que privilegiam algumas empresas ou criam impostos que inviabilizam a permanência e a entrada de outras empresas. As barreiras econômicas estão relacionadas ao valor do capital para determinado investimento, à posse de conhecimento específico do negócio ou do mercado.<sup>287</sup>

No Brasil, há a criação de incentivos econômicos que atendem determinados grupos de empresários, sendo que os ocupantes dos cargos públicos acabam sendo os garantidores ou os responsáveis por corromper as regras, já que são os que mais as conhecem e, ainda, são os responsáveis pela sua efetivação. Ocorre que as denominadas barreiras institucionais surgem das pessoas que ocupam funções públicas no Estado, mas também dos empresários que possuem interesses na obtenção de privilégios econômicos, sendo que essa união de interesses possibilita aos agentes do mercado obterem vultosos ganhos econômicos. Essas barreiras

---

<sup>284</sup> FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 3. ed., revista, 2001, p. 51.

<sup>285</sup> DIAS, Joilson; BENTO, Felipe. Corrupção e teoria econômica. In: **Economia & Tecnologia**, ano 07, vol. 26, Jul-Set/2011. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/ret/article/viewFile/26615/17729>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

<sup>286</sup> Ibidem.

<sup>287</sup> Ibidem.

institucionais somente são possíveis de serem criadas quando há um fator econômico compensatório aos burocratas e governantes, que é a corrupção.<sup>288</sup>

Nesse caso, é preciso mencionar que o ambiente econômico favorável ao investimento, com a retirada de procedimentos burocráticos que atrasam o início da atividade econômica pelas empresas, é o discurso que une todos nas manifestações dos agentes políticos, mas que é abandonado no momento em que são eleitos, já que é melhor para os interesses econômicos de um pequeno grupo ter acesso a facilidades e recursos do que tornar essas melhorias acessíveis a todos. As barreiras institucionais criam um ambiente perverso que gera corrupção, mas são atrativas ao mercado afetado.

As atribuições governamentais se tornam atrativas para um mercado que é afetado por essas decisões, pois restrições governamentais impostas ao mercado, embora legais, são perversas, pois geram suborno, corrupção, contrabando, mercado paralelo e altos custos sociais. A obtenção de proteção por meio de tarifas, o fornecimento de subsídios, a constituição e a manutenção de monopólio, a fixação de quotas e a outorga de licenças para importação, bem como os benefícios tributários à exportação, são vistos como restrições aos direitos de propriedade do mercado.<sup>289</sup>

Fernando Filgueiras identifica que, a partir dos anos de 1980, houve a introdução do enfoque econômico nas pesquisas sobre a corrupção, indicando a influência na economia de mercado, em razão dos processos de liberalização econômica e política de alguns países, como os da América Latina, apontando que os custos da corrupção superam os benefícios, compreendendo que determinados arranjos institucionais possibilitam que alguns agentes com interesses individualistas aumentem os seus ganhos através do rompimento de regras. Menciona a existência de uma postura *rent-seeking* dos agentes que buscam aumentar a sua renda privada em prejuízo dos recursos públicos.<sup>290</sup>

---

<sup>288</sup> DIAS, Joilson; BENTO, Felipe. Corrupção e teoria econômica. In: **Economia & Tecnologia**, ano 07, vol. 26, Jul-Set/2011. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/ret/article/viewFile/26615/17729>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

<sup>289</sup> CAMILO, Sívio Parodi Oliveira; MARCON, Rosilene; MELLO, Rodrigo Bandeira de. Conexões políticas das firmas e seus efeitos na performance: Uma convergência entre as perspectivas da governança e da dependência de recursos — Um ensaio teórico. In: **Revista Alcance**, vol. 19, n. 2, Abr-Jun/2012, p. 241-258, Universidade do Vale do Itajaí, Biguaçu, Brasil. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/ra/article/view/3110/2301>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

<sup>290</sup> FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. In: **Opinião Pública**, Campinas, vol. 15, n. 2, Nov/2009, p. 386-421. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762009000200005>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

A influência que o Estado gera no mercado é elucidada em razão do poder de conferir os direitos de propriedade e a definição de políticas públicas, que sob uma concepção *rent-seeking* é vista quando pessoas tencionam conseguir para si que lhes sejam assegurados ou preservados privilégios destinados a poucos competidores, por meio de manobras no ambiente econômico e/ou político.<sup>291</sup>

Amanda Navas explica que a teoria da maximização da renda ou *rent-seeking* foi formulada pela Escola da Virginia da Escolha Pública dentro da teoria da regulação econômica revelando a atividade política dos indivíduos e das empresas.<sup>292</sup> Segundo a autora:

O termo rentseeking, traduzido literalmente, denota a busca por renda. Tal renda não se refere àquela que um proprietário obtém pela exploração dos seus recursos, nem sequer se relaciona com a procura de lucros. A definição de rentseeking revela ser ambígua em grande parte da literatura, precisamente por ser muitas vezes confundida com a busca por lucros. Na verdade, o termo refere-se a um determinado comportamento das instituições cujos esforços individuais para maximizar valores geram um custo social, ao invés de beneficiarem a sociedade.<sup>293</sup>

Esse conceito decorre da busca pelas empresas para assegurar as rendas e a titularidade de direitos em razão das políticas públicas que resultam em restrição da atividade econômica, diferente das empresas que almejam os lucros, prática benéfica em um mercado saudável, em que as empresas se destacam através das suas capacidades e oportunidades dos agentes econômicos.<sup>294</sup>

A intervenção do Estado nos mercados que extrapole as funções de resguardo e preservação de direitos com o escopo de dissipar essas rendas expõe a possibilidade de criar entraves para a entrada de novas empresas no mercado, refletindo em prejuízos para a sociedade. Nesse ínterim, o *rent-seeking* está relacionado de modo direto com a conduta dos governos perante a economia.<sup>295</sup>

<sup>291</sup> CAMILO, Sívio Parodi Oliveira; MARCON, Rosilene; MELLO, Rodrigo Bandeira de. Conexões políticas das firmas e seus efeitos na performance: Uma convergência entre as perspectivas da governança e da dependência de recursos — Um ensaio teórico. In: **Revista Alcance**, vol. 19, n. 2, abril-junho/2012, p. 241-258, Universidade do Vale do Itajaí, Biguaçu, Brasil. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/ra/article/view/3110/2301>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

<sup>292</sup> NAVAS, Amanda R. E. A teoria econômica da regulação como fundamento da sham litigation. In: **Revista do IBRAC – Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional**, vol. 22/2012, p. 163-180, Jul-Dez/2012.

<sup>293</sup> Ibidem.

<sup>294</sup> Ibidem.

<sup>295</sup> Ibidem.

Em artigo que trata dos instrumentos econômicos na gestão ambiental brasileira, Humberto Alves de Campos identifica que a regulação pelo Estado através das políticas públicas promove um mercado da corrupção, já que o governo efetuando uma microgerência acarreta desperdício do sistema, e a imprescindibilidade de uma regulamentação excessiva e da supervisão pela burocracia estatal ignora os custos, desestimulando a inovação e promovendo o *rent-seeking*.<sup>296</sup>

A figura do *rent-seeking* também é vista como uma apropriação inadequada dos benefícios e dos recursos públicos pelos agentes públicos em que o poder político é tomado como sendo um objeto pelos membros da administração pública servindo-se do comércio para reforçar o seu espaço de poder, ao contrário do que Max Weber afirmava, que o desenvolvimento do capitalismo desmancharia o estado patrimonialista. Porém, segundo Ruy Pereira Camilo Junior, no Brasil, o capitalismo reforçou as características patrimoniais, já que o poder privado instrumentaliza o Estado para o seu próprio proveito.<sup>297</sup>

A ineficiência da Administração Pública para o cumprimento da legislação e do seu papel de fiscalização são apontados como problemas do Estado, mas nenhuma ação específica é realizada para melhorar as atividades do Estado. Um exemplo dessa afirmação é o descumprimento dos prazos de análise das decisões do Poder Público, resultando no favorecimento daqueles que conseguem oferecer uma vantagem ilícita aos demais, como a tomada de decisão mais ágil, por meio da corrupção e do poder político, motivo pelo qual as soluções são procrastinadas.

Nesse mesmo sentido, aponta Claudio Haddad que existem atividades na burocracia do Estado que são desnecessárias para a Economia, desviando recursos que poderiam ser direcionados para empreendimentos produtivos, e que a existência dessas atividades somente serve para interesses de ganho privado, exemplificando, como os créditos subsidiados pelo BNDES e demais bancos públicos.<sup>298</sup> Afirma:

Como cada atividade gerada por rentseeking gera benefícios concentrados a certos grupos, estes se mobilizam para preservá-los, o que se torna mais fácil uma vez que os benefícios para o resto da sociedade são difusos e pouco mensuráveis. O valor de um extintor de incêndio é irrisório comparado ao do veículo, no entanto é fonte importante de renda para seu produtor. Atuando

<sup>296</sup> CAMPOS, Humberto Alves de. Instrumentos econômicos na gestão ambiental brasileira. In: **Revista de Direito Ambiental**, vol. 63/2011, p. 287-311, Jul-Set/2011.

<sup>297</sup> CAMILO JUNIOR, Ruy Pereira. A improbidade administrativa e os princípios constitucionais. In: **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**, vol. 27/2011, p. 171-187, Jan-Jun/2011.

<sup>298</sup> HADDAD, Claudio L. S. Tela inacabada. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 41/2008, p. 72-82, Jul-Set/2008.

em conjunto com legisladores bem intencionados e lobistas, os diretamente interessados conseguem muitas vezes valer seus interesses.<sup>299</sup>

Amanda Navas destaca que, se as decisões do Governo fossem isonômicas quanto aos benefícios e custos às empresas, não haveria suscitação quanto ao aproveitamento do processo político para a concessão e usufruto de vantagens por aqueles que se beneficiam do poder político. Em razão disso, consideram a regulação econômica ineficiente pelos comportamentos dos entes privados e das instituições reguladoras.<sup>300</sup>

A regulação é considerada ineficiente em razão da captura das instituições pelos interesses particulares que almejam benefícios, cujos custos são disseminados por toda a coletividade. Thiago Maciel Oliveira resgata que o surgimento do Estado Social assentou-se na necessidade do aumento da regulação pelo Estado para reduzir as injustiças econômicas e a instabilidade apontadas como pertencentes ao capitalismo liberal. Ocorre que alguns grupos de interesse começaram a influir nas decisões governamentais, usando o poder das agências reguladoras para favorecer as empresas reguladas com o prejuízo dos seus clientes e do público, gerando essa crença na ineficácia e ineficiência da regulação pelo Estado.<sup>301</sup>

Alexandre Ogêda Ribeiro e Leandro Sarai sintetizam as funções e os poderes que são definidos pelo conceito de regulação:

O conceito de regulação agrega uma série de funções e poderes administrativos: (a) atividades normativas, fixando padrões para garantir segurança jurídica e qualidade; (b) fiscalizadora: para verificar a concretização das normas; (c) sancionatória: decorrente da competência fiscalizatória, consistente na possibilidade de punir o agente econômico faltoso; (d) transformadora: dentro de sua margem discricionária e por força de seus princípios legais instituidores, ligada à atuação proativa na implementação de políticas públicas.<sup>302</sup>

---

<sup>299</sup> HADDAD, Claudio L. S. Tela inacabada. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 41/2008, p. 72-82, Jul-Set/2008.

<sup>300</sup> NAVAS, Amanda R. E. A teoria econômica da regulação como fundamento da sham litigation. In: **Revista do IBRAC – Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional**, vol. 22/2012, p. 163-180, Jul-Dez/2012.

<sup>301</sup> OLIVEIRA, Thiago Maciel. Lobbying anticompetitivo e “responsabilidade especial” de preservação da concorrência remanescente no mercado. In: **Revista do IBRAC – Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional**, vol. 22/2012, p. 201-219, Jul-Dez/2012.

<sup>302</sup> RIBEIRO, Alexandre Ogêda; SARAI, Leandro. Em busca de um melhor modelo regulatório do Sistema Financeiro brasileiro. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 67/2015, p. 15-42, Jan-Mar/2015.

As políticas públicas podem ser realizadas através das normas jurídicas das agências reguladoras, qualificadas no direito brasileiro de autarquias especiais, sendo que as leis de criação atribuem o poder de regular, através da criação de normas gerais de caráter técnico, efetuando o controle e a fiscalização das atividades econômicas e dos serviços públicos, agindo em defesa do interesse público.<sup>303</sup>

O papel do Direito nessa nova realidade em que o Estado passa a exercer o controle e supervisão do funcionamento da economia acaba se tornando um instrumento para implementar as políticas públicas, deixando de somente regulamentar estruturalmente, no tempo em que o Estado exercia monopólios na economia, mas também com o papel de normatizar conjunturalmente a economia, assumindo o direito um caráter dúplice de regular de modo geral e abstrato as condutas individuais e de atuar na conjuntura econômica na concretização de um estado de bem-estar econômico, contribuindo com o Estado pelo interesse geral da sociedade.<sup>304</sup>

O primeiro caráter do Direito trata do seu papel na organização jurídica dos processos que seguem as regras da economia de mercado, através da normatização de regras jurídicas e instituições como o contrato, títulos de crédito, propriedade privada e intelectual. O segundo caráter do Direito está na função de instrumento utilizado pelo Estado para influenciar a atividade econômica e a realização das finalidades da política social, passando o Estado a exercer o papel de indutor no cenário econômico, com a criação de políticas públicas e instrumentos de aplicação e adequação próximos do mercado e dos que interagem nele.<sup>305</sup>

A regulação tem como objetivo o equilíbrio do sistema que estrutura o mercado, de modo que os atos regulatórios refletem no sistema econômico e no sistema social, havendo distinções entre a regulação econômica e regulação social. Segundo Renato Poltronieri:

Nesse sentido, a distinção de equilíbrio reside no escopo de cada regulação (econômica ou social), como por exemplo: o objetivo da regulação econômica em fomentar o mercado para a produção e consumo de um produto; e o objetivo da regulação social é ajustar o contexto do ambiente e dos

---

<sup>303</sup> RIBEIRO, Alexandre Ogêda; SARAI, Leandro. Em busca de um melhor modelo regulatório do Sistema Financeiro brasileiro. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 67/2015, p. 15-42, Jan-Mar/2015.

<sup>304</sup> GABAN, Eduardo Molan. Regulação econômica e assimetria de informação. In: **Revista do IBRAC – Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional**, vol. 9/2002, p. 91-160, Jan/2002.

<sup>305</sup> Ibidem.

consumidores daquele mesmo produto (buscando um equilíbrio diferente do aspecto eminentemente econômico).<sup>306</sup>

A Constituição Federal, ao definir a ordem econômica e financeira no Brasil, estabeleceu quais as funções que o Estado terá como agente normativo e regulador, e também quando o Estado será o executor das atividades econômicas, bem como a transferência para a iniciativa privada de serviços públicos.<sup>307</sup>

As empresas pressionam o Estado para que deixe de prestar os serviços públicos diretamente, devendo confiar essa tarefa para a iniciativa privada, sob diversos enfoques, às vezes pela qualidade do serviço público que será prestado, ou pela impossibilidade do Estado efetuar os investimentos necessários. Quanto a esse último item, é descarada a prática que esconde uma conduta que o Estado brasileiro pratica, o ato de transferir os seus serviços e subsidiar empréstimos pelo banco de fomento estatal, ou seja, o Estado transfere para a iniciativa privada um serviço, mas empresta dinheiro oriundo de recursos públicos para que as empresas façam os investimentos necessários.

Outra prática que se observa é o Estado efetuar todos os investimentos necessários, e após, transferir para a iniciativa privada a sua administração e cobrança de tarifas pela administração do serviço público.

A lei 8.987/1995 regulamenta o dispositivo constitucional sobre as regras dos regimes de concessões e permissões de serviços públicos, fazendo parte da expansão da atividade reguladora do Estado e da redução da atuação do Estado como empresário.

Por outro lado, em relação às atividades privadas, a regulação é exercida pelo poder de polícia, protegendo o núcleo essencial de proteção à livre iniciativa, não se estabelecendo requisitos que sejam tão restritivos que acarretariam a inviabilização do exercício da liberdade, mas é possível instituir normas que respeitem o interesse público para a limitação da liberdade individual.<sup>308</sup>

Essas limitações impostas pelo Estado não podem ser excessivas, já que não pode o Estado transferir suas atribuições para as empresas, pois o Estado somente poderia funcionalizar a atividade econômica da empresa através da realização de

---

<sup>306</sup> POLTRONIERI, Renato. Regulação Econômica e Regulação Social: Um exemplo de normatização brasileira. In: **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, vol. 63/2005, p. 262-289, Jul-Ago/2005.

<sup>307</sup> Ibidem.

