

**XXXI CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI BRASÍLIA - DF**

**CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL II**

**MAIQUEL ÂNGELO DEZORDI WERMUTH**

**THIAGO ALLISSON CARDOSO DE JESUS**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

C928

CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth, Thiago Allisson Cardoso De Jesus – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-033-5

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: UM OLHAR A PARTIR DA INOVAÇÃO E DAS NOVAS TECNOLOGIAS

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Criminologias. 3. Política criminal. XXXI Congresso Nacional do CONPEDI Brasília - DF (3: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# XXXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA - DF

## CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL II

---

### **Apresentação**

Imersos nas novas expressões político-criminais e em intenso diálogo com realidades que desafiam os diversos atores, a Universidade e as diversas frentes pelo reconhecimento e afirmação de direitos; os anais aqui apresentados afiguram-se como fecundo repositório de pesquisas científicas, reunindo os artigos submetidos e aprovados pelo Grupo de Trabalho CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL II para apresentação no XXXI Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito/CONPEDI, realizado em Brasília, a partir da cooperação interinstitucional de distintas IES, nacionais e estrangeiras.

Abrindo a pauta, escancaramos as diversas invisibilidades em perspectiva interseccional que condicionam e limitam a política-criminal em estados democráticos. Nesse sentido, o trabalho "ENTRE OMISSÕES E A FALTA DE LETRAMENTO DA LEI DE EXECUÇÃO PENAL EM RELAÇÃO AOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: UM ESTUDO SOBRE AS CONDIÇÕES DE ACESSIBILIDADE ARQUITETÔNICA PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA FÍSICA NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO", bem como o artigo "A VULNERABILIDADE DAS PESSOAS TRANS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO MARANHENSE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA INSTRUÇÃO NORMATIVA SEAP Nº 98 DE 28 DE ABRIL DE 2023" incrementaram a literatura e consolidaram a necessidade de espaços, estratégias e políticas que minimizem violação de direitos de pessoas privadas de liberdade, já marcadas por processos históricos de exclusão.

Os artigos "CRIMES DE COLARINHO BRANCO E A INEFICÁCIA DO SISTEMA PENAL", "A SELETIVIDADE DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL BRASILEIRO", "A (IN)EFICÁCIA DO RIGOR PENAL E O RESGATE DOS VALORES ÉTICOS COMO MEIO DE COMBATE À CORRUPÇÃO" e "CONTROLE DOS CORPOS E SELETIVIDADE PENAL: A ESTIGMATIZAÇÃO DO SUJEITO ENQUANTO SER CONTROLADO" evidenciaram a atualidade de pesquisas, cujos marcos teóricos e ideológicos são clássicos e suas problemáticas antigas, voltadas ao reconhecimento e enfrentamento de políticas antidiversidade, seletivas e de escolhas não reveladas do sistema de justiça criminal que desembocam em impunidade, descrédito e crise de legitimidade das instâncias oficiais.

Os trabalhos intitulados “A BIOPODER E NECROPOLÍTICA: A ANÁLISE DO SISTEMA CRIMINAL A PARTIR DA VISÃO DE FOUCAULT E MBEMBE” e “BENJAMIN SOB LENTES DECOLONIAIS: O INIMIGO NO DIREITO PENAL E O ESTADO DE EXCEÇÃO NA FORMAÇÃO HISTÓRICA DA AMÉRICA LATINA” situam-se como importantes revisões de literatura, magistralmente concebidas, que fomentam novos olhares, aplicações e interlocuções entre autores que pensam, fazem pensar e permitem redimensionamentos, também, em teorias e práticas para o mundo contemporâneo.

No âmbito da sociedade hiperconectada, das novas tecnologias, do debate sobre (des)regulação das plataformas de redes sociais e do consumo desenfreado de informações, na qual se revelam novas práticas de violação de direitos, os trabalhos intitulados “A INFLUÊNCIA DA MÍDIA SOBRE O DIREITO PENAL BRASILEIRO: ANÁLISE DO IMPACTO E CONSEQUÊNCIAS DA COBERTURA MUDIÁTICA NA JUSTIÇA CRIMINAL”, “NEOPOSITIVISMOS E O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO RECONHECIMENTO FACIAL EM INVESTIGAÇÕES CRIMINAIS” e “A DIMENSÃO EXTERNA DO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E A ESTIGMATIZAÇÃO DO ACUSADO DADA PELA IMPRENSA” aduziram questões cruciais para a dimensão operacional do sistema de justiça, suas repercussões, entraves e desafios.

As apresentações dos artigos “APLICAÇÃO HORIZONTAL DO ARTIGO 5º XLIX DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL- UM VIÉS CRIMINOLÓGICO NA OMISSÃO DA APLICAÇÃO DA NORMA CONSTITUCIONAL”, “A CRIMINALIDADE, A AUSÊNCIA DE LEIS E A SEGURANÇA PRIVADA: ESCOLHA OU CONSEQUÊNCIA?”, “CRIMES CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA: O DIREITO PENAL SE FAZ NECESSÁRIO?” e “ANÁLISE CRÍTICA DA LEGISLAÇÃO ANTIDROGAS BRASILEIRA: IMPACTOS SOCIAIS E JURÍDICOS DA FALTA DE REQUISITOS OBJETIVOS PARA DIFERENCIAR CONDUTAS TÍPICAS NA LEI 11.343/06” reforçam como necessário o debate sobre a norma penal, sua suficiência, horizontalização, lacunas e impactos sociojurídicos, a partir de dados, pontos controvertidos e dos movimentos e instabilidades jurisprudenciais.

Por fim, através de novas abordagens interdisciplinares e a partir de um mundo concreto, real e exponencialmente violento, os artigos “ANÁLISE COMPARATIVA DE FREQUÊNCIA ÀS OFICINAS SISTÊMICAS DO PROJETO JUSTIÇA SISTÊMICA, CONSIDERANDO A DIVERSIDADE DE COMUNIDADES DE GÊNERO NO SISTEMA PENAL – RS /BRASIL” e “LINCHAMENTOS DE MULHERES E NOVAS EXPRESSÕES DAS VIOLÊNCIAS DE GÊNERO: PERFIS, INTERSECCIONALIDADES E LÓGICAS NOS

LINCHAMENTOS DE GÊNERO" consolidam o GT como um espaço de vanguarda e de novas epistemologias, considerando a produção científica socialmente engajada confiada a quem faz ciência com compromisso sociopolítico e ambiental bem firmado.

Esse Gt, no momento dos debates após as exposições, refletiu sobre urgentes compromissos com o referenciamento de mulheres, da literatura africanista de pensamento decolonizador, de uso de pesquisas empíricas que voltem-se ao estudo e, também, para a preservação e afirmação de direitos de grupos vulnerabilizados. Foi um baita Grupo de Trabalho, cujos contatos foram trocados e as conexões estabelecidas: razões pelas quais convidamos à leitura viva, dedicada e atenta de todos os artigos aqui publicados.

Um Viva ao pensamento crítico e a produção de conhecimento engajado e inteligente de nosso país!

