



UNISUL

UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA

ALINE CLÁUDIA CAIXETA

CRIME ORGANIZADO E CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Palhoça

2016

ALINE CLÁUDIA CAIXETA

CRIME ORGANIZADO E CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Monografia apresentada ao Curso de
Direito da Universidade do Sul de Santa
Catarina, como requisito parcial para a
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof^a. Patrícia Ribeiro Mombach, Msc.

Palhoça

2016

ALINE CLÁUDIA CAIXETA

CRIME ORGANIZADO E CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado à obtenção do título de bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Palhoça, 29 de junho de 2016



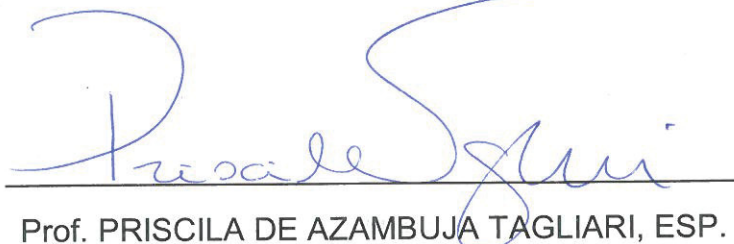
Prof. e orientador PATRÍCIA RIBEIRO MOMBACH, MSC..

Universidade do Sul de Santa Catarina



Prof. JOÃO BATISTA DA SILVA, MSC.

Universidade do Sul de Santa Catarina



Prof. PRISCILA DE AZAMBUJA TAGLIARI, ESP.

Universidade do Sul de Santa Catarina

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

CRIME ORGANIZADO E CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico e referencial conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Sul de Santa Catarina, a Coordenação do Curso de Direito, a Banca Examinadora e o Orientador de todo e qualquer reflexo acerca desta monografia.

Estou ciente de que poderei responder administrativa, civil e criminalmente em caso de plágio comprovado do trabalho monográfico.

Palhoça, 08 de junho de 2016.



ALINE CLÁUDIA CAIXETA

“Nós sabemos de tudo e não somos bobos, somos apenas omissos, submissos, cínicos e cada vez mais moralmente insensíveis – ninguém é perfeito.” *João Ubaldo Ribeiro*

RESUMO

A pesquisa monográfica aqui apresentada tem por escopo verificar a prática da corrupção no âmbito interno da Administração Pública para favorecimento de atividades ilícitas engendradas por organização criminosa, sendo exemplificado o caso concreto por uma decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. A Administração Pública é a maior responsável pela gestão coletiva, sendo orientada pelos princípios básicos de sua atuação que, quando violados, são ofendidos não somente os órgãos governamentais, mas toda a sociedade. Dessa maneira, os crimes contra o Poder Público que podem ser praticados por organizações criminosas muitas vezes acontecem pela ingerência das redes ilícitas no aparato estatal, utilizando da corrupção como forma de atender às necessidades do crime organizado. A metodologia técnica utilizada neste trabalho monográfico é o de pesquisa bibliográfica qualitativa, empregando-se doutrina, artigos, legislação e decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Os objetivos traçados na pesquisa partem do estudo mais amplo da corrupção no Poder Público por ingerência das organizações criminosas, até chegar à verificação do caso concreto específico que exemplifica a questão, e por tais razões, o método utilizado no trabalho é o de pensamento dedutivo. Concluindo, constata-se que devido à infiltração do crime organizado no Estado, a corrupção cresceu desenfreada e capturou o Príncipe, que sucumbiu ao poderio econômico latente das entidades organizadas criminosas.