<sup>308</sup> REIS, Márcio Monteiro. Regulação contratual: Uma revisita contemporânea à teoria do ato-condição. In: **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura**, vol. 3/2017, p. 87-133, Out-Dez/2017.

políticas públicas, mas sem obrigá-la a executar.<sup>309</sup> E essas limitações são diferentes para os serviços públicos, como esclarece Márcio Monteiro Reis:

É importante notar, no entanto, que o que é verdade para as atividades econômicas privadas, em relação às quais prevalece a liberdade de iniciativa, não necessariamente é verdade quando se trata de serviços públicos. A situação nesses casos é diversa, pois se trata de um domínio titularizado pelo Poder Público. Tais atividades, atingidas pela *publicatio*, foram suprimidas do domínio da livre-iniciativa exatamente para que pudessem ser submetidas a um regime de direito público, no qual a Administração Pública pode exercer uma influência mais intensa. Para prestar um serviço público, o concessionário depende de uma qualificação jurídica atribuída pelo Estado, a qual só obtém ao firmar o contrato de concessão.<sup>310</sup>

Por isso, deve ser feita essa distinção, já que há efeitos diversos dependendo da atividade econômica desempenhada pela empresa; no caso de prestação de serviços públicos, o Estado permanece com a titularidade da prestação do serviço, podendo inclusive determinar ao prestador condutas com atributos estatais e de concretização de políticas públicas, diferente da regulação de atividades privadas, em que o Estado deve garantir a liberdade e os direitos individuais, usando como coerção o poder de polícia do Estado.<sup>311</sup>

No Direito, há a diferenciação dos tipos de atividades desenvolvidas pelas empresas, destacando-se que a regulação indica quais os comportamentos dos agentes econômicos devem ser desempenhados para a concretização de políticas públicas, e a concorrência, que está relacionada com o funcionamento do mercado. Também há papéis distintos do Estado, já que o regulador deve promover a competição em mercados anticompetitivos e o órgão de defesa da concorrência deve proteger a defesa da concorrência, impedindo o abuso do poder de mercado.<sup>312</sup>

Calixto Salomão Filho ultrapassa essa dicotomia de esfera pública e privada, destacando que o termo regulação engloba toda a organização da atividade econômica. Destaca o sentido do termo regulação:

Engloba toda forma de organização da atividade econômica através do Estado, seja a intervenção através da concessão de serviço público ou o exercício do poder de polícia. A concepção ampla justifica-se pelas mesmas

---

<sup>309</sup> REIS, Márcio Monteiro. Regulação contratual: Uma revisita contemporânea à teoria do ato-condição. In: **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura**, vol. 3/2017, p. 87-133, Out-Dez/2017.

<sup>310</sup> Ibidem.

<sup>311</sup> Ibidem.

<sup>312</sup> BONFIM, Anderson Medeiros. Antitruste em setores regulados: O caso dos portos. In: **Revista do IBRAC – Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional**, vol. 22/2012, p. 223-247, Jul-Dez/2012.

razões invocadas acima. Na verdade, o Estado está ordenando ou regulando a atividade econômica tanto quando concede ao particular a prestação de serviços públicos e regula sua utilização — impondo preços, quantidade produzida etc. — como quando edita regras no exercício do poder de polícia administrativa. É, assim, incorreto formular uma teoria que não analise ou abarque ambas as formas de regulação.<sup>313</sup>

Para Calixto Salomão Filho, o valor institucional que deve ser protegido é a concorrência, já que protege a pluralidade de escolhas do consumidor, possuindo um valor social, sendo que o Direito nesse caso reassume o papel redistributivo e assegurado da igualdade de condições dentro das relações econômicas.<sup>314</sup>

A proteção da concorrência deve ser realizada pelo Estado, mas na fase atual da sociedade, as condutas corruptivas deixaram de ser praticadas somente no âmbito da Administração Pública, passando a ser direcionada a atenção para a corrupção ocorrida entre particulares, que prejudica a livre concorrência e o funcionamento do mercado, tutelando os interesses individuais e coletivos.

#### 4.2 A CORRUPÇÃO NA ESFERA PRIVADA

A criminalização da corrupção privada ocorre em diversos países e o controle dessa conduta tem ganhado relevância, principalmente na Europa, que formou conceitos diferentes e compassados das distintas formas de corrupção e as sanções atinentes a cada uma delas. A corrupção anteriormente prevista somente na esfera pública estende os seus tentáculos nas relações privadas.<sup>315</sup>

A criminalização dessa conduta tem como escopo a tutela de interesses individuais e coletivos, demonstrando a necessidade da imposição de uma sanção penal para os comportamentos ilícitos efetivados pelas pessoas físicas e jurídicas que busquem vantagens através da concorrência desleal e da quebra de confiança entre os participantes do mercado, descobrindo no campo da atividade empresarial um imenso potencial da existência dessa fraude.<sup>316</sup>

Carolina Bolea Bardón afirma que o combate da corrupção no setor privado é abrangido pela conjuntura ampla de perseguição da corrupção como fenômeno que

<sup>313</sup> SALOMÃO FILHO, Calixto. **Teoria crítico-estruturalista do direito comercial**. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons, 2015, p. 205.

<sup>314</sup> Ibidem, p. 225-226.

<sup>315</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira de; LIMA, Vinicius de Melo. Sobre a criminalização da corrupção entre particulares e a tutela dos direitos humanos e fundamentais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 134/2017, p. 219-265, Ago/2017.

<sup>316</sup> Ibidem.

danifica as instituições sociais, gerando como consequência o mau funcionamento de todos os setores da sociedade.<sup>317</sup>

Camargo e Lima identificam nas normas da Comunidade Europeia que a corrupção ocorre nas esferas pública e privada e que ambas trazem prejuízos para as relações sociais e a concorrência, originando-se no desvio de poder ou finalidade de alguém ocupante de um cargo dentro de uma organização, não importando se de natureza pública ou privada.<sup>318</sup>

Miguel Reale Júnior encontra na busca do sucesso financeiro o motivo para a degradação das relações sociais pelo individualismo, dissipando os valores da honra, da honestidade e da consideração pelo outro. Porém, para a preservação da sociedade e da justiça, é necessária a proteção da confiança e da lealdade nas relações econômicas e de trabalho, tendo em vista que o desenvolvimento das pessoas ocorre, principalmente, no exercício profissional. A redução do valor da lealdade perante a empresa com a qual se tem uma relação abriria a possibilidade da prevalência do aproveitamento e da banalização do agir correto pelo sucesso financeiro sem limites de comportamento para alcançá-lo.<sup>319</sup>

A quadra histórica atual identifica um fenômeno difícil de ser contido em várias áreas, e no final do século passado, houve a reunião de esforços para prevenir o fenômeno da corrupção desde o nível global, com a proteção da função pública, da concorrência e do mercado, que não se limitam às fronteiras de países, até o nível regional, assegurando também uma melhor persecução penal com a colaboração internacional.<sup>320</sup>

A preocupação com o problema da corrupção na relação entre particulares surgiu inicialmente na Europa, principalmente a partir da edição de tratados regionais da Comunidade Europeia, que versam sobre o tema, mas no caso brasileiro, a preocupação da doutrina com esse assunto surge após a assinatura da Convenção de Mérida, que aponta a necessidade de prevenção da corrupção no setor privado,

---

<sup>317</sup> BARDON, Carolina Bolea. **El delito de corrupción privada**. Disponível em: <[http://www.indret.com/pdf/966\\_c.pdf](http://www.indret.com/pdf/966_c.pdf)>. Acesso em: 17 jan. 2018.

<sup>318</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira de; LIMA, Vinicius de Melo. Sobre a criminalização da corrupção entre particulares e a tutela dos direitos humanos e fundamentais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 134/2017, p. 219-265, Ago/2017.

<sup>319</sup> REALE JÚNIOR, Miguel. **Discurso sobre o Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 122-123.

<sup>320</sup> BLESA, Francisco Javier González. **Delito de Corrupción entre particulares: Comentarios y críticas al artículo 286 bis CP**. Disponível em: <<http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4761-delito-de-corrupcion-entre-particulares:-comentarios-y-criticas-al-articulo-286-bis-cp-/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

trazendo um mandado de criminalização da corrupção privada quando realizada intencionalmente em atividades econômicas, financeiras ou comerciais.

A apreensão com esse tema decorre da necessidade do Estado de proporcionar um ambiente favorável para a realização de negócios, devendo regular a concorrência entre os particulares, porém, esse objetivo não é tão claro, já que a criminalização da conduta da corrupção privada possui um grande problema referente a qual o bem jurídico protegido pela tutela penal.

A corrupção privada não foi mencionada em nenhum tratado regional no âmbito da OEA, sendo que a primeira Convenção Internacional a tratar sobre esse tema com efeitos no Brasil foi a Convenção de Mérida.

Como apontado no capítulo segundo, a criminalização da corrupção privada tem uma obrigatoriedade intermediária, já que está dentro daquelas normas que estabelecem aos Estados-membros a criminalização das condutas descritas, ou seja, uma recomendação aos Estados-membros, e durante as tratativas houve a existência de posições distintas quanto à criminalização. Essas posições refletem a necessidade de identificar o bem jurídico tutelado.

Na Europa, desde 1998, a Ação Comum 98/742/JAI da União Europeia foi o primeiro texto supranacional que estabeleceu a proteção contra os atos de corrupção ocorrido entre particulares, situando a apreensão com a livre concorrência e a liberdade de mercado, com seu funcionamento normal.<sup>321</sup>

A Ação Comum era o instrumento normativo da União Europeia nas disposições relativas sobre a cooperação nas esferas da justiça, e assinalava uma ação coordenada dos Estados-membros para ser adotada quando os objetivos da União Europeia poderiam ser mais beneficiados através de uma ação conjunta do que mediante atuação isolada de cada um dos Estados.<sup>322</sup>

Os dispositivos da Ação Comum previam que a corrupção passiva no setor privado era o ato de uma pessoa, diretamente ou por meio de terceiros, que solicita ou receba, no exercício de atividades empresariais, vantagens indevidas de qualquer natureza, para si mesmo ou para um terceiro, ou aceite a promessa de tais vantagens,

---

<sup>321</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira de; LIMA, Vinicius de Melo. Sobre a criminalização da corrupção entre particulares e a tutela dos direitos humanos e fundamentais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 134/2017, p. 219-265, Ago/2017.

<sup>322</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CERINA, Giorgio D. M. Sobre la corrupción entre particulares convenios Internacionales y derecho comparado. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 159-214, Mar-Abr/2011.

em troca de realizar ou abster-se de realizar um ato descumprindo as suas obrigações. A corrupção ativa no setor privado é a ação daquele que prometa, ofereça ou dê, diretamente ou por meio de terceiros, uma vantagem de qualquer natureza a uma pessoa ou para um terceiro, no exercício das atividades empresariais da pessoa, para que esta realize ou se abstenha de realizar um ato descumprindo as suas obrigações.<sup>323</sup>

A Ação Comum obrigava os Estados-membros a adotarem as medidas necessárias para garantir que as condutas de corrupção ativa e passiva no setor privado sejam objeto de sanções penais eficazes, que incluíssem penas privativas de liberdade aos casos graves.<sup>324</sup>

Apesar da Ação Comum visar à proteção da livre concorrência e o funcionamento regular do mercado, as condutas descritas como corrupção passiva e ativa possuem caráter privatista, já que puniam somente o empregado da pessoa jurídica, não sendo visualizadas as condutas cometidas pelo controlador da empresa.

Ao tratar da Ação Comum, Rogério Gesta Leal destaca:

O primeiro documento operava com a lógica econômica restritiva de que a corrupção falseia a concorrência leal e compromete os princípios de abertura e liberdade dos mercados, nomeadamente o bom funcionamento do mercado interno, e é contrária à transparência e à abertura do comércio internacional, determinando a criminalização, por partes dos Estados-Membros, dos atos de corrupção particular, estando mais preocupado com os interesses dos empresários em face de condutas indevidas e ilícitas de seus funcionários.<sup>325</sup>

Tal criminalização é muito semelhante aos atos descritos como concorrência desleal na Lei de Propriedade Industrial brasileira, que pune somente o empregado quando este favorece o concorrente do empregador, ou quando esse último alicia o empregado de um concorrente.

Na Europa, também deve ser destacada a Convenção Penal contra a Corrupção do Conselho da Europa, firmada em 27 de janeiro de 1999, na cidade de Estrasburgo, que propôs a inclusão da corrupção privada como objeto de incriminação penal pela necessidade de coordenar as regras aplicáveis na luta contra a corrupção

---

<sup>323</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CERINA, Giorgio D. M. Sobre la corrupción entre particulares convenios Internacionales y derecho comparado. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 159-214, Mar-Abr/2011.

<sup>324</sup> Ibidem.

<sup>325</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Intersecções multifacetadas e migratórias da responsabilidade penal individual à empresarial: uma necessária medida à ampliação do controle da corrupção.** [Fornecido pelo autor.]

no setor público e privado, e a conveniência de garantir o respeito à concorrência livre e leal.<sup>326</sup>

Essa Convenção foi firmada um mês após a Ação Comum, e reconhece os riscos que a corrupção ocasiona ao normal desenvolvimento da economia e dos mercados. Camargo e Lima sintetizam as razões para a criminalização da corrupção privada:

Ao justificar o entendimento pelo qual julgava necessária a tipificação da conduta, o texto invocava três especiais razões para sua criminalização. A uma, porque a conduta de corrupção realizada na esfera privada atenta para valores caros à sociedade, tais como a verdade, a confiança e a lealdade, os quais são essenciais à manutenção e ao desenvolvimento das relações sociais e econômicas. A duas, porque a criminalização da corrupção privada seria meio necessário para se impor respeito em uma justa competição. E, a três, porque os processos desenvolvidos em âmbito privado geram reflexos flagrantemente nos serviços públicos essenciais.<sup>327</sup>

Essa Convenção explica que a tipificação da conduta de corrupção privada tem como escopo a tutela de interesses individuais e coletivos e foi a primeira a aclarar a necessidade de tutela penal dos atos com desvio de poder, ou seja, a criminalização da conduta das empresas que deixam de agir visando ao lucro oriundo de suas atividades econômicas.<sup>328</sup>

Ocorre que as obrigações previstas na Ação Comum não foram cumpridas pelos Estados-membros e a corrupção foi cada vez mais sendo a protagonista da agenda da União Europeia, o que acarretou a revogação da Ação Comum, considerado um instrumento normativo de pouca força, pelas Decisões Marco, caracterizadas pela aproximação das disposições legais e regulamentares dos Estados-membros, obrigando os Estados à concretização de um resultado, com a possibilidade das autoridades nacionais de cada Estado escolherem os meios e a forma de atingir o objetivo premeditado.<sup>329</sup>

No caminho escolhido para a criminalização da corrupção privada, ocorreram algumas dificuldades para que os Estados-membros estabelecessem infrações penais

---

<sup>326</sup> CASCÓN, Fernando Carbajo. **Corrupción en los negocios y buen gobierno corporativo**. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5978945.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

<sup>327</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira de; LIMA, Vinicius de Melo. Sobre a criminalização da corrupção entre particulares e a tutela dos direitos humanos e fundamentais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 134/2017, p. 219-265, Ago/2017.

<sup>328</sup> Ibidem.

<sup>329</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CERINA, Giorgio D. M. Sobre la corrupción entre particulares convenios Internacionales y derecho comparado. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 159-214, Mar-Abr/2011.

e sanções comuns, já que o Direito Penal é um campo ligado à identidade e à soberania de cada Estado.<sup>330</sup>

Os Estados-membros não acolheram em seus ordenamentos jurídicos o dispositivo criminalizador da corrupção privada previsto na Convenção de Estrasburgo, surgindo outro importante instrumento jurídico no âmbito europeu, a Decisão Quadro 2003/568/JAI, do Conselho da União Europeia, que:

[...] impôs mandados de criminalização aos Estados-membros e declarou ser a corrupção privada um crime em todos os seus países-membros —, que passaram gradualmente os Códigos Penais dessas nações a sofrer modificações para criminalizar a conduta reprimida pelo órgão comunitário.<sup>331</sup>

A própria Decisão Quadro justifica em seu bojo que o objetivo da criminalização da conduta de corrupção privada tem como escopo a proteção de direitos supraindividuais que poderiam ser violados pela prática dessa conduta, amparando a circulação de bens e serviços que poderiam ter impactos e distorções na concorrência, amoldando-se ao combate a toda forma de corrupção pela comunidade internacional.<sup>332</sup>

A Decisão Quadro não possui efeito direto nos ordenamentos jurídicos dos países da Comunidade Europeia, porém, vincula os Estados-membros à transposição dessa disposição legislativa e ao resultado a ser obtido.<sup>333</sup> O tratamento da corrupção efetuado pela Decisão Quadro tem um perfil econômico, conforme destaca Rogério Gesta Leal:

Da mesma forma a Decisão Quadro 2003/568/GAI trabalhou com um conceito de natureza mais econômica da corrupção, tendo-a como verdadeira ameaça à sociedade que poderia conduzir a distorções da concorrência em relação à aquisição de bens ou serviços comerciais e prejudicar um são desenvolvimento econômico, fixando, todavia, a obrigatoriedade a todos os Estados-Membros de criminalizarem a corrupção privada, autorizando, no entanto, que cingissem sua seara de aplicação às práticas relacionadas com

---

<sup>330</sup> BLESÁ, Francisco Javier González. **Delito de Corrupción entre particulares**: Comentarios y críticas al artículo 286 bis CP. Disponível em: <<http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4761-delito-de-corrupcion-entre-particulares:-comentarios-y-criticas-al-articulo-286-bis-cp/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

<sup>331</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira de; LIMA, Vinicius de Melo. Sobre a criminalização da corrupção entre particulares e a tutela dos direitos humanos e fundamentais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 134/2017, p. 219-265, Ago/2017.