Prof. Dr. Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul; Universidade do Vale do Rio dos Sinos

madwermuth@gmail.com

Prof. Dr. Thiago Allisson Cardoso de Jesus

Universidade Estadual do Maranhão, Universidade Ceuma/Mestrado em Direito e Afirmação de Vulneráveis e Programa de Doctorado em Estado de Derecho y Gobernanza Global /USAL-ES

t\_allisson@hotmail.com

## A (IN)EFICÁCIA DO RIGOR PENAL E O RESGATE DOS VALORES ÉTICOS COMO MEIO DE COMBATE À CORRUPÇÃO

### THE (IN)EFFECTIVENESS OF PUNITIVE RIGOR AND THE RESCUE OF ETHICAL VALUES IN COMBATING CORRUPTION

José Elias Gabriel Neto <sup>1</sup>  
Sara Barros Pereira de Miranda <sup>2</sup>

#### Resumo

O presente estudo tem por objetivo discutir a corrupção, compreendendo-a como um fenômeno social complexo que vai além do mero rigor estatal punitivo, como exemplificado pela Lei n. 13.964/2019, conhecida como “Pacote Anticrime” ou “Lei Anticrime”, aprovada no Brasil. Na pesquisa, propõe-se uma abordagem que priorize valores éticos para um combate e prevenção mais eficazes dos crimes, tendo em vista que os dados indicam uma ineficácia punitiva aos crimes que visa reprimir, a exemplo dos crimes de “colarinho branco”. Em termos metodológicos, adotou-se a revisão bibliográfica, sendo consultados artigos científicos, livros e legislações relativas aos temas da corrupção, da Lei Anticrime, do excesso do poder punitivo e da Ética enquanto possível mecanismo de combate à corrupção. Apesar da ampliação do Direito Penal promovida pela referida legislação, concluiu-se que a finalidade pretendida não foi alcançada, sugerindo que a busca por instrumentos extrapenais, baseados em valores e princípios éticos, pode ser uma estratégia mais eficaz no enfrentamento da corrupção sistêmica.

**Palavras-chave:** Corrupção, Ética, Valores, Lei n. 13.964/2019, Rigor punitivo

#### Abstract/Resumen/Résumé

The present study aims to discuss corruption, understanding it as a complex social phenomenon that extends beyond mere state punitive rigor, as exemplified by Law 13.964/2019, known as the “Anti-Crime Package” or “Anti-Crime Law” enacted in Brazil. The research proposes an approach that prioritizes ethical values for more effective crime prevention and control, considering that data indicate the punitive inefficacy of the law against the crimes it seeks to repress, such as white-collar crimes. Methodologically, a bibliographic review was conducted, consulting scientific articles, books, and legislation related to the topics of corruption, the Anti-Crime Law, the excess of punitive power, and Ethics as a potential mechanism for combating corruption. Despite the expansion of Criminal

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito Constitucional pelo IDP. Mestre e Especialista em Direito Público pela FMP/RS. Bacharel em Direito pela Faculdade de Franca. Professor da Fundação da Escola Superior do MPDFT. Advogado.

<sup>2</sup> Doutoranda em Direito Constitucional pelo IDP. Mestre em Direito pela UFMA. Especialista em Direito Público e Direito Processual Civil. Graduada em Direito pela Universidade CEUMA. Professora da Universidade CEUMA. Advogada.

Law promoted by the aforementioned legislation, the intended goal was not achieved, suggesting that the search for extrapenal instruments, based on ethical values and principles, may be a more effective strategy in combating systemic corruption.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Corruption, Ethic, Value, Law 13.964/2019, Punitive rigor

## 1 INTRODUÇÃO

As diferentes nações, em menor ou maior medida, sofrem com os efeitos deletérios decorrentes da corrupção e tentam implementar medidas na tentativa de combater esse fenômeno. Porém, muitos desses países, a exemplo do Brasil, buscam nas legislações de caráter punitivo o único meio de enfrentamento aos atos corruptivos.

Com isso, observa-se uma frequente e excessiva edição de leis de conteúdo material e procedimental de natureza penal que servem (ou ao menos tentam) servir de “tábua de salvação” para tal finalidade.

Nesse panorama, em 2019, o Brasil promulgou a Lei n. 13.964 (popularmente conhecida como “Pacote Anticrime” ou “Lei Anticrime”) como um alardeado instrumento eficaz para combater os crimes de “colarinho branco”. Contudo, conforme será demonstrado, os indicadores demonstram que não houve avanços estruturais relevantes no combate à corrupção após a entrada em vigor da citada Lei.

Diante desse contexto, levanta-se a seguinte pergunta a ser respondida: uma posição do Poder Público meramente punitivista, sobretudo por meio do uso do Direito Penal, mostra-se como suficiente para o efetivo combate da corrupção no Brasil?

Dessa forma, o presente trabalho objetiva discutir a corrupção enquanto um fenômeno social complexo e que demanda uma abordagem focada em valores e na ética, ultrapassando o mero rigor punitivo. Apesar da aparente simplicidade da resposta, seja ela positiva ou negativa, pretende-se demonstrar a falência da política pública de prevenção do crime e/ou a falsa crença de combate ao delito em questão sem que se modifiquem comportamentos que dão perpetuidade à prática de corrupção.

Com relação à metodologia implementada, adotou-se a revisão bibliográfica, sendo consultados artigos científicos, livros e legislações relativas às temáticas da corrupção, da criminologia crítica, das recentes alterações legislativas em matéria punitiva, do excesso do poder punitivo estatal e da Ética enquanto possível mecanismo de combate à corrupção.

De modo a ser alcançado o objetivo estabelecido acima, o presente artigo encontra-se estruturado em três tópicos. No primeiro discutiu-se a corrupção enquanto fenômeno social complexo e suas repercussões nos diversos setores da sociedade. No segundo, debateu-se a ineficácia do excesso punitivo por meio da modificação de leis penais relacionadas aos crimes contra a Administração Pública, com ênfase na Lei Anticrime. No terceiro, discorreu-se sobre o uso da Ética e a retomada de valores na sociedade como forma de combate mais efetiva à corrupção.

## 2 A CORRUPÇÃO ENQUANTO FENÔMENO SOCIAL COMPLEXO

A corrupção, em maior ou menor proporção, mostra-se como um fenômeno social persistente, que ocorre em diversos países, tanto em democracias quanto em ditaduras. Ela também é verificada em diferentes regimes econômicos, provocando os mesmos efeitos deletérios, a saber: aumento da desconfiança por parte do povo e dos investidores, redução dos chamados custos de transação (traduzida nos aportes em investimentos e da produtividade), aprofundamento das desigualdades e assim por diante.

Nesse passo, não é o tamanho do Estado propriamente dito que vai determinar se ele é mais ou menos corrupto, pois a corrupção pode existir em um modelo de Estado gerencial (mais amplo) e também em um modelo de Estado que se pretende “mínimo”, sobretudo porque uma parcela dos agentes econômicos são os fomentadores e beneficiários desses esquemas que desviam os recursos públicos.

Ana Luiza Melo Aranha (2014, não paginado), apropriadamente, na passagem abaixo, adverte para os riscos à democracia e ao exercício da cidadania que a corrupção representa quando compreendida de uma forma mais geral, ou seja, como englobando toda forma de sobreposição de interesses privados ao interesse público, e não como mero tipo penal positivado na legislação.