Palavras-chave: Corrupção. Organização criminosa. Administração Pública.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	11
2.1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	11
2.2 ALGUNS DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	18
2.2.1 Princípio da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público	18
2.2.2 Princípios da legalidade e da presunção de legitimidade	20
2.2.3 Princípios da moralidade e da probidade administrativas	21
2.2.4 Princípio da eficiência.....	23
2.2.5 Princípio da impessoalidade	23
2.3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O CÓDIGO PENAL BRASILEIRO	25
3 O FENÔMENO DA CRIMINALIDADE ORGANIZADA E DOS CRIMES FUNCIONAIS	27
3.1 DOS CRIMES FUNCIONAIS EM GERAL	27
3.1.1 Do crime de corrupção passiva	31
3.1.2 Do crime de corrupção ativa	34
3.1.3 Do crime de concussão	36
3.1.4 Do crime de tráfico de influência	38
3.2 A CONVENÇÃO DE PALERMO, A LEI N. 12.850/2013 E O CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA.....	40
4 O CRIME ORGANIZADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	46
4.1 O FENÔMENO DA CRIMINALIDADE ORGANIZADA ENDÓGENA.....	46
4.2 CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE PODEM SER PRATICADOS POR ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS	54

4.3 A CORRUPÇÃO OCASIONADA POR INGERÊNCIA DE ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EXEMPLIFICADA POR DECISÃO DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO	59
5 CONCLUSÃO	64
REFERÊNCIAS.....	67

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa que aqui se apresenta trata de um dos pontos mais discutidos na atualidade: o desenvolvimento de organizações criminosas e sua inserção no âmago do Estado, servindo como mola propulsora da prática de corrupção daqueles que operam no Poder Público.

Nesse sentido, possui o objetivo de verificar a prática de corrupção por pessoas internas da Administração Pública para favorecimento de operações decorrentes de organizações criminosas, sendo citado como exemplo do caso concreto uma decisão do TRF da 1ª Região.

As entidades organizadas cuja finalidade é o cometimento de crimes são instituições que lamentavelmente tem crescido atualmente, se desgarrando, por diversas vezes, do que era conhecido anteriormente como crime organizado. Dessa forma, esses grupos criminosos têm se formado com alto nível de sofisticação na consecução de delitos, o que necessariamente iria implicar sua infiltração no sistema administrativo, jurídico e político de governo, onde poderia direcionar e manipular tomadas de decisões a fim de atingir seus objetivos.

O que tal prática revela é o progresso da corrupção, derivada da transgressão de determinados servidores que logram obter vantagem indevida, se sobrepondo à legislação e ao sentimento moral do povo.

Com base nessas premissas, é necessário conhecer a ocorrência dessa prática, seja pelo cunho social, seja pelo impacto que tais “favores” e manipulações causam no serviço da Administração Pública, como cidadãos natos de um Estado Democrático de Direito.

A metodologia técnica presente neste trabalho monográfico é o de pesquisa bibliográfica qualitativa, utilizando-se de doutrina, artigos, legislação e decisão do TRF da 1ª Região. Como a finalidade parte do exame da corrupção no Poder Público por ingerência das organizações criminosas, até a verificação do caso concreto que exemplifica a questão, o método utilizado no trabalho é o pensamento dedutivo.

O segundo capítulo se presta a realizar considerações acerca da Administração Pública, expondo os elementos que a compõem, de modo a colocar numa noção geral o seu significado, suas funções e seus atributos. Também são tratados alguns dos princípios que amparam e norteiam todo o trabalho do Poder

Público, e a relação existente entre o Código Penal e a Administração Pública, por sinal que, os crimes que atingem os órgãos administrativos, acabam prejudicando direta e indiretamente um número incomensurável de administrados, violando as diretrizes principiológicas do ordenamento jurídico.

O assunto tratado no terceiro capítulo refere-se aos crimes funcionais em geral, que consistem nos crimes contra a Administração Pública cometidos por funcionários públicos e, além disso, os crimes contra a Administração Pública cometidos por particulares, dando ênfase nos delitos de corrupção passiva, corrupção ativa, concussão e tráfico de influência. Em seguida, ainda neste capítulo, é abordado sobre a Convenção de Palermo, sobre o conceito de organização criminosa e o tipo específico desse crime, de que trata a Lei n. 12.850/2013.