<sup>332</sup> Ibidem.

<sup>333</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Intersecções multifacetadas e migratórias da responsabilidade penal individual à empresarial: uma necessária medida à ampliação do controle da corrupção**. [Fornecido pelo autor.]

a aquisição de bens ou de serviços comerciais, que impliquem ou possam implicar distorção da concorrência.<sup>334</sup>

Torre e Bechara apontam que:

O art. 4.º de referida Decisão Marco obriga aos Estados-membros a tomar as medidas necessárias para assegurar que os atos de corrupção ativa e passiva no setor privado sejam punidos com sanções penais efetivas, proporcionais e dissuasórias, e que incluam uma pena privativa de liberdade com uma duração máxima de um a três anos.<sup>335</sup>

Portanto, a preocupação com a corrupção privada na Europa é anterior à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, à Convenção de Mérida, e mais forte, já que lá há mandados de criminalização, sendo que a Convenção das Nações Unidas possui força intermediária recomendando-se aos Estados-membros a criminalização, não os obrigando.

Na Europa, apesar dos documentos regionais preverem a criminalização, através da justificativa da proteção da livre concorrência e do desenvolvimento regular do mercado, somente a Convenção de Estrasburgo é que ampliou os sujeitos que estão submetidos às suas condutas, já que a Ação Comum e a Decisão Marco estabeleceram a tipificação penal da conduta somente daquele que possui relação de emprego, sendo omissas nas condutas perpetradas pelos que detêm o controle da pessoa jurídica, diretores e conselheiros, bem como aqueles que prestam serviços, mas que não possuem relação de emprego.

O estudo do bem jurídico protegido pela criminalização da corrupção privada permite a visualização de modelos penais que tipificam comportamentos diversos, como o adotado em países como a França, Holanda e Reino Unido, que identificam no comportamento do funcionário corrupto, violando os seus deveres, perante o empresário, ou na Alemanha e na Suíça, que protege a concorrência leal. Há ainda modelos como o sueco, que equipara a corrupção pública e a corrupção privada, e ainda,

---

<sup>334</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Intersecções multifacetadas e migratórias da responsabilidade penal individual à empresarial: uma necessária medida à ampliação do controle da corrupção.** [Fornecido pelo autor.]

<sup>335</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; BECHARA, Ana Elisa Liberatore. O controle da corrupção: A experiência espanhola. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 359-383, Set/2014.

o adotado na Itália, que requer uma lesão efetiva causando um dano patrimonial concreto.<sup>336</sup>

Os países que visam proteger o bem da corrupção privada na ótica do trabalho possuem cunho patrimonialista, enxergando na lealdade do empregado ao empregador uma forma de guarnecer a hierarquia dentro da empresa e impedindo o empregado de ser influenciado em suas decisões por elementos e interesses diversos dos interesses da empresa. Por outro lado, os países que visam à proteção da livre concorrência visualizam uma influência negativa pela introdução de elementos estranhos à melhor oferta de produtos e serviços no domínio das relações contratuais econômicas.<sup>337</sup>

A criminalização é uma garantia de concorrência justa e honesta com a finalidade da repressão dos atos que objetivam corromper os administradores de entidades privadas de forma semelhante aos crimes de corrupção pública, já que essas condutas prejudicam o funcionamento regular do mercado, com consequências nas decisões dos negócios e à concorrência.<sup>338</sup>

A doutrina hispânica afirma que o bem jurídico protegido naquele país é a concorrência leal na contratação de bens e serviços como forma de garantir o funcionamento regular do mercado, caracterizado como um crime de perigo, que não exige o prejuízo real dos interesses patrimoniais ou perigo concreto a um direito individual, sendo a corrupção privada definida como fenômeno que modifica o desempenho regular das instituições.<sup>339</sup>

Bardon destaca que há uma linha da doutrina apontando o comportamento que está centralizado nos deveres de lealdade do empregador, para determinar qual o interesse protegido nesse tipo penal, realizando um contraponto ao bem protegido na Alemanha, que ao proteger a concorrência leal, identifica como uma prioridade surgindo como um interesse supraindividual.<sup>340</sup>

Destaca-se que a maioria das legislações europeias não tipificam as condutas praticadas pelo proprietário da empresa por aceitar uma vantagem, porém, as regras

---

<sup>336</sup> LEAL, Rogério Gesta. **Intersecções multifacetadas e migratórias da responsabilidade penal individual à empresarial: uma necessária medida à ampliação do controle da corrupção.** [Fornecido pelo autor.]

<sup>337</sup> BLESÁ, Francisco Javier González. **Delito de Corrupción entre particulares:** Comentarios y críticas al artículo 286 bis CP. Disponível em: <<http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4761-delito-de-corrupcion-entre-particulares:-comentarios-y-criticas-al-articulo-286-bis-cp-/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

<sup>338</sup> Ibidem.

<sup>339</sup> BARDON, Carolina Bolea. **El delito de corrupción privada.** Disponível em: <[http://www.indret.com/pdf/966\\_c.pdf](http://www.indret.com/pdf/966_c.pdf)>. Acesso em: 17 jan. 2018.

<sup>340</sup> Ibidem.

de concorrência podem ser violadas pelo proprietário da empresa ou pelos seus funcionários.<sup>341</sup>

A proteção pretendida da livre concorrência acarreta a tipificação da grande maioria das condutas praticadas nos relacionamentos comerciais, abalando a concorrência de uma outra forma, portanto, não poderia somente a defesa desse bem servir como um guia da interpretação dos diversos tipos de injustos, e a violação das regras de concorrência não implicaria uma lesividade suficiente para justificar a intervenção do Direito Penal. Em caso de adoção dessa tese, haveria a necessidade da violação dos deveres de lealdade dentro da empresa, para justificar a intervenção penal.<sup>342</sup>

Bardon identifica na criminalização da corrupção privada o objetivo de proteção da concorrência, em dois sentidos: o primeiro, a proteção dos concorrentes para não serem trocados por ofertas piores, mas escolhidos por estarem acompanhados por outras vantagens, prejudicando as empresas que oferecem o melhor produto ou serviço; e o segundo, o interesse da própria empresa para que sejam adquiridos produtos que possuam a melhor oferta no mercado, prejudicando a capacidade dessa empresa competir, já que fica com a pior oferta.<sup>343</sup> Conclui:

Más acertado resulta entender que la protección penal sólo opera (o debiera operar) cuando se altera el buen funcionamiento de las relaciones comerciales (afectación de la competencia) a través de la vulneración del deber (negativo) de no perjudicar el patrimonio de la empresa por parte del administrador, empleado o colaborador. Deber que se extiende al extraneus en la medida que favorece o induce al intraneus a infringir sus obligaciones "en la adquisición o venta de mercancías o en la contratación de servicios profesionales".<sup>344</sup>

Observa-se que o bem jurídico protegido por algumas legislações dos países europeus também é protegido pelo direito brasileiro na Lei de Propriedade Industrial, nos crimes de concorrência desleal, que incrimina o empregado que recebe e aquele que oferece ao empregado do concorrente qualquer vantagem. A Lei de Propriedade Industrial data de 14 de maio de 1996, mas apesar de pretender a preservação da

---

<sup>341</sup> BARDON, Carolina Bolea. **El delito de corrupción privada**. Disponível em: <[http://www.indret.com/pdf/966\\_c.pdf](http://www.indret.com/pdf/966_c.pdf)>. Acesso em: 17 jan. 2018.

<sup>342</sup> Ibidem.

<sup>343</sup> Ibidem.

<sup>344</sup> Ibidem.

livre concorrência, não consegue proteger esse bem de forma eficiente da corrupção privada.

Existem projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que visam à criminalização da corrupção privada. Entre as pesquisas das proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional, vislumbra-se uma forma de corrupção privada denominada de “corrupção médica”, já que ocorre quando o profissional de saúde, em sua atividade profissional, aceita, solicita ou exige vantagem financeira indevida de fabricante ou distribuidor de dispositivo médico implantável para utilização de seus produtos, incorrendo no mesmo crime quem paga, oferece ou promete a indevida vantagem financeira.

Essa conduta encontra-se proposta no Relatório 01/2015, da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a Cartelização na Fixação de Preços e Distribuição de Órteses e Próteses, inclusive, com a Criação de Artificial Direcionamento da Demanda e Captura dos Serviços Médicos por Interesses Privados — conhecida como Máfia das Órteses e Próteses no Brasil — CPIORTES.<sup>345</sup>

As práticas desenvolvidas por esse tipo de corrupção privada lesam toda a sociedade, e não somente o Sistema Único de Saúde e os orçamentos da União, dos Estados e dos Municípios, mas também os planos de saúde privados, que perdem seus recursos e muitas vezes são obrigados a aumentar a contribuição dos demais usuários, pela prescrição de produtos desnecessários, em razão de médicos terem sido beneficiados financeiramente pelas fabricantes e/ou distribuidoras.

Desse Relatório, surgem outros Projetos de Lei para corrigir algumas incoerências da proposição anterior, como a retirada da expressão financeira e a possibilidade de incluir qualquer tipo de vantagem, e a proporcionalidade das penas, agravando as penas das condutas que possuem maior potencial para causar danos aos consumidores.

Destaca-se o escândalo referente ao esquema de corrupção na FIFA, entidade máxima do futebol mundial, em razão de uma operação realizada pela polícia americana, através de investigação do Departamento de Justiça dos Estados Unidos, que indicou a existência de fraudes nos contratos comerciais, pelo pagamento de

---

<sup>345</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório de CPI REL 1/2015 CPIORTES**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=9E78227C4F579C8AE7FC8665D1F5F82C.proposicoesWebExterno2?codteor=1358682&filename=REL+1/2015+CPIORTES+%3D%3E+RCP+7/2015](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9E78227C4F579C8AE7FC8665D1F5F82C.proposicoesWebExterno2?codteor=1358682&filename=REL+1/2015+CPIORTES+%3D%3E+RCP+7/2015)>. Acesso em: 18 jan. 2018.

vantagens indevidas contendo a escolha das sedes dos eventos, tendo sido descoberto que a CBF encontrava-se corrompida por negócios fraudulentos, inclusive com o ex-presidente Jose Maria Marin encontrando-se preso nos Estados Unidos, e isso alertou sobre a necessidade de criminalizar a conduta da corrupção privada.<sup>346</sup>

Em razão desse escândalo, houve a proposição legislativa de incriminação para aquele que exigir, solicitar ou receber vantagem indevida, como funcionário ou proprietário de empresa ou instituição privada, para beneficiar a si ou a terceiro, direta ou indiretamente, ou aceitar promessa de tal vantagem, a fim de realizar ou omitir ato relativo às suas atribuições funcionais. Incurreria também aquele que oferece, promete, entrega, direta ou indiretamente, vantagem indevida ao funcionário ou proprietário da empresa ou instituição privada.

Percebe-se nos dois exemplos acima a necessidade de criminalização da corrupção no setor privado, já que as atividades privadas possuem o interesse público pelo respeito à concorrência e, no caso das entidades esportivas, além do respeito aos concorrentes que oferecem a melhor oferta, também ao patrimônio cultural que representam.

Apesar dos tratados firmados internacionalmente, o Brasil não fez o dever de casa com a tipificação da conduta, e os dirigentes de suas entidades do setor privado foram condenados no exterior por condutas que no Brasil não seriam nem investigadas e muito menos punidas, já que os desvios ocorridos nas entidades privadas não se caracterizariam como crime no território brasileiro, assistindo às decisões da Justiça dos Estados Unidos e aos fatos revelados sobre as negociações ocorridas na esfera privada.

Miguel Reale Júnior indaga quanto à necessidade de criação da figura da corrupção privada no direito brasileiro e qual o bem jurídico que deve ser protegido, se a lealdade e confiança que prejudica a moralidade da administração da empresa e o desenvolvimento regular da atividade empresarial, e a dependência da existência de prejuízo ou somente uma forma de concorrência desleal.<sup>347</sup> Destaca a necessidade de criminalização dessa conduta:

---

<sup>346</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório de CPI REL 1/2016 CPIMAFUT**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1480727&filename=Tramitacao-REL+1/2016+CPIMAFUT+%3D%3E+RCP+18/2015](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1480727&filename=Tramitacao-REL+1/2016+CPIMAFUT+%3D%3E+RCP+18/2015)>. Acesso em: 18 jan. 2018.

<sup>347</sup> JÚNIOR, Miguel Reale. **Dever de lealdade do administrador da empresa e direito penal**. 2004. Disponível em: <<http://livrozilla.com/doc/974424/dever-de-lealdade-do-administrador-da-empresa-e->>. Acesso em: 18 jan. 2018.

Primeiramente, filio-me à diretriz europeia no sentido da necessidade e relevo de se criminalizar a corrupção privada, a cada passo mais presente na vida empresarial, seja pela “comissão” ou qualquer outra vantagem como viagens, que empregados ou dirigentes recebem na compra com sobrepreço, na compra de elevadas quantidades de um produto desnecessariamente, na não reclamação de vícios do produto fornecido. Essas condutas, de elevado aspecto ético negativo, ferem a instituição da empresa, as relações sociais e os interesses coletivos, fundados na confiança e na lealdade, de forma mais grave do que a figura examinada nos itens anteriores.<sup>348</sup>

O crime de corrupção privada tutela a confiança e a lealdade e gera distorções na concorrência. Em razão disso, é um crime pluriofensivo, sendo que a quebra da confiança e da lealdade prejudica o regular funcionamento da atividade administrativa da empresa, e o dano patrimonial à sociedade é subsidiário; por outro lado, o prejuízo à concorrência pode ocorrer, já que antes de afetar outro concorrente, quebraria a relação interna da empresa com os dirigentes da empresa, e ainda, pode ocorrer do concorrente não ter interesse na persecução penal.<sup>349</sup>

Encontra-se em tramitação no Congresso Nacional o projeto de Código Penal (PLS 236/2012), que traz em seu conteúdo a criminalização da corrupção privada. Conforme já foi analisado, a corrupção entre particulares é um problema que se irradia na sociedade, interferindo na livre concorrência de mercado trazendo prejuízo aos bens coletivos. A posição do crime está na parte dos crimes contra o patrimônio, portanto, a norma incriminadora tem como objetivo a proteção do patrimônio social das empresas, significando para o legislador brasileiro que o bem jurídico é a natureza individual da sociedade empresária, composta pelos bens e direitos destinados à consecução do seu objeto social.<sup>350</sup>

Segundo Rogério Fernando Taffarello:

O Projeto de Código Penal em trâmite no Senado Federal (PLS 236/12) tencionou introduzir a corrupção privada em nosso ordenamento, mas cometeu, no tema, mais alguns de seus muitos equívocos, os quais tendem a inviabilizar a boa aplicação da lei (art. 167). De um lado, arrolou a figura entre os crimes patrimoniais, quando, em verdade, afeta-se antes a lealdade e a confiança nas relações negociais do que o patrimônio da empresa; de

<sup>348</sup> JÚNIOR, Miguel Reale. **Dever de lealdade do administrador da empresa e direito penal**. 2004. Disponível em: <<http://livrozilla.com/doc/974424/dever-de-lealdade-do-administrador-da-empresa-e>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

<sup>349</sup> Ibidem.