Dessa forma, a corrupção – de uma forma genérica entendida como a sobreposição de interesses privados ao interesse público – afeta diretamente a democracia e ocorre quando os interesses e perspectivas dos cidadãos deixam de ser o guia das ações dos governantes e as decisões e ações políticas são tomadas de forma que exclui os cidadãos potencialmente afetados por elas.

Essa ligação entre corrupção e democracia deve ser trazida para o debate, enquanto uma relação que provoca sérios danos. A corrupção afeta o coração democrático, na medida em que decisões e ações ocorrem fora do alcance do público, escondidas, excluindo os que poderiam legitimamente demandar inclusão.

Nessa linha de entendimento, ao abordar as origens da palavra “corrupção”, Heloísa Maria Murgel Starling explica que se trata de um conceito abrangente e representa uma ruptura com a ideia de confiança que permeia a relação entre os cidadãos e o Governo. Em suma, as próprias concepções de vida pública e de participação política restam comprometidas:

Na sua origem grega, a palavra corrupção aponta para dois movimentos: algo que se quebra em um vínculo; algo se degrada no momento dessa ruptura. As consequências são consideráveis. De um lado, quebra-se o princípio da confiança, o elo que permite ao cidadão associar-se para interferir na vida de seu país. De outro, degrada-se o sentido do público. Por conta disso, nas ditaduras, a corrupção tem funcionalidade: serve para garantir a dissipação da vida pública. Nas democracias – e diante da República – seu efeito é outro: serve para dissolver os princípios políticos que sustentam as condições para o exercício da virtude do cidadão (Starling, 2008. p. 259).

Destaca-se que os atos de corrupção compreendem um entrosamento e permuta que vão para além da conduta individual e utilitarista do corrupto ou corruptor para auferir eventuais benefícios que daí decorrem. Em verdade, a conjugação de vontades, a troca de informações, alguns tipos de relacionamento e a interação das instituições públicas e/ou privadas fazem com que atos corruptivos tornem-se complexos e se modifiquem ao longo do tempo, a fim de evitar a punição e dar continuidade a locupletação ilícita dos patrimônios pelos agentes públicos e privados envolvidos.

Assim, a corrupção se mostra como elemento que causa desagregação e desrespeito aos postulados democráticos, cuja manutenção levou as sociedades contemporâneas a buscarem um constante aprimoramento dos mecanismos penais de combate a esse fenômeno.

Nessas condições, sobre a abordagem doutrinária dos denominados crimes de “colarinho branco”, Sutherland (1940) foi um dos pioneiros a debater o tema, buscando desmistificar as estatísticas de sua época acerca dos crimes cometidos, uma vez que os números oficiais apontavam para um percentual de práticas criminosas desproporcionalmente maior entre as classes mais pobres da população quando comparado com o percentual de crimes envolvendo as classes mais abastadas.

Os criminólogos dessa época usavam referidos dados estatísticos em suas análises e concluíram - naquele período - que a criminalidade estaria associada à pobreza ou a determinadas características associadas a essa classe social, como, por exemplo, a debilidade mental, os desvios psicopáticos, bairros sem adequada infraestrutura e famílias “deterioradas”. Com isso, o sociólogo estadunidense propôs uma revisão dessa tendência central nos estudos de comportamento criminoso, afastando as tendenciosas associações entre crime e pobreza para então lançar luzes sobre a existência de uma criminalidade “oculta” nos altos estratos da sociedade (Sutherland, 1940).

Pode-se, ainda, apontar a teoria funcionalista de Merton (1938) como uma concepções sociológicas pioneiras no estabelecimento de uma relação entre a criminalidade e as estruturas e pressões sociais em que o indivíduo encontra-se inserido. Com isso, diante da imposição de tratamentos injustos contra si, a pessoa passa a estabelecer objetivos próprios distintos e conflitantes com as regras e os valores da comunidade ao seu redor, o que pode incluir a corrupção.

Com essa base, pode-se inferir que, para além de simples casos de condutas reprovadas socialmente e tipificadas como crimes nos ordenamentos jurídico-penais, a corrupção (e os demais crimes a ela relacionados) se apresenta como um conjunto de práticas

desviantes que corroem o Estado Democrático de Direito, deslegitimam os sistemas eleitorais e a burocracia estatal, bem como afetam outros pilares das sociedades contemporâneas.

Inclusive, este é o entendimento adotado pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime para conceituar a corrupção, de modo a englobar não apenas um único tipo penal, mas um conjunto de condutas ilícitas praticadas contra o interesse público:

A corrupção é um fenômeno social, político e econômico complexo que afeta todos os países do mundo. Em diferentes contextos, a corrupção prejudica as instituições democráticas, freia o desenvolvimento econômico e contribui para a instabilidade política. A corrupção corrói as bases das instituições democráticas, distorcendo processos eleitorais, minando o Estado de Direito e deslegitimando a burocracia. Isso causa o afastamento de investidores e desestimula a criação e o desenvolvimento de empresas no país, que não conseguem arcar com os "custos" da corrupção. O conceito de corrupção é amplo, incluindo as práticas de suborno e de propina, a fraude, a apropriação indébita ou qualquer outro desvio de recursos por parte de um funcionário público. Além disso, pode envolver casos de nepotismo, extorsão, tráfico de influência, utilização de informação privilegiada para fins pessoais e a compra e venda de sentenças judiciais, entre diversas outras práticas (UNODC, 2022, não paginado).

Dimant e Schulte (2016), ao debaterem a natureza da corrupção, seguem a mesma linha de argumentação ao tratá-la como um fenômeno social complexo e que requer uma abordagem interdisciplinar para a sua compreensão. Remontando às bases da teoria de Merton (1938), os autores apontam que aspectos sociológicos - como educação e cultura - e a racionalidade decisória dos indivíduos são capazes de influenciar nos índices de criminalidade em geral, bem como na corrupção no setor público, gerando condições favoráveis à sua ocorrência. Na compreensão dos autores, sob uma perspectiva criminológica,

[...] a corrupção está no centro do crime geral e facilita a difusão da criminalidade. A visão criminológica sobre o comportamento desviante é, em si mesma, interdisciplinar. Em particular, existe uma forte interdependência entre os fatores sociológicos e a criminologia, pois aspectos como cultura e educação influenciam as taxas gerais de criminalidade e, conseqüentemente, o nível de corrupção. A incorporação da tomada de decisão racional também representa um vínculo evidente com o mundo interno. [...] Aspectos como classe social, raça e lares instáveis não são apenas fatores que favorecem o engajamento em atividades criminosas, mas também aumentam a probabilidade de que as pessoas se socializem com indivíduos de caráter semelhante. Essa teoria é amplamente sustentada por pesquisas empíricas que focam na aprendizagem social tanto para comportamentos criminais quanto para comportamentos conformes. Ao mesmo tempo, a aprendizagem social não se restringe apenas a pequenos bairros ou certas áreas, mas também envolve uma perspectiva agregada no nível societal (tradução livre) (Dimant; Schulte, 2016, p. 64-65).

No caso brasileiro, apesar do recente destaque recebido pela denominada “Operação Lava Jato”, é de se lembrar que, ao longo do séc. XX, observa-se a presença da corrupção na ditadura civil-militar, todavia, em virtude daquilo que a censura e o período de exceção não noticiavam a prática desses atos ilícitos. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram restabelecidas as liberdades, dentre elas a de imprensa, responsável por noticiar e

demonstrar os atos ilícitos e lícitos daqueles que gerem a máquina pública.