Por último, no quarto capítulo, analisa-se o fenômeno da criminalidade organizada endógena, que consiste na adesão do crime organizado às entranhas do Estado. São retratados também alguns dos crimes contra o Poder Público que podem ser cometidos por organizações criminosas, que de algum modo possua relação com qualquer dos tipos de corrupção. Ato contínuo, finalizando o trabalho, faz-se a verificação de decisão do TRF1, com o objetivo de exemplificar a forma que a corrupção acontece em virtude da ingerência de organizações criminosas na Administração Pública.

Portanto, além de todo o exposto, ressalta-se que a pesquisa não se justifica somente pela paixão da pesquisadora pela temática aqui proposta, também tem por escopo a compreensão da complexidade que rodeia os assuntos aqui retratados, pois embora não tenha o objetivo de esgotar ou esmiuçar, dão uma noção do quão difícil é compreender esses fenômenos malignos que prejudicam o corpo social.

2 DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Quando se fala em Administração Pública, o que geralmente vem à memória é a ideia de governo, atos de pessoas que estão na gestão, e até mesmo as nuances do direito administrativo.

Sabendo disso, e visualizando a formação da sociedade que vivemos, o presente capítulo se presta a realizar considerações, ou seja, uma noção geral sobre a Administração Pública, bem como alguns de seus princípios norteadores e sua relação com o Código Penal Brasileiro.

2.1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Acerca da palavra “administração”, Chiavenato explica que sua origem provém do latim *ad* (direção, tendência para) e *minister* (subordinação ou obediência), ou seja, significa aquele que realiza uma função sob o comando de outrem. Contudo, devido ao desenvolvimento de seu conceito no decorrer do tempo, o mesmo autor define a administração como sendo o “processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos e competências a fim de alcançar objetivos organizacionais”.¹

A partir deste conceito de administração, e levando em consideração que as sociedades têm anseios coletivos, mostra-se necessária a tomada de decisões no âmbito dos interesses públicos, dentro de uma estrutura organizacional, a fim de possibilitar o alcance de sua finalidade, sendo ela um múnus público.²

Desta forma, a Administração Pública é, argumentando-se de modo singelo, a atividade que busca gerenciar os interesses públicos, operando-se pelas normas do Direito Administrativo.³

Contudo, esta concepção não é suficiente para mencionar a amplitude que circunda a questão. Maria Sylvia Zanella Di Pietro explica que a Administração Pública também pode ser vista sob os aspectos: subjetivo (também chamado de formal ou orgânico) e o objetivo, também conhecido como material ou funcional. O

¹ CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 9. ed. Barueri: Manole, 2014. p. 10-11.

² NÓBREGA, Marcos. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

³ BLANCHET, Luiz Alberto. **Curso de Direito Administrativo**. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2005.

sentido subjetivo trata dos órgãos, agentes públicos e pessoas jurídicas encarregados de exercer a função administrativa do trabalho estatal. Já o sentido objetivo se refere à própria função administrativa, a natureza da atividade que exerce o Poder Executivo.⁴

Levando-se em consideração que hoje é comum as pessoas associarem os conceitos de governo e de Administração Pública, Odete Medauar menciona que nos dias atuais, é possível visualizar o crescimento da atividade administrativa na dinâmica do Estado. Além disso, a mesma autora destaca que em nosso país convivem dentro do Poder Executivo, tanto a função governamental quanto a administrativa. Por haver essa mistura, temos um governo que não é puramente político, assim como uma Administração que não é exclusivamente burocrática.⁵

Tal definição se aplica até mesmo pelo fato de que Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 18, menciona sobre a organização político-administrativa do país, compreendendo em União, Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos.⁶

A partir desta disposição legal, e ingressando no que tange à estruturação da Administração Pública, esta é composta, em decorrência da forma federativa, em uma divisão vertical, sendo a Administração Federal, Administração Estadual, Administração do Distrito Federal e Administração Municipal. Já no ângulo horizontal, cada Administração, dada à complexidade das funções, subdivide-se em Administração Direta e Administração Indireta.⁷

A terminologia dada à Administração (direta e indireta) também está prevista no Decreto-Lei n. 200/67, conforme segue:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

a) Autarquias;

b) Empresas Públicas;

c) Sociedades de Economia Mista;

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

⁵ MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

⁶ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 08 mar. 2016.