<sup>350</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira de; LIMA, Vinicius de Melo. Sobre a criminalização da corrupção entre particulares e a tutela dos direitos humanos e fundamentais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 134/2017, p. 219-265, Ago/2017.

outro, estabeleceu que corrupto somente possa ser o “representante da empresa ou instituição privada”, malgrado subornos ou outras vantagens possam envolver qualquer funcionário ou administrador; ainda, incluiu hipótese de conduta característica do agente público, que não se amolda à fenomenologia das relações entre particulares. Evidencia-se, pois, a necessidade de maior reflexão com vistas a que se obtenha um modelo penal adequado ao tratamento da questão.<sup>351</sup>

Camargo e Lima destacam que a corrupção privada ultrapassa os danos patrimoniais ao empresário, corroendo a livre concorrência, implicando prejuízos sociais, econômicos e políticos, motivos que deram início aos tratados internacionais que versam sobre a matéria.<sup>352</sup>

Prado e Rosseto identificam o bem jurídico tutelado:

Os comportamentos corruptos privados, na medida em que condicionam a aquisição de bens e a prestação de serviços relativos à percepção de benefícios indevidos, mais do que eventualmente ocasionam dano patrimonial ao empresário ou à instituição privada, distorcem as condições competitivas do mercado, atingindo de forma intolerável as funções econômica e político-social desempenhadas pelo regime de livre concorrência. Isso porque se refletem negativamente tanto na qualidade de mercadorias e serviços disponibilizados no mercado e na livre formação de preços, como também, impedem que as demais empresas que participam profissionalmente no tráfico econômico possam competir em regime de relativa igualdade.<sup>353</sup>

Quanto ao bem jurídico protegido por essa tipificação, o legislador, ao classificar o crime de corrupção privada como um crime patrimonial no Projeto de Código Penal, ignorou toda a criação político-criminal e a compreensão do instituto, sustentando seu objeto de tutela na política criminal patrimonialista.<sup>354</sup>

A corrupção no setor privado viola o bem jurídico concorrência e o tipo penal se destina à tutela do regular funcionamento das regras do mercado, de natureza coletiva, e não meramente o patrimônio dos empresários, de maneira que uma equivocada leitura da sua danosidade social tende a comprometer o contributo teórico voltado à sua definição típica no ordenamento pátrio. Daí a necessidade da intensificação de estudos

<sup>351</sup> TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Corrupção Privada**. 2015. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/corruptao-privada/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

<sup>352</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira de; LIMA, Vinicius de Melo. Sobre a criminalização da corrupção entre particulares e a tutela dos direitos humanos e fundamentais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 134/2017, p. 219-265, Ago/2017.

<sup>353</sup> PRADO, Luiz Regis; ROSSETO, Patrícia Carraro. Contributo ao estudo da corrupção delitiva entre particulares. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 114/2015, p. 51-97, Maio-Jun/2015.

<sup>354</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira de; LIMA, Vinicius de Melo. op. cit., loc. cit.

estatísticos para dimensionar e confrontar os impactos da corrupção privada no âmbito da economia de mercado.<sup>355</sup>

Prado e Rosseto afirmam que o legislador brasileiro, ao adotar o modelo patrimonial, contradiz a justificativa de introduzir a figura delitiva da corrupção privada no ordenamento jurídico-penal brasileiro, já que embasa a proposta no cumprimento de tratados e convenções internacionais, que estão voltados para a proteção da livre concorrência.<sup>356</sup>

Alexandre Baraldi Tonin ressalta os desafios que o Direito Penal deve superar em sua relação com a economia:

A partir do conceito proposto, surgem novos desafios a serem tratados pelo Direito Penal e sua relação com a economia. Baseado em um ciclo de economia, a atividade empresarial deve estar orientada por um ambiente de sustentabilidade, focada em concorrência leal e com princípios éticos, cujos empresários enquadram-se em um novo princípio, denominado “empresário-cidadão”. Desse modo existe, entre a empresa, uma interação entre os vários partícipes da atividade, empresários, colaboradores, clientes, fornecedores, ou seja, uma atividade compartilhada.<sup>357</sup>

A tutela da concorrência é importante por ela cumprir uma função econômica, implicando a qualidade e a livre formação dos preços de mercadorias e serviços colocados à disposição no mercado, e uma função político-social relacionada ao direito de competição, segundo o qual aquele que participa na economia deve-lhe ter assegurado.<sup>358</sup>

#### 4.3 OS PREJUÍZOS CAUSADOS PELA CORRUPÇÃO NO ÂMBITO DO MERCADO

A corrupção é uma ameaça à existência de um mercado competitivo, visto como um bem público transcendental, criando problemas de ineficiências econômicas e desconfiança no funcionamento do sistema econômico, sendo que as reformas

---

<sup>355</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira de; LIMA, Vinicius de Melo. Sobre a criminalização da corrupção entre particulares e a tutela dos direitos humanos e fundamentais. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 134/2017, p. 219-265, Ago/2017.

<sup>356</sup> PRADO, Luiz Regis; ROSSETO, Patrícia Carraro. Contributo ao estudo da corrupção delitiva entre particulares. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 114/2015, p. 51-97, Maio-Jun/2015.

<sup>357</sup> TONIN, Alexandre Baraldi. Compliance: Uma visão do compliance como forma de mitigação de responsabilidade. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 983/2017, p. 265-288, Set/2017.

<sup>358</sup> PRADO, Luiz Regis; ROSSETO, Patrícia Carraro. op. cit., loc. cit.

adotadas nos anos 1980 foram voltadas ao mercado, mas não resolveram os problemas socioeconômicos dos países em desenvolvimento.<sup>359</sup>

Por outro lado, a abordagem pretendida refere-se ao problema da corrupção na relação entre Mercado e Estado, sendo possível tecer que o fenômeno corruptivo é originado no mercado monopolizado, e a concorrência política é um dos freios para o controle da corrupção burocrática no Estado, já que os burocratas enxergam o Estado como uma fonte de recursos oriundos do comércio de serviços públicos, conseqüentemente a regulamentação na atividade econômica gera uma maior atividade corrupta pelos burocratas. A corrupção é compreendida como o abuso do poder público com a finalidade de alcançar vantagens privadas, basicamente no exercício de atividades de monopólio pelo Estado ou que dependam do seu poder discricionário.<sup>360</sup>

A atividade burocrática do Estado com o desrespeito da aplicação das leis por parte daqueles que exercem a função pública favorece o preenchimento do vazio estatal da ineficiência pela corrupção, com o pagamento de propina para aceleração dos processos ou flexibilização de normas para beneficiar alguns. Se o Estado aplicasse os prazos de análise e decisão previstos por lei, ou aplicasse de forma isonômica as normas inerentes a determinadas atividades, não haveria espaço para que existisse a mercantilização privada da burocracia estatal.

A dependência do Estado para que o empreendedor possa desenvolver as suas atividades possibilita um abuso do poder público criando entraves, usando o poder discricionário para afastar empresas. Os entraves são utilizados inclusive pelas próprias empresas para assegurar benefícios e afastar concorrentes do mercado, utilizando-se da máquina estatal para a criação de normas para autofavorecimento.

A definição de corrupção centrada em teorias econômicas sustenta que é uma instituição extralegal empregada para influenciar as ações do Estado na criação e execução de políticas econômicas do governo usurpado pelos burocratas, e não pelo Estado, em que os sujeitos econômicos aumentam seus lucros, mas somente será

---

<sup>359</sup> PEREIRA, José Matias. Reforma do Estado e Controle da Corrupção no Brasil. In: **RAM — Revista de Administração Mackenzie**, vol. 4, núm. 1, 2003, p. 40-58, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, Brasil. Disponível em: <<http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/RAM/article/view/35/35>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

<sup>360</sup> Ibidem.

possível a existência de atos de corrupção com a presença de oportunidades e incentivos das pessoas envolvidas nesses atos.<sup>361</sup>

A corrupção em curto prazo pode facilitar a obtenção de uma posição no mercado, mediante o pagamento de subornos, porém, a médio e longo prazos, o ambiente corrupto afeta o funcionamento normal do sistema econômico, desencorajando a expansão dos negócios, condicionando de forma excessiva a busca do lucro imediato.<sup>362</sup>

Assim, a assertiva de que a corrupção pode impulsionar o crescimento econômico, a longo prazo, provoca efeitos devastadores na economia, já que ela tende a persistir ao longo do tempo e se expandir no espaço, aumentando, tornando-se sistêmica, consequentemente reduzindo a eficiência dos recursos públicos, aumentando a despesa pública, alocando projetos desnecessários ou improdutivos, os chamados “elefantes brancos”, reduzindo o investimento estrangeiro, e causando instabilidade econômica.<sup>363</sup>

Quanto aos casos em que pode existir corrupção na relação entre Mercado e Estado, Vito Tanzi arrola de forma exemplificativa os seguintes:

São muitos os instrumentos que possibilitam a corrupção. São exemplos importantes: (a) a administração de regulamentações governamentais (como a emissão de licenças e autorizações, zoneamentos e outros tipos de regulamentações que podem ter grande valor econômico); (b) as multas por violações alegadas ou reais de normas legais; (c) o controle sobre os contratos de aquisição do governo; (d) o controle sobre os contratos de investimento público que podem favorecer determinadas áreas ou contratantes em detrimento de outros; (e) os incentivos fiscais, os créditos subsidiados e as taxas cambiais múltiplas; (f) o controle sobre as contratações e promoções de pessoal; (g) o controle sobre a concessão de benefícios sociais e outros (pensões por invalidez, bolsas de estudo, subsídios); (h) o controle sobre o acesso a serviços públicos subvencionados (como eletricidade, telefone e água); e (i) as decisões relativas à administração tributária (fiscalização, determinação da renda presuntiva, etc.).<sup>364</sup>

<sup>361</sup> BREI, Zani Andrade. Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso. In: **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 64-77, Jan-Fev/1996. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/8128/6943>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

<sup>362</sup> TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La. Corrupción y derecho penal: Nuevos perfiles, nuevas respuestas. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 81/2009, p. 7-35, Nov-Dez/2009.

<sup>363</sup> CEPEDA, Ana Isabel Pérez; SÁNCHEZ, Carmen Demelsa Benito. La Política Criminal Internacional contra la Corrupción. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 13-62, Mar-Abr/2011.

<sup>364</sup> TANZI, Vito. Corrupção, atividades governamentais e mercados. In: **Finanças & Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, p. 24-27, Dez/1995. ISSN 0255-7622. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/fdesenvolvimento/article/view/64393>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

Observa-se que, quanto maior a utilização desses instrumentos pelo Estado, maior a chance para ocorrer a corrupção, já que os funcionários públicos possuem grande poder, aliado a um sistema social que incentiva as práticas corruptivas permitindo conseguir vantagens financeiras, acarretando prejuízo ao papel distributivo do governo.<sup>365</sup>

A intervenção do Estado no Mercado visa ao aprimoramento e ao reparo das deficiências do mercado privado, porém, as práticas corruptivas subtraem do Estado o poder e a capacidade de atuar como um regulador da economia, já que a atividade governamental restará prejudicada e não conseguirá beneficiar a distribuição de renda e nem tornar o sistema econômico mais justo.<sup>366</sup>

A corrupção ocasiona uma implicação negativa na redução do *deficit* fiscal dos países, já que eleva os custos administrativos do governo, reduzindo a sua receita, sendo que o Estado perde o controle efetivo da economia.<sup>367</sup>

Régis Fernandes de Oliveira identifica o aumento das despesas do Estado com a elevação dos preços de venda pelo Mercado quando apresentadas em licitações, aumentando o dispêndio com a compra de um bem que poderia ser comprado por um valor mais baixo, e os recursos aproveitados em outras áreas, bem como visualiza o problema referente à concessão de incentivos.<sup>368</sup>

O comportamento do mercado perante o Estado provoca um grave prejuízo ao Brasil:

De tudo resulta grave prejuízo para o Brasil, que perde recursos, na medida em que contrata acima de preços de mercado; contrata sem querer ou, querendo, contrata mal; dá incentivos fiscais que serão desvirtuados; fraudas licitações; exige propinas; vende informações, tudo em detrimento do erário público, chegando, segundo pesquisas, a prejuízos de cerca de 5% do PIB.<sup>369</sup>

---

<sup>365</sup> TANZI, Vito. Corrupção, atividades governamentais e mercados. In: **Finanças & Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, p. 24-27, Dez/1995. ISSN 0255-7622. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/fdesenvolvimento/article/view/64393>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

<sup>366</sup> Ibidem.

<sup>367</sup> Ibidem.

<sup>368</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. A corrupção como desvio de recursos públicos (A agressão da corrupção aos direitos humanos). In: **Revista dos Tribunais**, vol. 820/2004, p. 423-430, Fev/2004.

<sup>369</sup> Ibidem.

O reflexo dessa relação promíscua entre o Estado e o Mercado ocasiona problemas mais graves, com um *deficit* democrático, já que atua no processo eleitoral. Gesta Leal afirma:

[...] a corrupção não provoca somente fossos agudos nos orçamentos públicos, mas produz déficits democráticos incomensuráveis, basta ver os falseamentos que opera no processo eleitoral e no sufrágio, por exemplo, mecanismos procedimentais por excelência dos regimes democráticos, gerando vínculos de clientelismo e dívidas de favor entre mercado e sistema político que perduram no tempo, com estragos violentos em toda a seara administrativa e de políticas públicas.<sup>370</sup>

Zani Andrade Brei critica a definição da corrupção ligada essencialmente ao enfoque econômico, em que as pessoas envolvidas estejam analisando o potencial de ganhos com as condutas corruptas, fundamentando as suas decisões em princípios de mercado, não considerando como fundamento os princípios de comportamento ético inerentes à Administração Pública. Segundo a autora:

A mais importante crítica que se pode fazer às definições de corrupção centradas no mercado é a da despreocupação com o impacto ético do fenômeno. Essas definições transformam a tomada de decisões pública numa função da demanda. As leis que regem esse processo são as leis do mercado, sem maiores menções a outras leis sociais tão ou mais importantes que aquelas.<sup>371</sup>

A globalização gera um vácuo de direito público, já que se manifesta na forma de desenvolvimento e acumulação de um poder incontrolável por grandes potências econômicas transnacionais, que se manifesta na forma de corrupção, e pela ausência de limites e regras a relação entre Estado e Mercado é invertida, colocando os Estados a concorrerem consigo mesmos, ao invés das empresas concorrerem, decidindo investir em países, por seu estado de pobreza ou a corrupção de elites dominantes.<sup>372</sup>

<sup>370</sup> LEAL, Rogério Gesta. Fundamentos filosóficos e políticos da responsabilidade penal das pessoas jurídicas por atos de corrupção. In: **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 179-219, Jan-Jun/2016. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/direitoeconomico?dd1=16001&dd99=view&dd98=pb>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

<sup>371</sup> BREI, Zani Andrade. Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso. In: **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 64-77, Jan-Fev/1996. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/8128/6943>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

<sup>372</sup> FERRAJOLI, Luigi. Criminalità e globalizzazione. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 42/2003, p. 79-89, Jan-Mar/2003.

A prática da corrupção ativa de funcionários públicos estrangeiros, bem como a do tráfico de influência em transação comercial internacional ocasionam o desvio de bens e serviços em direção a interesses menos convenientes para a comunidade administrada por esses agentes. Se o funcionário em questão figura como responsável pelos mecanismos de controle dos gastos públicos, por exemplo, é possível que empresas privadas menos competitivas consigam obter, de forma desleal, vantagens em relação a empresas em melhores condições no mercado, por meio da elisão do pagamento de tributos. Se esses desvios são comuns na vida econômica interna de um país, não há por que se supor que, no cenário globalizado das transações mercantis internacionais, não possa ocorrer o mesmo.<sup>373</sup>

A corrupção causada pelo Mercado parece agora internacionalizada gerando efeitos mais graves que a corrupção clássica, não somente porque a gravidade aumenta nos países que sofrem, mas também pelo fato dos seus efeitos atingirem a economia mundial.<sup>374</sup>

Felipe Palhares, ao tratar sobre a corrupção empresarial, alerta que, mesmo que os atos de corrupção quando são decorrentes da relação com a Administração Pública possuam um caráter alarmante, essa patologia se irradia vastamente no setor privado, em que as várias transações entre pessoas jurídicas de direito privado, com interesses privados, sucedem-se através de pagamento de propinas e favorecimentos desleais, que destroem a confiança no mercado e degradam valores constitucionais como livre concorrência e a defesa da ordem econômica.<sup>375</sup>

Thiago Spercel destaca a necessidade do Brasil se equiparar aos países que possuem uma grande economia e intensificar o combate à corrupção, tornando as instituições públicas sólidas e alcançando uma maior seriedade no ambiente de desenvolvimento de negócios, sendo que tais anseios são retratados na Declaração de Líderes do G20 no encontro de Toronto em 2010 em que os países concordam que a corrupção ameaça a integridade dos mercados, torna impossível uma concorrência justa, desvirtua a alocação de recursos, ceifa a confiança pública e enfraquece o Estado de Direito.<sup>376</sup>

---

<sup>373</sup> PRADO, Luiz Régis. Os novos delitos de corrupção e tráfico de influência internacional no direito brasileiro. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 815/2003, p. 429-445, Set/2003.

<sup>374</sup> CEPEDA, Ana Isabel Pérez; SÁNCHEZ, Carmen Demelsa Benito. La Política Criminal Internacional contra la Corrupción. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 13-62, Mar-Abr/2011.

<sup>375</sup> PALHARES, Felipe. Corrupção Empresarial: A sucessão da responsabilidade nas operações societárias lesivas à administração pública. In: **Revista de Direito Privado**, vol. 67/2016, p. 343-388, Jul-Set/2016.

<sup>376</sup> SPERCEL, Thiago. Considerações sobre a responsabilidade solidária do grupo econômico por atos de corrupção. In: **Revista de Direito Empresarial**, vol. 4/2014, p. 281-292, Jul-Ago/2014.