Com isso, condutas consideradas corruptas são apontadas frequentemente em reportagens veiculadas pela mídia, gerando uma forte sensação popular de que as instituições brasileiras são permeadas por tais práticas ilícitas por parte dos agentes públicos e há um sentimento de impunidade diante dos variados atos que vulneram os recursos para efetivação das políticas públicas e efetivação dos mezinhos direitos fundamentais.

Diante dessa intrincada situação, o Estado vale-se do rigor punitivo por meio do Direito Penal como forma de regradar ou, pelo menos, tentar diminuir a prática desse delito. Assim, ao se utilizar do tratamento retributivo previsto na legislação penal para tal finalidade, alargam-se os braços penais por meio de julgamentos que vulneram o sistema de direitos e garantias fundamentais conquistado, bem como, exagera-se na edição de leis materiais e processuais que causam desordem ou mesmo acabam por gerar ainda mais inconstâncias e perplexidades (Bauman, 2003).

Segundo Fábio Medina Osório:

[...] o fenômeno da corrupção apresenta impactos sociais impressionantes, no marco do escândalo e da mobilização da opinião pública em suas múltiplas dimensões com reflexos políticos de significativa magnitude, daí que tenha produzido notáveis esforços de organismos internacionais para seu controle e contenção, ainda que sob o pálio de uma ambiguidade semântica tão marcante na literatura especializada. Há quem diga, inclusive, que existe toda uma indústria literária e de eventos movida pelos debates, em torno à corrupção pública, não raro desperdiçando energias da assistência, pela repetição de fórmulas vazias, inócuas ou sem sentido, na direção de repúdios formais estereis à podridão moral do ser humano corrupto. É dizer, constitui-se um mercado de consumo de informações em torno ao tema da corrupção, mas muito pouco é produzido, de prático, fora dos domínios do direito penal, que, curiosamente, não é o foco dessa literatura em expansão, nem a melhor ferramenta para tratar do problema, ao menos com tons de exclusividade (Osório, 2010. p.34).

Nessa linha de exacerbação do uso do Direito Penal como tentativa de combater os crimes relacionados à corrupção, no tópico a seguir, foram comentadas as recentes alterações legislativas ocorridas no Brasil, com especial ênfase para a Lei Anticrime, de modo a ser destacada a ineficiência do rigor punitivo estatal no tratamento dos crimes contra a Administração Pública.

### **3 A LEI ANTICRIME E A INEFICÁCIA DO EXCESSO DE RIGOR PUNITIVO PARA O COMBATE À CORRUPÇÃO**

Os desvios de recursos públicos em razão de atos de corrupção causam efeitos deletérios na questão social, porquanto não somente impedem a efetivação dos direitos

fundamentais por meio das respectivas políticas públicas, mas também causam abalos na economia, na medida em que acentuam as desconfianças dos investidores, resultando na redução dos investimentos e da produtividade, ocasionando ainda mais as desigualdades na sociedade.

Como dito anteriormente, trata-se de fenômeno que ocorre em diversas sociedades, inclusive na brasileira. Nesse passo, é de se lembrar que havia corrupção na ditadura civil-militar, todavia, em virtude da censura e do período de exceção, não se noticiava tais casos (Nogueira, 2020).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF), foram restabelecidos os direitos e as garantias fundamentais, dentre elas a de imprensa, responsável em boa parte por noticiar e acompanhar a execução dos atos governamentais - tanto ilícitos quanto lícitos - por parte daqueles que gerem os recursos públicos.

Igualmente, a atual CF trouxe em seu bojo meios de combate à corrupção, tais como o aperfeiçoamento dos sistemas de controle interno e externo das contas da Administração Pública, positivou os postulados da moralidade e da publicidade, conferiu ao Ministério Público poderes para coibir tais atos, munuiu os cidadãos de instrumentos para garantir as boas práticas dos gestores, bem como fixou diretrizes para o ressarcimento e a punição contra aqueles que cometessem algum tipo de delito funcional.

O texto constitucional também trouxe uma aparente oxigenação da legislação penal, na medida em que positivou princípios da legalidade (art. 5º, inciso XXXIX), da irretroatividade (art. 5º, inciso XL), da individualização da pena (art. 5º, inciso XLVI) e consagrou a necessidade de toda decisão do Poder Judiciário ser fundamentada (art. 93, inciso XI). Porém, foram inseridos na CF preceitos normativos com certo alargamento penal, tais como aos incisos XLII, XLIII, XLIV do art. 5º, que preveem que determinadas condutas serão consideradas crimes imprescritíveis e inafiançáveis.

Salo de Carvalho (2013, p. 83) obtempera que, com a redemocratização ocorrida no Brasil no ano de 1985, esperava-se uma significativa melhora na questão da (nova) política criminal a partir da adoção de normas penais menos punitivistas e mais harmônicas com os novos ares da história nacional. Contudo, o que ocorreu foi a opção pelo recrudescimento do tratamento penal e a adoção de teorias de vieses restritivos semelhantes ou tão piores quanto aquelas vividas durante a ditadura civil-militar.

Tal situação não passou despercebida pela doutrina, pois, com os novos ares, esperava-se que a justiça penal assumisse um viés mais humano e ostentasse a especial condição de legítima e democrática. Contudo, não houve avanços, porquanto o modelo do

processo penal brasileiro foi mantido enquanto uma manifestação da autoridade do Estado e o direito penal como exercício do poder (Sica, 2006).

E essa oscilação pendular do Direito Penal (ora menos rigoroso e ora mais severo) decorre, em primeiro lugar, da inexistência de critérios do exercício do Poder Constituinte e, em segundo lugar, do próprio legislador infraconstitucional, ao não observar as normas constitucionais, bem como da falta de técnica legislativa no que se refere ao direito material legislado.

José Eduardo Faria (1999, p. A2) discorre acerca do motivo de isto ter acontecido na Constituinte, explicando que a ausência de uma maioria qualificada acabou por fazer com que predominasse a adoção de conceitos jurídicos abertos, de modo que seria necessária uma posterior regulamentação por parte do Poder Legislativo constituído:

Como nenhum partido dispunha, por si só ou mesmo sob a forma de coalizões, de maioria qualificada para agir na conformidade de um projeto político capaz de dar um mínimo de unidade conceitual e coerência programática à nova ordem constitucional, o recurso a princípios e a normas indeterminadas, a serem reguladas posteriormente por leis complementares e ordinárias, foi a estratégia adotada para permitir a conclusão dos trabalhos em tempo hábil.

A partir da década de 1990, as relações sociais se tornam mais complexas no Brasil, oscilando entre diferentes fases, ora de euforia, ora de desencanto político, econômico e social, causando e gerando expectativas por parte de todos os segmentos sociais, a despeito dos avanços e conquistas alcançados com a redemocratização.

Nesse passo, somado a outros fatores socioeconômicos, tal contexto fez com que houvesse um aumento do número de crimes cometidos, sendo que a prática da corrupção não ficou de fora dessa realidade. Em relação ao último delito, objeto do presente estudo, diante do incremento de crimes contra a administração pública e da percepção constante de impunidade vivida pelas pessoas, ocorreu um movimento das instituições para tentar diminuir condutas que atentassem contra as boas práticas administrativas.

Com isso houve uma expansão dos braços penais do Estado, implementada por meio de um modelo de processo penal que viola o sistema jurídico protetor de direitos e garantias individuais e sociais consagrados ao longo do tempo, bem como por meio de um excesso de regulamentação penal, materializada em normas que, ao invés de afastar ou atenuar o caos, em verdade, acabaram por gerar mais desordem.

Nesse passo, o Estado torna-se tão ou mais nocivo que o próprio agente corrupto e/ou corruptor, na medida em que se utiliza do Direito Penal como “tábua de salvação”, bem como passa a utilizar esse ramo do Direito Sancionador como a única alternativa para conter condutas atentatórias à violação do patrimônio público e da probidade administrativa,

valendo-se da justificativa do uso da força legítima do Estado, com vistas a assegurar a rigidez da Administração Pública.

Nesse passo, para fazer frente a esse intrincado quadro e visando a responsabilização e punição aos infratores, o legislador reiteradamente vem aumentando as intervenções de natureza penal a fim de conter a prática de corrupção.

Para além dos tipos penais já previstos anteriormente no Código Penal brasileiro (Decreto – Lei n. 2.848/1941), o legislador infraconstitucional gradativamente editou novas legislações que o reformaram e o adequaram aos novos atos e fatos praticados pelos criminosos de “colarinho branco”.

Igualmente, diante da velocidade das transformações sociais e da variedade de fenômenos institucionais complexos foram incrementadas novas medidas de enfrentamento à corrupção por meio de mais figuras penais e/ou procedimentos dispostos em várias leis extravagantes.

Cite-se, a título de exemplo, a Lei n. 1.521/1951 (define os crimes contra a economia popular); a Lei n. 7.492/1986 (define os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional); a Lei n. 8.137/1990 (define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências); a Lei n. 8.666/93 (Lei de Licitações); as Leis n. 9.613/1998 e n. 12.683/2012 (dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF); a Lei n. 12.846/2013 (dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira) e a Lei n. 13.964/2019 (aperfeiçoa a legislação penal e processual penal).

Como pode ser observado, é inequívoco que, ao longo dos últimos dez anos, foram editadas diversas leis e decretos regulamentadores em torno da temática de crimes contra a Administração Pública. Porém, para efeitos do presente estudo, passa-se a analisar a Lei n. 13.964/2019.

De tempos em tempos, o Brasil vivencia escândalos de corrupção em todos os níveis da federação. Em certa medida, a cada fraude que atenta contra o patrimônio público, surgia alguma reação a fim de que se desse satisfação à sociedade, mostrando condescendência com o sentimento social de punição aos agentes públicos faltosos. Nesses acontecimentos, a diferença não se restringia somente aos valores subtraídos, mas à forma com que eram abafados ou não eram obtidos resultados judiciais (no âmbito penal, cível e administrativo) satisfatórios no sentido da punição.

O cientista político Luís de Sousa (2007, p. 15) explica que:

A resposta dos governos à corrupção tem sido paradigmática. Tem-se reagido a nível nacional, a situações pontuais consideradas pela maioria dos cidadãos impróprias à democracia, ao escândalo, ao excesso e não de um modo sistemático às estruturas de oportunidade existentes no sistema político. Daí que muitos dos instrumentos anti-corrupção adoptados sejam circunstanciais e resultem ineficazes no combate aos comportamentos ou práticas que visavam coibir.

Todavia, a partir do advento da Operação Lava Jato e da sua intensa cobertura midiática, observou-se uma mudança nesse contexto descrito. Ocorreram determinadas situações particulares durante as investigações em que foram decretadas prisões cautelares contra empresários e políticos (ainda que ostentassem somente a condição de suspeitos).

A midiaticização e os expedientes adotados pela Força Tarefa, somadas com as decisões judiciais, davam a entender que ocorria a tão esperada “democratização” do Direito Penal, na qual os alvos do rigor punitivo estatal não seriam mais somente as pessoas mais pobres, mas também os poderosos que, outrora, escapavam dos braços penais do Estado em razão de seus poderes políticos e econômicos.

Tal construção simbólico do uso do Direito Penal e do Processo Penal em um contexto de expansionismo midiático e da defesa do aumento do poder punitivo estatal está destacada na seguinte passagem de Boldt (2020, p. 1232), ao abordar o conceito de “maxiprocessos”:

A construção simbólica da realidade pelos meios de comunicação de massa e a ascensão de maxiprocessos têm contribuído para a mutação das fontes de legitimação do processo penal, cristalizando a crença de que o controle eficiente do crime requer a expansão do poder punitivo e a introdução de novos métodos processuais e técnicas normativas que restrinjam os direitos e garantias fundamentais, como é o caso da colaboração premiada e de outros institutos vinculados à justiça negocial, institutos que marcam uma tendência aparentemente irreversível, mas ainda carente de uma legislação que delimite as espécies de acordos a partir do modelo processual proposto na Constituição Federal.

Com o desenrolar da história, o então juiz federal Sérgio Moro, responsável por conduzir o maior número de investigações e processos judiciais da Operação Lava Jato, decidiu deixar a magistratura e assumir o cargo de Ministro da Justiça e Segurança Pública no recém-estabelecido governo de Jair Bolsonaro com a bandeira de avançar no combate à corrupção.

Nesse passo, durante a gestão de Sérgio Moro à frente do Ministério da Justiça e da Segurança Pública, houve forte pressão popular e dos meios de comunicação social para que houvesse maior rigor penal contra a criminalidade, resultando em diversas alterações legislativas caracterizadas por um recrudescimento do poder punitivo, pelo enrijecimento de penas e pela restrição de garantias de acusados para alargar ainda mais a esfera de incidência do Direito Penal.

Pode-se dizer que se conferiu uma nova roupagem ao princípio do bem e do mal, conforme a visão criminológica maniqueísta apresentada na seguinte passagem: “*Princípio do bem e do mal. O delito é um dano para a sociedade. O delinquente é um elemento negativo e disfuncional do sistema social. O desvio criminal é, pois, o mal; a sociedade constituída, o bem*” (Baratta, 2011, p. 42, grifos do autor).

Assim, a versão original encampada pelo Ministério da Justiça trazia dispositivos relacionados a questões como: execução provisória da pena privativa de liberdade após condenação em segunda instância; execução provisória da pena privativa de liberdade estabelecida em condenações pelo Tribunal do Júri; uso dos embargos infringentes; ampliação do regramento jurídico da legítima defesa enquanto excludente de ilicitude; endurecimento do cumprimento de penas; bem como outras medidas inseridas nesse objetivo de ampliação do rigor investigativo e punitivo pelo Estado (Brasil, 2019).

Após tramitação no Congresso Nacional, ocorreram algumas modificações no texto original. Porém, isso não impediu que o Projeto de Lei n. 882/2019 (Câmara Federal) e posteriormente nomeado de PL n. 6.341/2019 (Senado Federal) fossem, respectivamente, aprovados em cada um das Casas Legislativas, estando fortemente impulsionados pelos discursos populistas de natureza punitiva e de radicalização repressiva personalizados na linha ideológica do Governo Federal escolhida nas eleições de 2018.