Morais e Bonaccorsi afirmam que a defesa da concorrência e o combate aos cartéis se converteram em marcos importantes para a comunidade internacional, e os programas de leniência disseminados servem como instrumentos de identificação de violações, visando à diminuição do potencial prejuízo aos investidores, preservando os mercados e possibilitando a punição dos autores das condutas pela Justiça de forma mais rápida e efetiva.<sup>377</sup>

Emerson Garcia visualiza que o Estado, para combater a corrupção, deve descentralizar o poder, e no caso da intervenção do Estado no domínio econômico, a sua redução retira o poder de agentes públicos, restringindo o incentivo para a prática de atos de corrupção, encarando o fomento da iniciativa privada como uma considerável medida de enfrentamento da corrupção. Porém, destaca que a livre concorrência, apesar de apresentar aspectos positivos, não deve ser levada a pontos radicais, já que muitas vezes o Estado terá que intervir para a preservação da igualdade de oportunidades e a diminuição da possibilidade da dominação de mercados.<sup>378</sup>

A presença da corrupção no ambiente econômico acarreta a perda da confiança do investidor privado, que se desestimula no ingresso de capitais para a cadeia produtiva, já que a corrupção aumenta o custo do investimento, criando um cenário de incerteza quanto ao resultado econômico.<sup>379</sup>

Nesse caminho, a concorrência é um instrumento de política pública que pode controlar o fenômeno da corrupção, porém, em países em que há um grande volume de regulamentação do Estado na atividade econômica, acaba-se estimulando a prática de corrupção pelos representantes do Estado, sendo a causa do baixo crescimento econômico de alguns países, gerando uma desorganização e empobrecimento do sistema econômico.<sup>380</sup>

Deve ser visto e notado que a concorrência deve ser estimulada pelo Estado, já que as empresas sempre vão preferir mercados com menos concorrência para os

---

<sup>377</sup> MORAIS, Flaviane de Magalhães Barros Bolzan de; BONACCORSI, Daniela Villani. A colaboração por meio do acordo de leniência e seus impactos junto ao processo penal brasileiro — Um estudo a partir da “Operação Lava Jato”. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 122/2016, p. 93-113, Set-Out/2016.

<sup>378</sup> GARCIA, Emerson. A corrupção. Uma visão jurídico-sociológica. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 820/2004, p. 440-473, Fev/2004.

<sup>379</sup> CARRARO, André; FOCHEZATTO, Adelar; HILLBRECHT, Ronald Otto. **O impacto da corrupção sobre o crescimento econômico do Brasil**: Aplicação de um modelo de equilíbrio geral para o período 1994-1998. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A057.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

<sup>380</sup> Ibidem.

seus produtos, pois isso gera um aumento abusivo dos seus lucros, em razão do que muitas delas patrocinam políticos para criar barreiras de ingresso a novos concorrentes, bem como para criar políticas de favorecimento dessas empresas, uma vez que, quanto maiores os lucros, maior disponibilidade financeira possuem para corromper políticos.<sup>381</sup>

Acemoglu, Aghion e Zilibotti identificam esse poder econômico contrário à livre concorrência: “This formalizes the idea that once capitalists become economically more powerful, they also become politically more influential and consequently more likely to secure the policy that they prefer.”<sup>382</sup>

Retornando ao aspecto social já visto no capítulo primeiro, quando se tratou do patrimonialismo brasileiro, identifica-se uma passagem da obra de Raymundo Faoro que trata da relação do empresário com o Estado:

O Intervencionismo não é abominado pelos empresários, senão que é desejado, pois à sombra das tarifas alfandegárias, das dificuldades de importação, dos ágios e prêmios, crescem e proliferam indústrias alimentadas dos altos preços e lucros rápidos. Para sustentar estas indústrias sem horizontes e esse comércio especulativo, as emissões — de estímulo ao comércio e à indústria — favorecem o incremento de uma economia especuladora, comercial, ligada a favores do governo. É a classe lucrativa que se reexpande, no consórcio clássico com o estamento burocrático, que se fortifica com o controle da economia.<sup>383</sup>

A semelhança do modelo atual de mercado, dependente da estrutura do Estado para a criação de restrições de acesso a novas empresas e o favorecimento de algumas com favores do Estado, com a descrição e comportamento assinalados por Faoro é impressionante.

Ana Frazão identifica um círculo vicioso no aumento de barreiras para a entrada ou a permanência em determinados segmentos econômicos com o incentivo à corrupção, sendo que a corrupção privilegia as grandes empresas, já que estas podem administrar a elevação dos custos de transação oriundos da corrupção, acarretando uma maior concentração de poder.<sup>384</sup>

<sup>381</sup> ACEMOGLU, Daron; AGHION, Philippe; ZILIBOTTI, Fabrizio. **Distance to frontier, selection, and economic growth**. In: Journal of the European Economic Association March 2006 4(1):37–74. Disponível em: <<https://economics.mit.edu/files/4472>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

<sup>382</sup> Ibidem.

<sup>383</sup> FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 1957, p. 253.

<sup>384</sup> FRAZÃO, Ana. Direito antitruste e direito anticorrupção pontes para um necessário diálogo. In: FRAZÃO, Ana (Org.). **Constituição, Empresa e Mercado**. Brasília: Faculdade de Direito — UnB, 2017. Disponível em: <<http://www.docs.ndsr.org/livrogecem.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

Ana Frazão retrata o efeito da corrupção na concorrência:

Não há dúvidas de que a corrupção distorce a concorrência, substituindo o critério da eficiência pelo critério da proximidade política ou da compra de facilidades. Ao assim fazer, a corrupção cria excessivos e desnecessários custos de transação, os quais, a depender do grau, podem ser verdadeiras barreiras à entrada nos mercados ou fatores que dificultam ou mesmo impossibilitam a rivalidade, restringindo a concorrência àqueles capazes de assumir os riscos e custos da corrupção.<sup>385</sup>

A corrupção praticada por empresa que possua uma posição dominante no mercado gera desdobramentos concorrenciais, invertendo a lógica da competição pelo mérito, e mesmo em mercados que possuem o controle pulverizado de determinado segmento econômico reflete na concorrência, já que dificilmente uma empresa se manterá no mercado sem que use a corrupção.<sup>386</sup>

Existe a necessidade da compreensão de que os mercados não são espaços naturais, mas criados a partir de convenções sociais e políticas, oriundas de instituições, e que as regras do jogo não são formadas somente pelo Direito, mas incluem regras sociais e culturais. O Mercado não existe independente do Direito, e deste depende para sua existência livre.<sup>387</sup>

No Brasil, o jogo político irradia-se na estratégia das empresas, já que o Estado passa a ter assento no controle da administração das empresas ou no processo de escolha das empresas que obterão subsídios governamentais, através de financiamento de seus bancos públicos, e por consequência, permanece direcionando a atividade econômica de forma menos transparente do que quando possuía o controle das empresas.<sup>388</sup>

O Mercado não tem interesse em afastar a ingerência do Estado nas suas atividades, porque manifesta a sua vontade de permanecer com os privilégios que a relação com o Poder Público proporciona, exemplificados pelos empréstimos através dos bancos de investimento — tais como BNDES — com juros abaixo do valor do

---

<sup>385</sup> FRAZÃO, Ana. Direito antitruste e direito anticorrupção pontes para um necessário diálogo. In: FRAZÃO, Ana (Org.). **Constituição, Empresa e Mercado**. Brasília: Faculdade de Direito — UnB, 2017. Disponível em: <<http://www.docs.ndsr.org/livrogecem.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

<sup>386</sup> Ibidem.

<sup>387</sup> Ibidem.

<sup>388</sup> REGO, Carlos Eduardo Reis Fortes do. A eficiência da camaradagem: Os laços como requisitos da “eficiência” no capitalismo brasileiro. In: FRAZÃO, Ana (Org.). **Constituição, Empresa e Mercado**. Brasília: Faculdade de Direito — UnB, 2017. Disponível em: <<http://www.docs.ndsr.org/livrogecem.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

mercado ou regulações econômicas que impõem barreiras a novas empresas ou incentivos tributários.<sup>389</sup>

As consequências na concorrência são bem claras quando se percebe que as empresas que possuem acesso a qualquer um desses benefícios proporcionados pela ligação com o Poder Público estão em uma situação favorável para a conquista do mercado, em prejuízo àquelas empresas que não possuem acesso aos mesmos privilégios, e que dependem de seus próprios esforços ou linhas de financiamento tradicionais.<sup>390</sup>

Em razão dessas facilidades promovidas pela pessoas que detêm poder político, os empresários ganham com o estreitamento de laços com os membros da política, existindo uma clara troca de favores, para garantir as vantagens competitivas, desequilibrando a concorrência, já que as decisões governamentais não são baseadas em princípios de mercado, com regras impessoais e isonômicas, analisando o custo e o benefício, mas atendem às vontades de políticos e de conglomerados empresariais que possuem grande influência.<sup>391</sup>

Sobre os efeitos da corrupção no meio empresarial:

A corrupção também cria concorrência desigual e clima de insegurança no meio empresarial. A crença, estabelecida pela prática, é a de que quem tem a maior chance de levar o contrato do governo não é a empresa mais competitiva e competente, mas aquela que “molhou a mão” da pessoa certa. Nem sempre a moeda de troca é o dinheiro. Funcionários corruptos também pedem presentes e mordomias, emprego para parentes e, até, contribuições para campanhas eleitorais.<sup>392</sup>

A corrupção tem que ser vista como um problema econômico e político, que dentro de um contexto institucional existe a possibilidade de que algumas empresas operem no mercado orientadas pela maximização dos lucros e o desrespeito de regras

---

<sup>389</sup> REGO, Carlos Eduardo Reis Fortes do. A eficiência da camaradagem: Os laços como requisitos da “eficiência” no capitalismo brasileiro. In: FRAZÃO, Ana (Org.). **Constituição, Empresa e Mercado**. Brasília: Faculdade de Direito — UnB, 2017. Disponível em: <<http://www.docs.ndsr.org/livrogecem.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

<sup>390</sup> Ibidem.

<sup>391</sup> Ibidem.

<sup>392</sup> IQUIAPAZA, Robert Aldo; AMARAL, Hudson Fernandes. **Reflexões do Impacto da Corrupção no Desenvolvimento Econômico: Uma Revisão na Economia Brasileira**. In: Munich Personal RePEc Archive Paper No. 1818, posted 16, February 2007. Disponível em: <<http://mpra.ub.uni-muenchen.de/1818/>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

que orientam o ambiente político-institucional. A conquista de um mercado livre depende da mudança institucional em determinados setores.<sup>393</sup>

Ana Frazão destaca que, para que a mudança ocorra, é necessário aumentar a reflexão sobre a relação entre poder político e poder econômico, já que essa proximidade sem a devida transparência incentiva a corrupção, gerando distorções concorrenciais.<sup>394</sup>

A reflexão sobre a relação importa na necessidade da existência do poder do Estado para regulamentar as relações entre o Estado e as empresas e também as relações entre as empresas, regulamentando a concorrência e a criminalização das condutas que prejudicam a existência de um mercado saudável.

O Estado contemporâneo necessita oferecer um retorno da Administração Pública para o enfrentamento das relações com o mercado, precisando de agilidade e flexibilidade de forma isonômica para o atendimento das demandas econômicas que surgem para o desenvolvimento econômico do Estado.

Não há dúvidas de que o Estado é necessário para a regulação concorrencial para que o ambiente econômico seja favorável, para que as empresas existam e se desenvolvam a partir de uma maior produtividade e maior qualidade dos seus produtos, já que o mercado sem essa regulação tende à monopolização das atividades econômicas e ao acúmulo de poder para poucas empresas.

O Mercado ideal baseado no mérito das empresas e o Estado regulador da concorrência são os objetivos de uma sociedade que busca um ambiente para o desenvolvimento econômico e social. Ocorre que há a necessidade dos cidadãos dessa sociedade envolverem-se nos assuntos de Estado, saindo da sua apatia para serem mais ativos e participativos.

Por outro lado, o Estado deve seguir as regras de transparência e de prestação de contas revelando as suas relações com o Mercado, os destinatários das políticas de incentivos fiscais e de investimentos diretos e indiretos dos órgãos da Administração Pública, espaços escuros por onde se possibilita que a corrupção estenda os seus tentáculos.

---

<sup>393</sup> FRAZÃO, Ana. Direito antitruste e direito anticorrupção pontes para um necessário diálogo. In: FRAZÃO, Ana (Org.). **Constituição, Empresa e Mercado**. Brasília: Faculdade de Direito — UnB, 2017. Disponível em: <<http://www.docs.ndsr.org/livrogecem.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

<sup>394</sup> Ibidem.

Não há como enfrentar um inimigo invisível e secreto, por isso a necessidade de aumentar a participação do cidadão, e com informação e transparência das relações será possível criar obstáculos para o surgimento da corrupção. Cidadãos ativos com um maior volume de informações, através da transparência das relações existentes entre o Estado e o Mercado possibilitam um enfrentamento da corrupção.

Nesse sentido, Patrick Cacicedo destaca essa necessidade:

As relações entre democracia e enfrentamento da corrupção são evidentes, uma vez que a elevação dos níveis de participação decisória dos cidadãos, de igualdade material e de informação e transparência dificultam logicamente a manifestação da corrupção. Portanto, a crítica no sentido de que a corrupção seria mais suscetível de se difundir em sociedades democráticas em virtude da maior interação entre os agentes políticos, os indivíduos e os agentes econômicos, somente faria sentido em um contexto de defesa da concepção liberal e conservadora de democracia.<sup>395</sup>

O Estado, ao regular a atividade econômica, deve observar o interesse público, impedindo que a corrupção determine a realização de regulamentações para atender ao interesse de determinados empresários, utilizando-se da Administração Pública para buscar um favorecimento. Somente a transparência das relações entre Mercado e Estado poderá iluminar esses espaços, com a divulgação dos incentivos fiscais e das participações da Administração Pública nas empresas.

A assinatura de tratados internacionais de combate à corrupção e a promulgação de normas internas que tratam sobre o tema demonstram a real preocupação do Estado brasileiro com esse mal, porém, há a necessidade de avançar ainda mais, com a criminalização da corrupção privada.

A criminalização dessa conduta tem como função a proteção da concorrência e do comportamento ético do mercado, exigindo dos particulares em suas relações negociais o mesmo comportamento que se espera do Estado em sua relação com o Mercado.

A tutela penal da corrupção privada revela a preocupação do Estado com as relações entre as empresas privadas, já que é uma obrigação do Estado possibilitar a existência de concorrência entre as empresas, ultrapassando a ideia de que a corrupção somente exista na esfera pública.

---

<sup>395</sup> CACICEDO, Patrick. Democracia e processo de criminalização da corrupção no Brasil. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 128/2017, p. 409-430, Fev/2017.

Flávia Piovesan destaca que o enfrentamento da corrupção é semelhante a um imperativo ético-jurídico-político sendo condição para que se garanta a supremacia do interesse público, exigindo uma evolução da democracia e a mudança de cultura política, reclamando ética e transparência.<sup>396</sup>

A relação entre Estado e Mercado está presente na formação histórica das nações, sendo que a resolução do problema da corrupção e dos efeitos na concorrência pede a inclusão de uma pauta adequada e transparente visando à regulação das relações entre o setor privado e o setor público, do poder político com o poder econômico ou do Estado com o Mercado, através da criação de estruturas para a diminuição da discricionariedade do Estado frente aos assuntos econômicos, pois a eliminação da larga discricionariedade administrativa e judicial alcançará a redução e eliminação dos custos de transação, e por consequência, dos espaços em branco por onde as estruturas são corroídas pela corrupção.<sup>397</sup>

---

<sup>396</sup> PIOVESAN, Flávia. Combate à corrupção e ordem constitucional: desafios e perspectivas para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 967/2016, p. 21-38, Maio/2016.

<sup>397</sup> FRAZÃO, Ana. Direito antitruste e direito anticorrupção pontes para um necessário diálogo. In: FRAZÃO, Ana (Org.). **Constituição, Empresa e Mercado**. Brasília: Faculdade de Direito — UnB, 2017. Disponível em: <<http://www.docs.ndsr.org/livrogecem.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As lições filosóficas trazidas no capítulo primeiro retratam a necessidade de buscar ideias que já foram expandidas e devem ser reavivadas, porque esses ensinamentos continuam atuais. Platão, ao criticar a democracia, compreendia que era um regime com excesso de liberdade, razão pela qual haveria a necessidade da criação de um regime misto para equilibrar a liberdade com a autoridade.

O equilíbrio de liberdade e autoridade deve ser buscado na relação entre Estado e Mercado, já que o Estado deve intervir para garantir a livre iniciativa e a livre concorrência proporcionando um ambiente saudável para o desenvolvimento econômico. No mesmo caminho, as lições de Maquiavel estabelecem que a limitação dos desejos dos grandes cabe às leis e às instituições.

A regulamentação da atividade econômica deve ser realizada através de leis que garantam isonomia a todos os concorrentes, e não com a criação de legislação para beneficiar alguns, sem respeitar o interesse público. Atualmente, existem investigações para apuração da existência de casos de corrupção na edição de Medidas Provisórias para favorecer a empresa Odebrecht, na concessão de incentivos tributários para os produtores de etanol e à indústria química por meio de crédito presumido e da diminuição das alíquotas de PIS/Pasep e Cofins, demonstrando que o Estado precisa garantir a isonomia e a preservação do interesse público ao utilizar a sua prerrogativa de regulamentação do Mercado.

A prática de edição de normas para o favorecimento de algumas empresas também é investigada no caso do “Decreto dos Portos”, em que isso ocorre em relação a uma empresa com a ampliação do prazo da concessão pública para administração dos portos, privilegiando o interesse particular em detrimento do interesse público.

Essas notícias e a existência das investigações levam à conclusão de que a corrupção tem um impacto negativo na relação entre Mercado e Estado, e que é preciso procurar soluções para o enfrentamento desse problema, as quais devem ser encontradas na transparência e na motivação para a criação de normas que devem ser isonômicas.

Hobbes já identificava a ambição dos comerciantes de terem uma liberdade irrestrita de realizar os seus negócios. A corrupção torna-se um problema transnacional, já que o poder das empresas é superior ao tamanho de determinados países. A liberdade irrestrita não é possível em ambientes sem a presença da ética,

já que a busca exacerbada do lucro não vê obstáculos ao colocar em risco a saúde das pessoas, violando regras sanitárias, colocando produtos químicos inconsumíveis nos produtos alimentares.

Rousseau responsabiliza a sociedade pela geração de corruptos, em um ambiente propício para favorecer condutas corruptivas, já identificando a existência de uma cultura que favorece a irradiação da corrupção.

A questão da corrupção como problema cultural continua em vigor, pois a justificativa para a existência dela é a formação histórica e cultural do Brasil. O Brasil tem acordado de seu sono em algumas oportunidades, e não há como combater essa chaga sem a participação da sociedade. Grande exemplo desse despertar ocorreu nas manifestações do ano de 2013 e no carnaval do Rio de Janeiro de 2018.

Somente o empenho da sociedade para conseguir êxito no combate à corrupção, trazendo por consequência as lições de Alexis de Tocqueville, que identificava a corrupção dos princípios com a alienação do cidadão de fiscalizar o mandato daqueles que eles elegeram e nas negociações ilícitas envolvendo aqueles que estão no poder.

A democracia somente se concretizará quando os cidadãos que fazem parte da coletividade tiverem índices educacionais superiores, com uma formação ética e consciente de seus direitos e deveres, para se libertar das patologias corruptivas que assolam as relações entre os cidadãos e entre estes e o Estado.

A corrupção possui uma consequência negativa maior em países subdesenvolvidos, em razão do desvio de recursos que serviriam para a realização de políticas públicas, demonstrando a necessidade do combate mundial à corrupção, senão os países desenvolvidos acabam punindo a corrupção dentro dos seus limites territoriais, mas tolerando quando realizada pelos seus cidadãos e empresas no exterior.

Com o cerco contra a corrupção, essa conduta passa a ligar-se com a criminalidade organizada, nos crimes econômicos e de lavagem de dinheiro, já que os recursos oriundos da atividade ilícita precisam ser utilizados, e para isso, é necessário branquear esses valores. Para conseguir esse objetivo, utilizam os recursos das atividades ilícitas para atividade lícitas, interferindo na concorrência, já que as empresas no mercado não possuem acesso a esses valores, da mesma forma que os recursos de bancos públicos com incentivos para algumas empresas prejudica os concorrentes.

O aumento das ramificações do crime organizado somente é possível com a corrupção, possibilitando a realização de várias condutas ilícitas pelo olhar tolerante de quem está no poder ou detém a função pública para coibir a atividade, com o aproveitamento das relações próximas do poder, político e econômico, com a dita criminalidade clássica de crimes contra o patrimônio e os crimes contra a vida.

Recentemente, o noticiário informou a ausência de limites para que os corruptos escondam os seus atos perante o público, quando um Senador da República que concorreu à presidência da República não hesitou em matar, sem aspás, o seu parente que receberia o valor desviado de forma ilícita de uma empresa que usou recursos do BNDES, se acaso este decidisse delatar a organização criminosa.

A corrupção estende os seus tentáculos por agir em segredo e por uma tolerância da cidadania, que não enxerga a face da corrupção que mata nos hospitais públicos, porém, recursos públicos desviados e a corrupção privada possibilitam a colocação no mercado de produtos sem condições de serem utilizados em razão do risco à saúde e à segurança.

A proximidade das organizações criminosas com o poder público torna mais complexa a identificação dos casos de corrupção pela influência do poder econômico nas decisões políticas, em função do envolvimento das empresas parecer sem significado para as pessoas, estas ficando inertes e tolerantes com os atos corruptivos perpetrados por elas. Porém, qualquer recurso público que é desviado, por superfaturamento de contratos com a administração pública ou contratações que não importam ao interesse público, retira o mesmo valor desviado de outra demanda necessária. Mesmo quando se trata de corrupção privada, esta acarreta a diminuição da qualidade dos produtos colocados no mercado e o aumento de preços ao consumidor, ou seja, a corrupção em todos os aspectos gera prejuízo para a sociedade.

A conscientização da sociedade passa pela sua participação, motivo pelo qual as ferramentas de *accountability* e de transparência são necessárias para recuperar o senso de censurabilidade e de indignação contra a corrupção, já que a prestação de contas daqueles que estão no exercício de funções públicas facilita a fiscalização dos seus atos.

A corrupção é um fenômeno social, mas decorre do individualismo e egoísmo humanos, que leva uma pessoa a não se preocupar com os outros para buscar os seus objetivos ilícitos para materializar um interesse particular. Nesse contexto, o

ambiente econômico e empresarial é o que reúne mais características oriundas do desejo de obter mais riquezas, e portanto, propício para a utilização de condutas corruptas, já que um dos elementos da empresa é a obtenção de lucro.

Existe uma relação entre a formação do Estado brasileiro e a corrupção, porém, não deve ser objeto de conformismo e tolerância com os atos de corrupção existentes no País até os dias atuais. O Brasil não é mais colônia de Portugal e está mais amadurecido, completando quase 30 anos de democracia; apesar das crises existentes, vive-se uma estabilidade institucional, com cada uma das instituições organizadas pela Constituição Federal cumprindo com as suas atribuições.

O papel da imprensa e da população é fundamental na manutenção dessa estabilidade, já que as tentativas de ingerência de um Poder sobre o outro, ou sobre instituições como o Ministério Público e a Polícia Federal, são noticiadas, e a opinião pública demonstra a sua insatisfação, impedindo que os seus representantes permitam esses desvios.

A participação da sociedade e a imprensa exercem papéis fundamentais na democracia, essa última podendo ser objeto de um trabalho próprio, já que, da mesma forma que exerce o seu papel de forma positiva quando isenta de vontades, pode esconder intenções não democráticas.

Esse sopro da democracia ainda não foi suficiente para impedir a existência de atos corruptivos ou atitudes corporativistas dos detentores de poder e de mandato público de autoproteção em prejuízo ao interesse público, impedindo investigações de crimes cometidos por aqueles que possuem foro por prerrogativa de função, ou que, se beneficiando dos Tribunais Superiores e do Supremo Tribunal Federal, não têm a capacidade de realizar a produção probatória das mais de duas dezenas de milhares de autoridades que possuem o chamado foro privilegiado.

A afirmação acima é confirmada quando se analisa a eficácia da lei de improbidade administrativa, em que não há foro privilegiado, podendo ser ajuizadas ações civis pelos membros do Ministério Público na jurisdição de primeiro grau.

A preocupação com os efeitos da corrupção no mercado é o principal motivo para a edição dos instrumentos jurídicos internacionais, sendo justificada pela necessidade de punição aos atos de corrupção nas transações comerciais internacionais. O centro do debate era a posição econômica das empresas transnacionais frente às administrações dos Estados e o resultado negativo da influência da corrupção nessas transações.

A necessidade de instrumentos jurídicos internacionais é justificada com o exemplo americano que criou a FCPA, porém, suas empresas deixaram de ser competitivas, uma vez que concorriam com empresas que utilizavam os recursos ilícitos da corrupção, que eram favorecidas em razão da corrupção. Assim, reconhecem-se os efeitos negativos da corrupção no mercado, prejudicando a livre concorrência, já que na inexistência de um ordenamento jurídico que puna a corrupção, prevalece um sistema que premia aquele que se utiliza de atos corruptivos.

A pressão dos Estados Unidos da América para que os demais países assinassem a Convenção no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico criminalizando a conduta de suborno do funcionário público estrangeiro em transações comerciais internacionais não objetivou a proteção da ética e da moralidade, e sim, a proteção das empresas americanas que estavam tendo prejuízos com essa conduta ao ingressar em mercados estrangeiros.

O combate da corrupção em transações comerciais internacionais não é o suficiente para prevenir os efeitos negativos da corrupção, motivo pelo qual no âmbito regional surgiu a Convenção Interamericana, que elevou o nível do debate sobre a corrupção e a sua ligação com o atraso no desenvolvimento dos países, bem como o prejuízo da legitimidade das instituições públicas.

O grande marco normativo de combate e prevenção da corrupção foi a Convenção de Mérida, pela quantidade de signatários, possibilitando uma maior cooperação internacional. A recuperação dos valores decorrentes de condutas corruptas em contas no exterior somente é possível por força dessa Convenção, já que a cooperação possibilita que em países estrangeiros se identifiquem as contas secretas e se faça o rastreamento dos valores, encontrando as relações entre os atos de corrupção ocorridos em um país e o pagamento realizado no exterior.

A possibilidade de resgatar esses valores depositados no exterior, através da constituição de empresas *offshore* e manutenção de contas secretas, com a cooperação internacional, torna menos atraente economicamente a efetivação de condutas corruptas, já que os agentes envolvidos não poderão usufruir dos recursos obtidos ilicitamente.

O Código Penal brasileiro de 1940 previu os tipos penais de corrupção, ativa e passiva, concussão e tráfico de influência dentro dos crimes praticados contra a Administração Pública. O Código Penal deve ser modificado para incluir uma ótica de

proteção de bens coletivos e a aplicação de penas que respeitem uma proporcionalidade com a proteção dos demais bens jurídicos.

Ainda, não há motivo para a diferenciação dos crimes de corrupção passiva, corrupção ativa e concussão devendo ser reunidos em um único tipo penal, incluindo como ato de corrupção o pagamento de qualquer valor ao servidor público, independente se exigido ou solicitado.

Em uma sociedade transparente com cidadãos ativos, estes devem denunciar esses casos, senão haverá a perpetuação do famoso jeitinho brasileiro, e aquele que pagou por um comportamento corrupto sairá beneficiado e sem nenhuma punição. Não há crime de corrupção sem a existência de corrupto e corruptor, porque da forma como está redigido o Código Penal, aparentemente, o único sujeito do crime é o corrupto, já aquele que pagou propina para ter um benefício não aparece nessa relação, como se o servidor público fosse o único culpado.

A preocupação é somente com a punição do servidor e dos operadores, que são aqueles que negociam direto com os servidores, não havendo o mínimo de investigação daqueles que realmente se beneficiam dessas condutas, normalmente detentores de poder político ou econômico, ou ambos, já que no Brasil as pessoas adquirem poder econômico após conquistar poder político, tornando-se grandes empresários ou consultores.

Um exemplo dessa seletividade dos investigados ocorreu na Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Sul, em que se descobriu um esquema de corrupção para agilização dos processos daquele órgão, com o pagamento de propina para determinados servidores públicos. A conduta dos servidores públicos é completamente reprovável, já que a Constituição previu garantias como a estabilidade para que o servidor não realize e possa se posicionar contra essas condutas. Porém, na denúncia do Ministério Público somente foram colocados os servidores e os operadores daquele esquema, não existindo qualquer preocupação com os beneficiários dessa agilização.

O processo já teve sentença de primeiro grau condenando os servidores e os operadores, mas se encontra em segredo de justiça impossibilitando o acesso ao inteiro teor, mesmo que o órgão de acusação tenha comunicado a imprensa quando efetuou a denúncia, expondo o nome dos servidores, mas escondendo o nome dos operadores e dos beneficiários das condutas ilícitas.

O segredo de justiça impede o conhecimento pela sociedade dos reais beneficiários e impossibilita a tomada de atitudes para prevenir e reprimir novas condutas, privilegiando aqueles que seletivamente não foram colocados no polo passivo da ação penal.

Um dos problemas para a realização da pesquisa foi a ausência de trabalhos que revelassem a relação entre Mercado e Estado de forma clara, e não poder escrever sem fontes sobre o assunto, com a expressão “todos sabem” ou “regra do jogo”, como se fosse um direito costumeiro. Esse mesmo problema foi identificado nos casos de corrupção investigados pela “Operação Lava Jato”, em que os empresários nos seus depoimentos descreviam como regra do jogo o superfaturamento de obras da Petrobras, através do ajuste prévio entre as empresas e o pagamento de propinas a dirigentes da empresa estatal.

O conhecimento é uma das ferramentas de combate à corrupção e deve se guiar pela melhoria do currículo escolar, mas também da estrutura da educação, que sofre pelas mazelas da corrupção, já que os recursos não chegam onde deveriam chegar pelos desvios existentes. Mas somente esse tipo de educação não resolveria o problema. Até porque as pessoas envolvidas em atos corruptivos possuem curso superior e muitas são oriundas de famílias que sempre receberam as benesses do Estado. A educação como instrumento de saber não é a única solução.

A solução não é rápida, mas é possível usar a transformação das mentes das gerações vindouras. Usa-se como exemplo o ensino da educação ambiental nas escolas e os efeitos gerados a partir de pequenas condutas diárias para a preservação do meio ambiente que são repetidas pelas crianças e cobradas por estas aos seus pais; assim, percebe-se que não se deve esconder o problema da corrupção. Deve-se retirar o véu da corrupção.

Um dos projetos encampados pelo Ministério Público no Rio Grande do Sul é o chamado “Laçando a Corrupção”, parte regional de um projeto do Ministério Público de caráter nacional denominado “O que você tem a ver com a corrupção?”, que tem como foco a transformação pela educação e a conscientização de crianças e jovens para tornar o Brasil um país mais justo e sério: a partir das ações diárias, servir como exemplo às novas gerações.

Com a educação e o enfrentamento da corrupção, será possível a cura das patologias corruptivas que causam uma grande destruição nas relações entre os indivíduos e no comportamento dos cidadãos com o Estado.

O Brasil encontra-se envolvido em grandes escândalos de corrupção que assolam a confiança da sociedade no Estado e também na jovem democracia brasileira, razão pela qual o tema da corrupção, da mesma forma que se irradia e enraíza em diversas esferas da vida pública e privada do Brasil, também deve ser debatido em todas as esferas da vida, exigindo uma reflexão individual, mas também a propagação de políticas de informação e combate a essa chaga desde os bancos escolares, para que as novas gerações já cresçam com as informações, da mesma forma que atualmente é divulgada a educação ambiental nas escolas.

Os cidadãos devem sair do quadro de apatia em que se encontram atualmente e participar das decisões na esfera pública, resgatando a titularidade e transformando a atual realidade, já que somente há o desenvolvimento de patologias corruptivas por existir um ambiente propício para tais práticas.

A solução para o combate da corrupção está na democracia, com a participação do cidadão nas ações do Estado, mas essa participação depende de um cenário de maior informação do cidadão, de divulgação dos dados que o Estado possui, e uma imprensa com um papel importante na divulgação desses dados, bem como de um Poder Judiciário independente da política.

O Brasil é uma jovem democracia, sendo que, para exemplificar o longo caminho que se deve percorrer no País, indica-se a Lei 12.527/2011, a Lei que regula o acesso a informações, conhecida como Lei de Transparência, que surgiu há menos de seis anos, e até hoje não se conseguiu ter acesso aos dados de forma transparente e fácil, como se visualiza no Poder Judiciário gaúcho, que exige a identificação das pessoas para ter acesso aos dados públicos daquele Poder.

Deve-se combater o capitalismo clientelista, já que as empresas privadas são os maiores agentes da corrupção, porém, há uma dificuldade de empoderamento do cidadão, já que as instituições públicas não divulgam os dados de quem realmente são os donos das empresas, sem que os órgãos de fiscalização do Poder Legislativo e do Ministério Público façam algo mais efetivo para que haja mais transparência nos atos praticados pelas empresas para que tenham acesso por todos sem o recolhimento de taxas.

Além das ferramentas de transparência, deve-se preparar as novas gerações para que tenham mais ética no trato com a coisa pública, um senso de responsabilidade com a coletividade, formando a consciência de cidadãos mais participativos nos debates com a esfera pública.

A corrupção deve ser enfrentada como um fenômeno internacional e como tal se irradia, já que o enraizamento do fenômeno não respeita as fronteiras nacionais, inclusive utilizando e instrumentos da globalização e a inexistência de fronteiras para o poder econômico se alastrar perante outros países, inclusive várias empresas obtêm seu crescimento econômico através da corrupção em escala mundial.