Com isso, promulgou-se a Lei Federal n. 13.964/2019, denominada “Pacote Anticrime” ou “Lei Anticrime”, que visava dar contornos práticos no combate, sobretudo, a delitos violentos e a crimes relacionados à corrupção. Convém destacar que a novel legislação encontrou terreno fértil para se propagar como sendo o diploma legal responsável por conter os criminosos de “colarinho branco” e por consolidar o legado deixado pela Operação Lava Jato.

Porém, passado mais de quatro anos de sua criação, observa-se que a expansão do Direito Penal ocorrida com a “Lei Anticrime” enquanto uma resposta primária de caráter repressivo à corrupção brasileira não atenuou a impunidade, de modo que continuam a aparecer novos casos de corrupção, inclusive envolvendo o próprio Governo Federal do qual fez parte o ex-juiz Sérgio Moro.

A título de exemplo, podem ser citadas as investigações realizadas contra Ricardo Salles, ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, por suposto envolvimento em um esquema de exportação ilegal de madeira (Alves, 2021), bem como as investigações contra Milton Ribeiro, ex-Ministro da Educação, por suposta operação de um “balcão de negócios” dentro do respectivo Ministério para facilitar a liberação de verbas do Fundo Nacional de

Desenvolvimento da Educação (FNDE) (BBC News Brasil, 2022).

Assinale-se que, em 2023, segundo a ONG Transparência Internacional, houve uma queda dos indicadores do nível de percepção da sociedade brasileira a respeito da corrupção, de 94º posição para 104º posição, entre 180 países avaliados ao redor do mundo. Ou seja, mesmo diante da aprovação de legislações penais de caráter punitivista houve uma nítida piora na percepção da corrupção no Brasil (Transparência Internacional, 2023).

De acordo com a Transparência Internacional, durante os anos de Jair Bolsonaro na Presidência da República, o Brasil testemunhou a destruição acelerada de marcos legais e institucionais anticorrupção, conquistados ao longo de décadas. Esse desmantelamento comprometeu gravemente os três pilares de controle democrático – o judicial, o político e o social – que servem como linhas de defesa contra a corrupção e o autoritarismo. Enquanto presidente, Bolsonaro enfraqueceu sistematicamente esses mecanismos para proteger sua família de investigações de corrupção e evitar um impeachment por seus inúmeros crimes de responsabilidade (Transparência Internacional, 2023).

O principal golpe contra o sistema de controle jurídico ocorreu com a nomeação de Augusto Aras como Procurador-Geral da República, que minou o combate à macrocorrupção e enfraqueceu a fiscalização constitucional das ações do governo. Esse desmonte das instituições de controle, especialmente pela falta de independência da PGR, resultou em consequências graves e duradouras para a integridade democrática do país, agravando a já delicada situação das instituições públicas (Transparência Internacional, 2023).

De acordo com o Conselho Nacional de Controle Interno, em análise a pesquisa de percepção social do aumento da corrupção no ano de 2022 no Brasil (CONACI, 2022, não paginado):

O resultado reflete o desmanche acelerado dos marcos legais e institucionais anticorrupção que o país havia levado décadas para construir. Junto com o retrocesso na capacidade de enfrentamento da corrupção, o Brasil sofreu degradação sem precedentes de seu regime democrático, como destacado pelo relatório Retrospectiva Brasil 2022, lançado hoje pela Transparência Internacional – Brasil. O resultado do IPC 2022 coloca o país, mais uma vez, abaixo da média global (de 43 pontos), da média dos BRICS (39 pontos), da média regional para a América Latina e o Caribe (43 pontos) e, ainda mais distante, da média dos países do G20 (53 pontos) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, a OCDE (66 pontos), bloco cuja adesão era um projeto do governo Bolsonaro.

As estatísticas acima mostram que não houve mudanças estruturais, e o rigor penal míope fica restrito à superficialidade quanto ao enfrentamento da corrupção, não sendo observado que há urgente necessidade de utilização de outras ferramentas que permitam ir além do sancionamento jurídico penal.

Nesse sentido, a clássica lição de Heleno Fragoso - ainda que se trate sobre outro tipo

de crime - em tudo se aplica aqui:

Quanto mais graves são as penas e as medidas impostas aos delinquentes, maior é a probabilidade de reincidência. O sistema será, portanto, mais eficiente se evitar, tanto quanto possível, mandar os condenados para a prisão nos crimes pouco graves, evitar o encarceramento demasiadamente longo (Fragoso, 2006, p. 383-384).

Nesse norte, ao se falar sobre os crimes de “colarinho branco” e as estatísticas oficiais acerca de tais condutas à luz da cifra negra da criminalidade oculta, Baratta (2011, p. 102) afirma que essa espécie de criminalidade é típica não só em países como nos EUA, mas também em todas as sociedades do capitalismo avançado. Além disso, destaca-se que a criminalidade de “colarinho branco” é perseguida apenas em escassa medida, podendo ser tal fato atribuído a fatores de três naturezas.

Primeiro, haveria fatores sociais, como o prestígio dos autores das infrações, o escasso efeito estigmatizante das penalidades aplicadas, a falta de um estereótipo capaz de orientar a atuação das agências de persecução penal. Também há os fatores jurídico-formais, como a existência de competências especiais para certas formas de infrações em alguns países. Por fim, há os fatores de natureza econômica, que englobam, dentre outros, a possibilidade de contratação de advogados de renomado prestígio e o exercício de pressão sobre os denunciante (Baratta, 2011).

Por fim, há ainda a deturpação que as baixas estatísticas sobre os crimes nos altos estratos sociais provocam sobre a compreensão em torno da criminalidade. Por serem os crimes de “colarinho branco” pouco investigados, processados e punidos pelo direito penal, deixa-se para trás uma progressiva e incalculável “cifra negra”, que, por vezes, pode levar à apressada associação entre o cometimento de crimes e os estratos mais inferiores da sociedade, e pode gerar uma série de estereótipos e a uma persecução estatal socialmente seletiva (Baratta, 2011).

Houve, por certo, vários pequenos avanços, mas para fazer frente a esse complexo quadro é preciso observar que há ferramentas que podem modificar a realidade e outros meios de combater a corrupção, como a seguir se passa a analisar.

#### **4 A ÉTICA E O RESGATE DE VALORES COMO MECANISMO MAIS EFETIVO DE COMBATE À CORRUPÇÃO**

Norberto Bobbio (1986), em sua obra “O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo”, conceitua e reconhece o denominado “subgoverno” como uma das mazelas que podem ser encontradas quando do desempenho das democracias modernas e das

institucionais responsáveis pelo exercício do poder.

Neste cenário descrito anteriormente, o jurista explica que o exercício do governo vai além do mero exercício do poder por meio dos instrumentos tradicionais, a exemplo das leis e dos decretos, passando a ser utilizados os centros de poder econômico, como bancos, indústrias estatais e indústrias subvencionadas com recursos públicos.

De acordo com o autor:

[...] permaneceu até agora um termo quase exclusivamente jornalístico, embora já mereça entrar no universo do discurso técnico dos politicólogos. Talvez tenha chegado o momento de se tentar uma teoria do subgoverno, do qual existe apenas — e como! — uma prática. Tal prática está estreitamente conectada àquela função do estado pós-keynesiano (que os neomarxistas chamam de estado do capital) que é o governo da economia. Onde o estado assumiu a tarefa de governar a economia, a classe política exerce o poder não mais apenas através das formas tradicionais da lei, do decreto legislativo, dos vários tipos de atos administrativos — que, desde quando existem um regime parlamentar e um estado de direito (um estado, entenda-se, em que os atos da administração pública são submetidos a um controle jurisdicional), começaram a fazer parte da esfera do poder visível —, mas também através da gestão dos grandes centros de poder econômico (bancos, indústrias estatais, indústrias subvencionadas, etc.), da qual acima de tudo extrai os meios de subsistência dos aparatos dos partidos, dos aparatos dos quais por sua vez extrai, através das eleições, a própria legitimação para governar. (Bobbio, 1986. p. 103)

Da lição acima pode-se inferir que o mundo da política, por mais que seja responsável por editar leis penais que tentem punir os desvios, mantém a continuidade das estratégias e de balizas pouco claras com vistas a manutenção do *status quo*. Daí porque é preciso mudar a cultura da prevenção - retribuição dispensada pelo Direito Penal e passar a usar novas ferramentas.

Nesse sentido, Bautista (2010), ao abordar a temática da corrupção e de seu acentuado crescimento nas últimas décadas nos países da América Latina, discorre acerca das medidas adotadas na seara da ética pública como possíveis mecanismos de combate a esse mal social. Sequer é possível falar em desenvolvimento para os países sem o resgate de tais noções de ética e solidariedade.

A corrupção consiste em um flagelo cotidiano, lesivo e sem descanso, longe de ser algo intermitente e temporário no corpo social. Ao falar sobre a realidade do México, que em diversos pontos se assemelha ao caso brasileiro, Llaca (2005) a descreve como um fenômeno que se encontra democrática e intensamente repartido por todos os setores da sociedade mexicana.

Apesar de existirem conjuntos de controles, normas e sanções institucionais para garantir que os servidores públicos atuem de forma correta, ética e evitem atos e corrupção no exercício de sua função, permanecem existindo espaços e oportunidades em que esta continua a se manifestar. Ou seja, somente a implementação de controles externos ao indivíduo e de

numerosas e sofisticadas medidas anticorrupção não diminuem os índices relativos às ações corruptas (Bautista, 2010).

Daí porque Llaca afirma que a lei, por si só, não é capaz de combater a corrupção, bem como sofre com a descrença para tal mister. Isso porque ética sem lei é mero ilusionismo, porém leis sem comportamentos éticos não tem utilidade. Nessa quadra, o mundo da legalidade teria pouca harmonização com a realidade (Llaca, 2005).

Interessante trazer à colação, sob este prisma do abuso estatal no uso excessivo da legislação penal e do rigor punitivo, a interessante lição doutrinária de Franz Wieacker, que refere que:

Nós, hoje, testemunhas de um abuso da lei visando os objectivos do terror político, o assassinio dos adversários políticos ou raciais ou a aniquilação das 'vidas sem valor para serem vividas', desconfiamos mais do que os pensadores do séc. XIX, mesmo de uma política do direito que, utilizando embora meios defensáveis pela justiça, coloque sem limite a lei aos objectivos apenas sectorialmente justificados (a garantia dos rendimentos disciais, a disciplina do trânsito, a defesa da sociedade através de medidas de segurança ao delinquente habitual) (Wieacker, 1980, p. 675).

Com base no que Bautista (2010) defende, tais mecanismos externos de combate às práticas ilícitas na Administração Pública, a exemplo das mencionadas alterações legislativas no Brasil, não conseguem atuar em um elemento crucial: no interior do próprio indivíduo. Sua educação, seus valores, sua percepção e suas convicções não são modificados somente por meio de elementos de controle externo, daí a necessidade de se trabalhar uma ressignificação da noção de ética no setor público.

A ONU (2003, p. 9), no Artigo 5 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, cuidou de propor uma série de políticas e práticas relacionados com a prevenção da corrupção, de modo que é necessário integrar a sociedade e incentivar debates acerca da importância da integridade, da transparência, da obrigação de prestar contas, do uso adequado dos bens públicos e do próprio Estado de Direito:

1. Cada Estado Parte, de conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, formulará e aplicará ou manterá em vigor políticas coordenadas e eficazes contra a corrupção que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de Direito, a devida gestão dos assuntos e bens públicos, a integridade, a transparência e a obrigação de render contas.

Em igual sentido, Llaca (2005) aponta que, dentre os desafios que estão postos diante do Governo e da iniciativa privada, o maior deles consiste em insuflar e introjetar na mentalidade das pessoas princípios e valores contrários à corrupção e às mazelas por ela causadas. E tal desafio independe da área da sociedade ou da condição social em que a pessoa se encontra.

Porém, a atual estrutura capitalista, voltada para um modo de produção expansionista

e para uma sociedade de consumo, acaba por impulsionar valores como o egoísmo e a avidez, contrários às noções de um sistema econômico e social mais humanista, solidário e austero. Daí a necessidade de ressignificação da postura dos cidadãos contra a corrupção, com incentivo a uma cultura de legalidade, de ética e reconhecimento ao desempenho honrado do trabalho, tanto no setor público quanto no privado (Llaca, 2005).

Bautista (2010), ao concluir seu raciocínio, afirma que é impossível resolver a corrupção sem resolver o problema moral da sociedade. Um governo somente conseguirá operar as suas instituições de maneira ótima ou, ao menos, eficiente se, primeiramente, educar o seu corpo de servidores em questões de honradez e probidade. Qualquer sistema de transparência e de prestação de contas pode vir acompanhado de uma corrupção refinada. Dessa forma, a institucionalização da ética enquanto uma política de Estado é algo possível e, acima de tudo, rentável nos benefícios capazes de serem alcançados.

Nessas condições, o autor elenca meios e mecanismos para conter a prática de atos de corrupção, a saber (Batista, 2010): a) reconhecer a imprescindibilidade da disciplina ética no que toca as escolhas, esclarecimentos e vontade política; b) a formação de um conselho ético para assuntos de governo com as respectivas atribuições e integração entre os diversos setores; c) organização das ferramentas de trabalho tais como marco regulatório sobre a ética, positivação de um código de ética, formação de profissionais em ética pública, utilização de instrumentos (literatura e cinema) para que as pessoas tenham acesso à ética e a criação de escritório para elaboração de planos e programas de trabalho relacionados à ética, com a estipulação de metas e objetivos a serem cumpridos; d) a formação do funcionário público como “operador da ética pública”; e) fiscalização dos parâmetros e resultados alcançados e; f) o fomento de valores éticos no serviço público demonstrando as vantagens de sua utilização.

Destaca-se a existência de projetos no Brasil como o Curso “Educação cidadã: ética, cidadania e o combate à corrupção” promovido pela Controladoria-Geral da União (CGU) de forma gratuita e em formato de ensino à distância (EaD). Na apresentação do curso, a CGU aborda a temática do ensino da cidadania e da ética como ferramenta de transformação e de incentivo à participação social (Brasil, 2022).

Conseqüentemente, por meio desse uso da educação e do ensinamento de valores, haveria um incremento na formação integral e qualitativa dos indivíduos, de modo suas ações baseadas em princípios e noções de integridade, provocando reflexos nas relações em sociedade (Brasil, 2022).