O reconhecimento da internacionalização da corrupção deve afastar do pensamento brasileiro que a culpa e a causa da corrupção no Brasil decorre da sua formação histórica e cultural, como se a metrópole Portugal continuasse retirando recursos da colônia Brasil. Não há como se manter esse discurso após quase 200 anos da independência de Portugal, ocorrida no ano de 1822.

O Brasil deve se libertar do patrimonialismo identificado como uma apropriação do público pelo privado, devendo estar atento ao princípio da legalidade, com distinções claras da competência do Estado e a gestão dos interesses privados, retirando a ideia de que haverá favorecimento pelo Estado a alguns indivíduos.

Os compromissos assinados internacionalmente pelo Brasil e a sua legislação interna de combate e prevenção da corrupção devem ser efetivados na realidade brasileira, razão pela qual defende-se a necessidade de *accountability* para servir como incentivo à prática de condutas éticas e lícitas.

A transparência das relações entre Mercado e Estado possibilitaria aos cidadãos tomarem conhecimento dos contratos firmados entre a Administração Pública e empresas. Ocorre que a ausência de transparência no Brasil não é somente para os cidadãos, sendo que os próprios órgãos responsáveis pelo controle da Administração Pública não possuem acesso a essas informações.

Os incentivos fiscais e os investimentos realizados pelos bancos públicos são mantidos em sigilo para os Tribunais de Contas, Ministério Público e as Controladorias descumprindo as normas de transparência e publicidade. Não há como admitir a manutenção em sigilo, sob qualquer tipo de argumento, se a empresa é beneficiada ou possui incentivo fiscal, bem como quando recebe investimentos de bancos públicos, devendo prestar contas e apresentar os valores envolvidos de renúncia fiscal ou de investimentos realizados.

Não se trata de negar a concessão de benefícios ou incentivos fiscais, ou de impossibilitar o investimento do Poder Público em algumas atividades econômicas ou empresas. Porém, qualquer benefício ou investimento deve ser coberto de

transparência, e tratado de forma isonômica, ou seja, deve ser possibilitado usufruir desses privilégios para todos que se encontram na mesma situação.

A ausência de critérios isonômicos possibilita o benefício de alguns em detrimento de outros, prejudicando a concorrência no mercado, tendo em vista que as empresas receptoras de benefícios, incentivos ou investimentos pelo Poder Público terão melhores condições para conseguir que o consumidor compre o seu produto.

No Brasil, os empresários adotam o discurso contra a participação do Estado nos negócios privados, porém sempre reclamam um estímulo oficial, comportamento observado por Raymundo Faoro, e que permanece atual. O Estado deve regular a concorrência para tornar o ambiente econômico propício para a atividade empresarial retirando barreiras institucionais criadas por alguns procedimentos burocráticos.

A concessão de incentivos econômicos e investimentos estatais deve seguir uma política pública de desenvolvimento econômico com o preenchimento de determinados requisitos para acesso a esses privilégios, que quando obtidos abrem mão de sigilos, já que destinatários de recursos públicos. O Estado é necessário para o desenvolvimento do Mercado, porém, essa relação deve ser justa, isonômica e transparente.

O desenvolvimento de um ambiente econômico saudável exige um comportamento ético daqueles que estão atuando no mercado, razão pela qual o Brasil deve criminalizar a corrupção privada, estendendo a punição a todos, não somente aos empregados ou àqueles que corrompem os empregados, previsão legal já existente na Lei de Propriedade Industrial.

A corrupção privada deteriora as relações entre as empresas e prejudica a concorrência, bem jurídico que deve ser protegido pela atuação estatal. O Estado deve promover a concorrência e não pode tolerar pelo ordenamento jurídico as condutas antiéticas de cunho egoísta e de busca sem limites pelo sucesso financeiro, devendo se posicionar pela tutela da concorrência e dos valores de honestidade e lealdade nas relações empresariais.

A proteção da concorrência e da lealdade das relações empresariais possibilita a responsabilização daqueles que prejudicam o ambiente econômico em troca de benefícios individuais. A proteção do bem jurídico não tem como objetivo somente a proteção da atividade econômica, mas se reflete na qualidade dos produtos, garantindo a saúde e segurança dos consumidores.

O resultado nefasto da corrupção no mercado é o aumento do valor dos produtos que são colocados à disposição dos consumidores, que acabam pagando esse preço, bem como produtos de má qualidade ou que não ofereçam segurança ao seu uso e consumo.

O enfrentamento da corrupção deve ser iniciado com a transparência, como já indicado, mas deve ocorrer também uma maior transparência nos procedimentos burocráticos do Estado, para garantir uma maior fiscalização do papel fiscalizador do Estado, para evitar a utilização do aparelho estatal para garantir ganhos financeiros, com a punição dos servidores públicos, mas também das empresas que recebem favorecimento em contrapartida de uma vantagem oferecida.

A ineficiência estatal com a má prestação dos serviços públicos tem como objetivo jogar a população contra o serviço público prestado, e a possibilidade de que pessoas lucrem pelo mau serviço prestado através de oferecimento e pagamento de vantagens ilícitas. O ambiente de desenvolvimento econômico é possível com o combate da corrupção e a construção de instituições públicas sólidas para que as pessoas confiem no mercado, possibilitando que o Estado estimule a concorrência e organize o sistema econômico. Um ambiente econômico com a presença da corrupção gera um ciclo em que a riqueza produzida de forma ilícita torna as empresas mais influentes nas políticas públicas formuladas pelo Estado, garantindo que se aproveitem dessa influência na relação entre Mercado e Estado.

Trata-se de uma relação que se retroalimenta através da corrupção, destruindo a possibilidade de entrada de novas empresas, já que o critério de manutenção de uma empresa no Mercado não é a sua eficiência, representada na qualidade dos produtos e no melhor preço, e sim, o critério de facilidades ilícitas.

Deve-se observar que essa relação independe de tratar-se de corrupção pública ou privada, porque ambas acarretam prejuízos no mercado, já que a escolha não respeita critérios isonômicos que visem à eficiência desse mercado. Portanto, o prejuízo na concorrência e na livre iniciativa, impedindo novas empresas de entrarem no mercado, são evidentes.

A transparência pública e a participação da sociedade são ferramentas importantes para o enfrentamento da corrupção, desvelando a relação entre Mercado e Estado e empoderando a população com as informações para que possam ser identificadas as condutas que não respeitam o interesse público.

O Estado deve estimular a concorrência entre as empresas no mercado garantindo um ambiente saudável para o desenvolvimento econômico, de forma que os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa garantam o desenvolvimento nacional, conforme estabelecido na Carta Cidadã.

## REFERÊNCIAS

- ACEMOGLU, Daron; AGHION, Philippe; ZILIBOTTI, Fabrizio. **Distance to frontier, selection, and economic growth**. *In: Journal of the European Economic Association* March 2006 4(1):37-74. Disponível em: <<https://economics.mit.edu/files/4472>>. Acesso em: 17 jan. 2018.
- ACOSTA, Fernando. La Corruption Politique dans le Cadre du Nouvel Ordre Mondial. Problèmes Théoriques et Empiriques. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 65/2007, p. 251-316, Mar-Abr/2007.
- ADVERSE, Helton. Maquiavel. *In: AVRITZER, Leonardo (Org.). Corrupção: ensaios e críticas*. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 35.
- ALENCAR, Carlos Higino Ribeiro de; GICO JR, Ivo. Corrupção e Judiciário: A (in)eficácia do sistema judicial no combate à corrupção. *In: Revista Direito GV: São Paulo*, jan-jun/2011, p. 75-98. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v7n1/a05v7n1.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2017.
- ALVES, Cassio Guilherme. O papel do controle social no combate ao fenômeno da corrupção. *In: Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea*.
- ARAS, Vladimir. A norma fantasma do artigo 47 da Convenção de Mérida. Ou: sobre como se corrompeu o tratado anticorrupção. *In: Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 14, n. 2060, 20 fev. 2009. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/12361>>. Acesso em: 1º dez. 2017.
- ARAÚJO, Cícero. Rousseau e Hume. *In: AVRITZER, Leonardo (Org.). Corrupção: ensaios e críticas*. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 57.
- ARISTÓTELES. **Política**. Ed. bilíngue grego-português. Tradução e notas António Campelo Amaral e Carlos de Carvalho Gomes. Lisboa: Vega, 1998, p. 355.
- BARBOZA, Marcia Noll. **O combate à corrupção no mundo contemporâneo e o papel do Ministério Público no Brasil**. Disponível em: <[http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/noticias-1/eventos/docs-monografias/monografia\\_3\\_lugar.pdf](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/noticias-1/eventos/docs-monografias/monografia_3_lugar.pdf)>. Acesso em: 03 out. 2010.
- BARDON, Carolina Bolea. **El delito de corrupción privada**. Disponível em: <[http://www.indret.com/pdf/966\\_c.pdf](http://www.indret.com/pdf/966_c.pdf)>. Acesso em: 17 jan. 2018.
- BARROS, Marcelo. Polícia e Corrupção: elementos para a construção de políticas públicas. *In: Revista Brasileira de Segurança Pública*, Ano 2, Edição 3, Jul/Ago 2008, Disponível em: <<http://www.revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/30/28#>>. Acesso em: 04 jul. 2017.
- BEZERRA, Marcos Otávio. **Corrupção: um estudo sobre o poder público e relações pessoais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume — Dumará: ANPOCS, 1995, p. 16.

BLESA, Francisco Javier González. **Delito de Corrupción entre particulares:** Comentarios y críticas al artículo 286 bis CP. Disponível em: <<http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4761-delito-de-corrupcion-entre-particulares:-comentarios-y-criticas-al-articulo-286-bis-cp/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BNDES confirma que empréstimos a Angola e Cuba são secretos. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/bndes-confirma-que-emprestimos-a-angola-e-cuba-sao-secretos-c8ci5iv6paas8nfnnoob2yhp3i>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

BONFIM, Anderson Medeiros. Antitruste em setores regulados: O caso dos portos. *In: Revista do IBRAC — Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional*, vol. 22/2012, p. 223-247, Jul-Dez/2012.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Prevenção à lavagem de dinheiro: Novas perspectivas sob o prisma da lei e da jurisprudência. *In: Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, vol. 67/2015, p. 163-195, Jan-Mar/2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório de CPI REL 1/2015 CPIORTES.** Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=9E78227C4F579C8AE7FC8665D1F5F82C.proposicoesWebExterno2?codteor=1358682&filename=REL+1/2015+CPIORTES+%3D%3E+RCP+7/2015](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9E78227C4F579C8AE7FC8665D1F5F82C.proposicoesWebExterno2?codteor=1358682&filename=REL+1/2015+CPIORTES+%3D%3E+RCP+7/2015)>. Acesso em 18 jan. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório de CPI REL 1/2016 CPIMAFUT.** Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1480727&filename=Tramitacao-REL+1/2016+CPIMAFUT+%3D%3E+RCP+18/2015](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1480727&filename=Tramitacao-REL+1/2016+CPIMAFUT+%3D%3E+RCP+18/2015)>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 33.340.** Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 26/05/2015, publicado em 03/08/2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8978494>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 33.340.** Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 26/05/2015, publicado em 03/08/2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8978494>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

BREI, Zani Andrade. Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso. *In: Revista de Administração Pública (RAP)*. Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 64-77, Jan/Fev 1996. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/8128/6943>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

CACICEDO, Patrick. Democracia e processo de criminalização da corrupção no Brasil. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 128/2017, p. 409-430, Fev/2017.

CÂMARA FEDERAL, Projeto de Lei nº 3.787/1993. Disponibilizado em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=0EAA27EDF3B8DF3B8D60A0839418CE9A.proposicoesWebExterno2?codteor=1138319&filenome=Dossie+-PL+3787/1993+CPICN](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0EAA27EDF3B8DF3B8D60A0839418CE9A.proposicoesWebExterno2?codteor=1138319&filenome=Dossie+-PL+3787/1993+CPICN)>. Acesso em: 22 nov. 2017.

CAMARGO, Beatriz Côrrea. Instrumentos internacionais no Combate à Corrupção. Transformações e harmonização do Direito Penal brasileiro: considerações sobre os crimes praticados por particular contra a Administração Pública estrangeira. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 89/2011, p. 95-130, Mar-Abr/2011.

CAMARGO, Rodrigo Oliveira de; LIMA, Vinicius de Melo. Sobre a criminalização da corrupção entre particulares e a tutela dos direitos humanos e fundamentais. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 134/2017, p. 219-265, Ago/2017.

CAMILO JUNIOR, Ruy Pereira. A improbidade administrativa e os princípios constitucionais. *In: Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo*, vol. 27/2011, p. 171-187, Jan-Jun/2011.

CAMILO, Sílvio Parodi Oliveira; MARCON, Rosilene; MELLO, Rodrigo Bandeira de. Conexões políticas das firmas e seus efeitos na performance: Uma convergência entre as perspectivas da governança e da dependência de recursos — Um ensaio teórico. *In: Revista Alcance*, vol. 19, núm. 2, abril-junho, 2012, p. 241-258, Universidade do Vale do Itajaí, Biguaçu, Brasil. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/ra/article/view/3110/2301>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

CAMPOS, Humberto Alves de. Instrumentos econômicos na gestão ambiental brasileira. *In: Revista de Direito Ambiental*, vol. 63/2011, p. 287-311, Jul-Set/2011.

CARDOSO, Sergio. Platão e Aristóteles. *In: AVRITZER, Leonardo (Org.). Corrupção: ensaios e críticas*. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 21.

CARNEIRO, Laura Elizandra Machado. O crédito público e sua relação com a corrupção e a confiança. *In: Revista Tributária e de Finanças Públicas*, vol. 134/2017, p. 329-350, Maio-Jun/2017.

CARRARO, André; FOCHEZATTO, Adelar; HILLBRECHT, Ronald Otto. **O impacto da corrupção sobre o crescimento econômico do Brasil**: Aplicação de um modelo de equilíbrio geral para o período 1994-1998. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A057.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

CARVALHO, Paulo Roberto Galvão de. Legislação anticorrupção no mundo: análise comparativa entre a lei anticorrupção brasileira, o Foreign Corrupt Practices Act norte-americano e o Bribery Act do Reino Unido. *In*: SOUZA, Jorge Munhóz de; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (Orgs). **Lei Anticorrupção**. Salvador: Juspodivm, 2015.

CASCÓN, Fernando Carbajo. **Corrupción en los negocios y buen gobierno corporativo**. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5978945.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

CAVALCANTI, Pedro Rodrigues de Albuquerque. **A corrupção no Brasil**. São Paulo: Siciliano, 1991.

CEPEDA, Ana Isabel Pérez; SÁNCHEZ, Carmen Demelsa Benito. La Política Criminal Internacional contra la Corrupción. *In*: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 13-62, Mar-Abr/2011.

COSTA, Helena Regina Lobo da; ARAÚJO, Marina Pinhão Coelho. Compliance e o julgamento da APN 470. *In*: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 106/2014, p. 215-230, jan-mar/2014.

CREMADES, Bernardo M.; CAIRNS, David J. A. Orden Público Transnacional em el Arbitraje Internacional (Cohecho, Blanqueo de Capitales y Fraude Contable). *In*: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 20/2003, p. 283-308, abr/jun/2003.

DIAS, Joilson; BENTO, Felipe. Corrupção e teoria econômica. *In*: **Economia & Tecnologia** — Ano 07, Vol. 26, Julho/Setembro de 2011. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/ret/article/viewFile/26615/17729>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 3. ed., revista, 2001, p. 51.

FERNANDES, Antonio Scarance; ESSADO, Tiago Cintra. Corrupção: Aspectos processuais. *In*: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 471-494, Mar-Abr/2011.

FERRAJOLI, Luigi. Criminalità e globalizzazione. *In*: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 42/2003, p. 79-89, Jan-Mar/2003.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Corrupção e Democracia. *In*: **Revista de Direito Administrativo**, FGV: Rio de Janeiro, out-dez/2001. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47241/44651>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

FILGUEIRAS, Fernando. **A Corrupção na política: Perspectivas Teóricas e Metodológicas**. Boletim CEDES, v. 5, 2006. Disponível em: <<http://www.cis.puc-rio.br/cis/cedes/PDF/cadernos/cadernos%20%20-%20Caderno%20Cedes%20Filgueiras.pdf>>. Acesso em 04 jul. 2017.

FILGUEIRAS, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. *In: Opinião Pública*, Campinas, vol. 15, n. 2, Novembro, 2009, p. 386-421. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762009000200005>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

FRAZÃO, Ana. Direito antitruste e direito anticorrupção pontes para um necessário diálogo. *In: FRAZÃO, Ana (Org.). Constituição, Empresa e Mercado*. Brasília: Faculdade de Direito — UnB, 2017. Disponível em: <<http://www.docs.ndsr.org/livrogecem.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

FRIEDRICH, Ricardo Werner. Patologias corruptivas: conhecendo suas características para depois combatê-la. *In: Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea*.

FURTADO, Lucas Rocha. **As raízes da corrupção no Brasil**: estudos de caso e lições para o futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

GABAN, Eduardo Molan. Regulação econômica e assimetria de informação. *In: Revista do IBRAC — Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional*, vol. 9/2002, p. 91-160, Jan/2002.

GARCIA, Emerson. A corrupção. Uma visão jurídico-sociológica. *In: Revista dos Tribunais*, vol. 820/2004, p. 440-473, Fev/2004.

GARCÍA, Nicolás Rodríguez. El progresivo diseño de espacios judiciales penales comunes para enfrentar la impunidad de la corrupción. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 89/2011, p. 239-354, Mar-Abr/2011.

GASSET, José Ortega y. **A rebelião das massas**. Edição Ridendo Castigat Mores. Tradução Herrera Filho. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/ortega.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2017.

GIN, Camila de Moura. OLIVEIRA, Chaiene Meira de. Lei Anticorrupção brasileira: práticas de compliance aliadas ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas. *In: Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea*.

GIN, Camila de Moura. Uma breve análise sobre a legislação anticorrupção no mundo. *In: Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea*.

GOMES, Laurentino. **1808**: como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil. 2. ed. São Paulo: Planeta, 2007.

GONZÁLEZ, Carlos Martín Gutiérrez. **Impunidad y Corrupción**: Las fuentes de la injusticia y la desigualdad en México. México: Novum, 2016.

HADDAD, Claudio L. S. Tela inacabada. *In: Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, vol. 41/2008, p. 72-82, Jul-Set/2008.

HIRECHE, Gamil Föppel El; FIGUEIREDO, Rudá Santos. Crítica às tipificações relativas ao tratamento do “crime organizado” no projeto de código penal e na lei 12.850/2013. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 113/2015, p. 145-191, Mar-Abr/2015.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Tradução: João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 171.

HORTA, Raul Machado. Improbidade e Corrupção. *In: Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: FGV, p. 121-128, vol. 236, abr-jun/2004. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v236.2004.44682>>. Acesso em: 23 nov. 2011.

<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/11/1549686-executivo-admite-propina-e-diz-ter-sido-extorquido.shtml> Acesso em: 16 mar. 2018.

IQUIAPAZA, Robert Aldo; AMARAL, Hudson Fernandes. **Reflexões do Impacto da Corrupção no Desenvolvimento Econômico: Uma Revisão na Economia Brasileira**. *In: Munich Personal RePEc Archive Paper No. 1818*, posted 16, February 2007. Disponível em: <<http://mpra.ub.uni-muenchen.de/1818/>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. A corrupção em uma perspectiva internacional. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 64/2007, p. 29-56, Jan-Fev/2007.

JASMIN, Marcelo Santus. Tocqueville. *In: AVRITZER, Leonardo (Org.). Corrupção: ensaios e críticas*. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 62-63.

JÚNIOR, Miguel Reale. **Dever de lealdade do administrador da empresa e direito penal**, 2004. Disponível em: <<http://livrozilla.com/doc/974424/dever-de-lealdade-do-administrador-da-empresa-e>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

LEAL, Rogério Gesta. Fundamentos filosóficos e políticos da responsabilidade penal das pessoas jurídicas por atos de corrupção. *In: Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 179-219, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/direitoeconomico?dd1=16001&dd99=view&dd98=pb>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

LEAL, Rogério Gesta. **Estado, Administração Pública e sociedade: novos paradigmas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LEAL, Rogério Gesta. **Intersecções multifacetadas e migratórias da responsabilidade penal individual à empresarial: uma necessária medida à ampliação do controle da corrupção**. [Fornecido pelo autor.]

LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, administração pública e sociedade: causas, consequências e tratamentos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.

LEAL, Rogério Gesta; RITT, Caroline Fockink. A democracia considerada como o melhor sistema político para o enfrentamento e combate à corrupção. *In: Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.*

LEAL, Rogério Gesta; RITT, Caroline Fockink. A democracia considerada como o melhor sistema político para o enfrentamento e combate à corrupção. *In: Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.*

LEITE, Maurício Silva; NOBRE, Eduardo Maffia Queiroz. Responsabilidade solidária por atos de corrupção. *In: Revista dos Tribunais*, vol. 947/2014, p. 313-330, Set/2014.

LIMA, Carlos Fernando dos Santos. O sistema nacional antilavagem de dinheiro: as obrigações de compliance. *In: Lavagem de dinheiro: prevenção e controle penal.* DE CARLI, Carla Veríssimo (Org.). 2. ed. p. 51-125. Verbo Jurídico: Porto Alegre, 2014, p. 57.

LINDLEY, Thomas. **Narrativa de uma viagem ao Brasil.** São Paulo: Cia Editora nacional, 1969.

LIVIANU, Roberto. **Corrupção: incluindo a nova Lei Anticorrupção.** São Paulo: Quartier Latin, 2014.

LLACA, Edmundo González. **La corrupcion: Patologia corruptiva.** México, 2005. Disponível em: <<http://stjtam.gob.mx/Cursos/libros/0000023.pdf>>. Acesso em: 05 jul. 2017.

MACHIAVELLI, Niccolo. **Discorsi: Comentários sobre a primeira década de Tito Lívio.** 3. ed. Brasília: UNB, 2003.

MORAIS, Flaviane de Magalhães Barros Bolzan de; BONACCORSI, Daniela Villani. A colaboração por meio do acordo de leniência e seus impactos junto ao processo penal brasileiro — Um estudo a partir da “Operação Lava Jato”. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 122/2016, p. 93-113, Set-Out/2016.

NAVAS, Amanda R. E. A teoria econômica da regulação como fundamento da sham litigation. *In: Revista do IBRAC — Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional*, vol. 22/2012, p. 163-180, Jul-Dez/2012.

NETO, Miguel Pereira. A Lei Anticorrupção e a Administração Pública Estrangeira. *In: Revista dos Tribunais*, vol. 947/2014, p. 331-357, set/2014.

NOTARI, Marcio Bonini. Interfaces da corrupção: uma análise multidisciplinar das patologias corruptivas. *In: Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.*

NUCCI, Guilherme de Souza. **Corrupção e anticorrupção.** Rio de Janeiro: Forense, 2015.

OLIVEIRA, Chaiene Meira de. A (in)constitucionalidade da Medida Provisória 703 frente os Acordos de Leniência previstos na Lei Anticorrupção. *In: Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.*

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. A corrupção como desvio de recursos públicos (A agressão da corrupção aos direitos humanos). *In: Revista dos Tribunais*, vol. 820/2004, p. 423-430, fev/2004.

OLIVEIRA, Thiago Maciel. Lobbying anticompetitivo e “responsabilidade especial” de preservação da concorrência remanescente no mercado. *In: Revista do IBRAC – Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional*, vol. 22/2012, p. 201-219, Jul-Dez/2012.

ONU, **Resolução nº 3.514**, de 15 de dezembro de 1975. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/3514\(XXX\)&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r30\\_resolutions\\_table\\_eng.htm&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3514(XXX)&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r30_resolutions_table_eng.htm&Lang=S)>. Acesso em: 16 out. 2017.

OSÓRIO, Fábio Medina, Improbidade administrativa na Constituição de 1988: uma ilegalidade qualificada. *In: Debates em Direito Público: Revista de Direito dos Advogados da União*, Brasília, v. 8, n. 8, p. 39-94, out. 2009. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/63419>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da Improbidade Administrativa**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

PAGOTTO, Leopoldo. A legislação sobre lavagem de dinheiro enquanto alteradora dos incentivos no combate à corrupção. *In: Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, vol. 53/2011, p. 333-351, jul-set/2011.

PALHARES, Felipe. Corrupção Empresarial: A sucessão da responsabilidade nas operações societárias lesivas à administração pública. *In: Revista de Direito Privado*, vol. 67/2016, p. 343-388, Jul-Set/2016.

PASE, Eduarda Simonetti; BITENCOURT, Caroline Muller. A fragilidade do atual modelo democrático representativo brasileiro e os espaços para abusos e práticas corruptivas ante o distanciamento do cidadão dos canais institucionais de controle e deliberação pública. *In: Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea.*

PEREIRA, José Matias. Reforma do Estado e Controle da Corrupção no Brasil. *In: RAM. Revista de Administração Mackenzie*, vol. 4, n. 1, 2003, p. 40-58, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, Brasil. Disponível em: <<http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/RAM/article/view/35/35>>. Acesso em 20 ago. 2017.

PEREIRA, José Matias. Reforma do Estado, Transparência e Democracia no Brasil. *In: Observatório de la Economia Latinoamericana*, n. 26, 10 de junho de 2004. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/10111/1/ARTIGO\\_ReformaEstado.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/10111/1/ARTIGO_ReformaEstado.pdf)>. Acesso em: 21 ago. 2017.

PIOVESAN, Flávia. Combate à corrupção e ordem constitucional: desafios e perspectivas para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. *In: Revista dos Tribunais*, vol. 967/2016, p. 21-38, Maio/2016.

PIOVESAN, Flávia; GONZAGA, Victoriana Leonora Corte. Combate à corrupção e Ordem Constitucional: Desafios e perspectivas para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. *In: Revista dos Tribunais*, vol. 967/2016, p. 21-38, Maio/2016.

PLATÃO. **A República**: trad., introd. e notas de Maria Helena da Rocha Pereira. 9. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001, p. 365-366.

POLTRONIERI, Renato. Regulação Econômica e Regulação Social: Um exemplo de normatização brasileira. *In: Revista Tributária e de Finanças Públicas*, vol. 63/2005, p. 262-289, Jul-Ago/2005.

PONTES, Evandro Fernandes de. Dissolução Compulsória da Pessoa Jurídica: Desafios sobre a Lei 12.846/2013 e o Sistema Financeiro Nacional. *In: Revista de Direito Empresarial*, vol. 14/2016, p. 155-239, Mar-Abr /2016.

PRADO, Luiz Régis. Os novos delitos de corrupção e tráfico de influência internacional no direito brasileiro. *In: Revista dos Tribunais*, vol. 815/2003, p. 429-445, set/2003.

PRADO, Luiz Regis. ROSSETO, Patrícia Carraro. Contributo ao estudo da corrupção delitiva entre particulares. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 114/2015, p. 51-97, Maio-Jun/2015.

REALE JÚNIOR. Miguel. **Discurso sobre o Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2012.

REGO, Carlos Eduardo Reis Fortes do. A eficiência da camaradagem: Os laços como requisitos da “eficiência” no capitalismo brasileiro. *In: FRAZÃO, Ana (Org.). Constituição, Empresa e Mercado*. Brasília: Faculdade de Direito — UnB, 2017. Disponível em: <<http://www.docs.ndsr.org/livrogecem.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

REIS, Márcio Monteiro. Regulação contratual: Uma revisita contemporânea à teoria do ato-condição. *In: Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura*, vol. 3/2017, p. 87-133, Out-Dez/2017.

RIBEIRO, Alexandre Ogêda; SARAI, Leandro. Em busca de um melhor modelo regulatório do Sistema Financeiro brasileiro. *In: Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, vol. 67/2015, p. 15-42, Jan-Mar/2015.

RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes. *In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 36.*

RIOS, Rodrigo Sánchez; ANTONIETTO, Caio. Criminal Compliance — Prevenção e Minimização de Riscos na Gestão da Atividade Empresarial. *In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 114/2015, p. 341-375, Maio-Jun/2015.*

RITT, Caroline Fockink; OLIVEIRA, Chaiene Meira de. Políticas Públicas que garantem os direitos fundamentais: O necessário controle social para evitar e combater práticas corruptivas em sua execução. *In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.*

ROSA, Márcio Fernando Elias; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Estudo comparativo entre as Leis 8.429/1992 e 12.846/2013. *In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 295-310, Set/2014.*

ROSENBERG, Hillary; KAUFMANN, Adam S.; PLOCHOCKI, Tara J. The U.S. foreign corrupt practices act: Eradicating corruption in U.S. and non U.S. companies. *In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 399-424, set/2014.*

ROSSETO, Patrícia Carraro. O combate à corrupção pública e a criminalização do enriquecimento ilícito na ordem normativa brasileira. *In: **Ciências Penais**, vol. 10/2009, p. 211-286, jan-jun/2009.*

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem da desigualdade**. Tradução: Maria Lacerda de Moura. Edição Ridendo Castigat Mores, p. 88-89. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/desigualdade.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

SALGADO, Eneida Desiree. Governança Pública e Crise da Opacidade: As respostas legislativas às exigências de transparência. *In: **Crise Econômica e Soluções Jurídicas**, n. 47/2015, Dez/2015.*

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Teoria crítico-estruturalista do direito comercial**. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons, 2015.

SANMARTIM, Cleidiane; NUNES, Josiane Borghetti Antonelo. A importância do portal de convênios e da Lei de Acesso à Informação no combate, identificação e prevenção da corrupção e para a concretização do Estado Democrático de Direito. *In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.*

SANTOS, Kríssley Ribeiro dos. Reflexões sobre o conceito de crime organizado no Brasil. *In: **Ciências Penais**, vol. 16/2012, p. 301-330, Jan-Jun/2012.*

SCHILLING, Flávia Inês. Corrupção, crime organizado e democracia. *In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 36/2001, p. 401-409, out-dez/2001.*

Sentença determina que estado remeta ao MP documentos sobre incentivos fiscais concedidos. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/noticias/civel/45848/>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

SILVA, Jorge da. **Criminologia Crítica: Segurança Pública e Polícia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. A ideia penal sobre a corrupção no Brasil da seletividade pretérita à expansão de horizontes atual. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 89/2011, p. 407-428, mar-abr/2011.

SOUZA, Ricardo Inglez de; SILVEIRA, Luciana Dutra de Oliveira. Lei Anticorrupção e a Defesa da Concorrência. *In: Revista dos Tribunais*, vol. 947/2014, p. 201-211, Set/2014.

SPERCEL, Thiago. Considerações sobre a responsabilidade solidária do grupo econômico por atos de corrupção. *In: Revista de Direito Empresarial*, vol. 4/2014, p. 281-292, Jul-Ago/2014.

STARLING, Heloisa Maria Murgel. Ditadura Militar. *In: AVRITZER, Leonardo (Org.) Corrupção: ensaios e críticas*. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 218.

STF, **ADI 2.797/2002**, Relator Ministro Menezes Direito, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, julgado em 16/05/2012, DJe-039 Publicado: 28-02-2013 Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=2797&processo=2797>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

STRECK, Lenio Luiz. A banalização de teses no direito penal e a dificuldade de se fazer crítica do e no Direito em terrae brasilis — o cuidado com o fator “grudge”. *In: Revista dos Tribunais*, vol. 934/2013, p. 223-257, Ago/2013.

TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Corrupção Privada**. 2015. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/corruptao-privada/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

TANZI, Vito. Corrupção, atividades governamentais e mercados. *In: Finanças & Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, p. 24-27, dez. 1995. ISSN 0255-7622. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/fdesenvolvimento/article/view/64393>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **O antigo regime e a revolução**. 4. ed. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1997.

TONIN, Alexandre Baraldi. Compliance: Uma visão do compliance como forma de mitigação de responsabilidade. *In: Revista dos Tribunais*, vol. 983/2017, p. 265-288, Set/2017.

TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián. *Corrupción y Derecho Penal: Nuevos perfiles, nuevas respuestas*. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 81/2009, p. 7-35, Nov-Dez/2009.

TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; CERINA, Giorgio D. M. *Sobre la corrupción entre particulares Convenios Internacionales y Derecho Comparado*. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 89/2011, p. 159-214, Mar-Abr/2011.

TORRE, Ignacio Berdugo Gómez de La; BECHARA, Ana Elisa Liberatore. *O controle da corrupção: A experiência espanhola*. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 947/2014, p. 359-383, Set/2014.

TRANSPARÊNCIA BRASIL. **Estudo de conformidade do ambiente institucional brasileiro com a Convenção Interamericana Contra a Corrupção da Organização dos Estados Americanos**. Disponível em: <[https://www.transparencia.org.br/docs/OEA\\_Brasil.pdf](https://www.transparencia.org.br/docs/OEA_Brasil.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2017.

TRINDADE, Vitória Etges Becker. *A corrupção como fator inibidor da concretização dos direitos sociais e possíveis formas de prevenção e combate através da ativa participação popular e exercício da cidadania*. In: **Anais do XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade**.

UNITED STATES OF AMERICA — DEPARTMENT OF JUSTICE. **A Resource guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act**. Disponível em: <<https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2015/01/16/guide.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2017.

WERLE, Caroline Cristiane; PORTO, Thiago Heitor da Fontoura. *A prevenção e o combate à corrupção por meio da cidadania ativa no Brasil: A importância da participação do cidadão na sociedade*. In: **Anais do XI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**.

ZEIDAN, Rodrigo. *Corrupção, desenvolvimento institucional e crescimento de longo prazo*. In: **Revista dos Tribunais**, vol. 967/2016, p. 51-56, Maio/2016.