Com tais instrumentos seria e é possível fazer frente à pandemia de casos de corrupção e aos antivalores que infectam a vida pública, pelo que é possível deter a prática de tais crimes

ocorridos no âmbito da Administração Pública. A institucionalização da ética mediante uma política de Estado, para além de ser possível, é também rentável e capaz de trazer enormes ganhos sociais para todos os brasileiros.

## 5 CONCLUSÕES

Diante dos elementos apontados ao longo do artigo, a corrupção mostra-se como um fenômeno social complexo e que demanda uma abordagem para além da mera e reiterada tipificação na legislação penal. A própria dificuldade na investigação dos crimes de “colarinho branco” e a conseqüente cifra negra que se estabelece na criminalidade presente nas altas camadas sociais tornam necessário que se faça uma abordagem interdisciplinar da corrupção.

A criminologia crítica aponta para a dificuldade em se descobrir, investigar e punir os crimes de corrupção, de modo que o uso tradicional do Direito Penal em seu caráter punitivo não se mostra capaz de diminuir os índices de tal tipo de criminalidade. Nessa esteira, a Lei Anticrime aprovada no Brasil representa mais uma tentativa unidimensional de combate à corrupção focada somente no endurecimento das medidas investigativas e das penas previstas nos tipos penais. E nada mais.

Observou-se de igual forma a existência de uma constante tensão entre o fenômeno da corrupção e a busca pela concretização da ética no âmbito do Poder Público. Tais valores éticos são essenciais para a consolidação dos princípios que regem a atuação da Administração Pública, mas a busca por assegurá-los somente pela via penal repressiva acaba por não atacar o problema da corrupção na sua origem.

Nesse sentido, concluiu-se que o uso excessivo da legislação penal e do rigor punitivo estatal como únicos mecanismos capazes de promover o combate à corrupção e aos demais crimes praticados contra a Administração Pública representa uma abordagem míope e insuficiente.

Dados recentes acerca da percepção da corrupção no Brasil mostram que houve uma ligeira melhora na posição brasileira, mas isso ocorreu logo após a entrada em vigor da Lei nº 13.964/2019, de modo que não houve tempo para quaisquer mudanças estruturais no sistema de combate aos crimes contra a Administração Pública.

Assim, entende-se que houve somente uma ligeira melhora na percepção de combate à corrupção por parte dos brasileiros com a aprovação dessa legislação, sem que isso efetivamente represente um real mecanismo de prevenção em relação aos crimes envolvendo

a Administração Pública.

Com isso, mostra-se que, apesar das mencionadas amplitude e complexidade dos crimes relacionados à corrupção, o Brasil permanece em uma abordagem estreita baseada somente na aprovação periódica de legislações de caráter punitivo mais rigorosas em relação às anteriores. Não se dá o devido destaque a mecanismos como a Ética e o resgate de valores morais na sociedade, que efetivamente apresentam potencial de se tornarem efetivos instrumentos de prevenção de atos corruptos na sociedade como um todo.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Pedro. **Ricardo Salles é investigado por esquema de exportação ilegal de madeira; entenda**. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2021/06/23/ricardo-salles-entenda-operacao-contrata-exportacao-ilegal-de-madeira-que-mira-ministro-do-meio-ambiente.ghtml>. Acesso em: 22 jul. 2024.

ARANHA, Ana Luiza Melo. **A democracia, a corrupção e o que nós temos a ver com isso**. 2014. Disponível em: <http://brasildebate.com.br/a-democracia-a-corrupcao-e-o-que-nos-temos-a-ver-com-isso/>. Acesso em: 16 jul. 2024.

BBC NEWS BRASIL. **Milton Ribeiro é preso pela PF: entenda o escândalo no MEC envolvendo ex-ministro e pastores**. 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-61900067>. Acesso em: 22 jun. 2024.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

BAUTISTA, Oscar Diego. Institucionalización de instrumentos éticos: un dique a la corrupción política en América Latina. **XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles**: Congreso Internacional, sep 2010, Santiago de Compostela, España. p. 2073-2093.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: Uma defesa das regras do jogo**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOLDT, Raphael. Maxiprocessos criminais, corrupção e mídia: uma análise a partir da operação lava jato. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, v. 6, n. 3, p. 1209-1237, 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Educação cidadã: ética, cidadania e o combate à corrupção**. 2022. Disponível em:

<https://avamec.mec.gov.br/ava-mec-ws/instituicao/cgu/conteudo/modulo/1221/c9/index.html>. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL, Ministério da Justiça. **Projeto de Lei Anticrime**. 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1549284631.06/projeto-de-lei-anticrime.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2024.

CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343. São Paulo: Saraiva, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE CONTROLE INTERNO (CONACI). **Transparência Internacional divulga Índice de Percepção da Corrupção de 2022**. 2022. Disponível em: <https://conaci.org.br/noticias/transparencia-internacional-divulga-indice-de-percepcao-da-corruptao-de-2022>. Acesso em: 12 jun. 2024.

DIMANT, Eugen; SCHULTE, Thorben. The nature of corruption: an interdisciplinary perspective. **German Law Journal**, v. 17, n. 1, p. 53-72, 2016.

FARIA, José Eduardo. **O Supremo e a judicialização da política**. O Estado de São Paulo, Caderno de opinião, 6 de novembro de 1999, p. A2.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Lições de direito penal**: parte geral. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense: 2006.

LLACA, Edmundo Gonzáles. **Corrupción**: patología colectiva. México: Instituto Nacional de Administración Pública, 2005. Disponível em: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1680/pl1680.htm>. Acesso em: 08 jul. 2024.

MERTON, Robert K. Social Structure and Anomie. **American Sociological Review**, v. 3, n. 5, p. 672-682, out. 1938.

NOGUEIRA, André. **Fim da falácia**: 10 esquemas de corrupção durante a ditadura militar. 2020. Disponível em: <https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/historia--10-esquemas-de-corruptao-durante-a-ditadura-militar.phtml>. Acesso em: 11 ago. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. 2003. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics\\_corruption/Publicacoes/2007\\_UNCAC\\_Port.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf). Acesso em: 09 ago. 2024.

OSÓRIO, F. Medina. **Teoria da improbidade administrativa**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SICA, Leonardo. Bases para o modelo brasileiro de justiça restaurativa. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Máira Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (orgs.). **Novas direções na governança da Justiça e da Segurança**. Brasília-DF: Ministério da Justiça, 2006. p. 1-41. Disponível em: <https://www.sica.adv.br/download/Bases-para-o-modelo-brasileiro-de-justica-restaurativa.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2024.

SOUSA, Luís de. Democracia, ética e corrupção. **Revista da CGU**, Presidência da República, Controladoria-Geral da União, a. 2, n. 2, p.10-25, out. 2007.

STARLING, Heloisa Maria Murgel. Ditadura Militar. In.: AVRITZER, Leonardo, et. al. (orgs). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

SUTHERLAND, Edwin H. White-Collar Criminality. **American Sociological Review**, Indiana, v. 5, n. 1, pp. 1-12, fev., 1940. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2083937>. Acesso em: 15 jun. 2024.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de percepção da corrupção 2023**. 2023. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 15 ago. 2024.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **UNODC e Corrupção**. 2022. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptao/index.html>. Acesso em: 11 ago. 2024.

WIEACKER, Frans. **História do Direito Privado Moderno**. 3 ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1980.