⁷ MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

d) Fundações públicas.⁸

Embora o artigo supracitado trate apenas da Administração Pública Federal, essa mesma sistematização se propagou para os âmbitos estadual e municipal.⁹

Intimamente conectados a esta estrutura, estão os conceitos de (des)centralização e (des)concentração, circunstâncias atinentes à Administração Pública.

Deste modo, Celso Antônio Bandeira de Mello elucida que a centralização ocorre quando o Estado opera diretamente por intermédio de seu próprio conjunto orgânico. Ao mesmo passo, pode-se conceituar a descentralização como sendo a transferência, por parte do Estado, do exercício de atividades que lhe competem, para cumprimento por parte de particulares ou, ainda, cria pessoas auxiliares para tanto, pressupondo, assim, pessoas jurídicas diversas.¹⁰

Em se tratando da (des)concentração, Marcus Vinicius Corrêa Bittencourt leciona:

Quando o Estado, por si mesmo, centraliza as atividades administrativas, ocorre internamente uma repartição de competências entre seus órgãos. Chama-se de 'desconcentração administrativa' a partilha de atribuições entre vários órgãos que pertencem a uma pessoa jurídica.¹¹

Nessa toada, superados os conceitos aqui explanados, pertinente faz-se a análise dos poderes da Administração Pública.

A princípio, cumpre falar a respeito das prerrogativas e das sujeições do Poder Público. As prerrogativas são privilégios concedidos à Administração para oferecer-lhe modos de assegurar o exercício de suas atividades. Já as sujeições tratam-se de limites impostos ao exercício administrativo, a fim de resguardar os direitos dos indivíduos na sociedade.¹²

⁸ BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Decreto-lei n. 200/1967**. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10200.htm>. Acesso em: 08 mar. 2016.

⁹ MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

¹⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

¹¹ BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. **Manual de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 49.

¹² MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 7. ed. Niterói: Impetus, 2013.

Partindo dessa premissa, ingressa-se no âmbito dos poderes administrativos, também chamados de poderes-deveres, pois existem para a promoção do benefício público e possuem finalidades específicas. Dessa forma, possibilitam e garantem que a Administração aja no interesse da coletividade, condicionada aos limites da lei.¹³

Para começar, imperioso dialogar sobre os poderes discricionário e vinculado. Embora diferentes um do outro, convém compreendê-los conjuntamente. Na regra vinculada (poder vinculado), é concretizada a hipótese legal, não restando outra forma de agir senão aquela imposta por lei, nas atribuições da competência do administrador. No campo da discricionariedade, ocorre uma “margem legal de liberdade” para a atuação do gestor público, contemplando mais de uma conduta administrativa válida, desde que não implique em arbitrariedade.¹⁴

O poder normativo (ou regulamentar) também se faz presente na Administração Pública, e pode ser conceituado, segundo Marcus Vinicius Corrêa Bittencourt, da seguinte forma:

O poder regulamentar, na verdade, consiste em ato administrativo normativo que compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo da União, dos Estados, Municípios e Distrito Federal, com a função de expedir normas complementares à lei, para sua fiel execução. O poder normativo emanado da Administração Pública ainda pode consistir em vários outros atos administrativos normativos como instruções expedidas por ministros, regimentos pelos quais os órgãos colegiados estabelecem normas sobre o seu funcionamento interno, instruções, portarias, circulares, deliberações etc.¹⁵

Passando para a análise do poder hierárquico, pode-se observar que o direito positivo estabelece uma relação de coordenação e subordinação entre os vários órgãos que integram a Administração Pública.¹⁶ Nesse sentido, a fim de corroborar com o assunto, Odete Medauar afirma que a hierarquia leva ao exercício de poderes e faculdades do superior sobre o subordinado, em decorrência deste poder, e ainda explica que:

¹³ NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

¹⁴ MAFFINI, Rafael. **Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. 11 v.

¹⁵ BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. **Manual de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 39.

¹⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

O poder hierárquico, configura, assim, instrumento para que as atividades de um órgão ou ente sejam realizadas de modo coordenado, harmônico, eficiente, com observância da legalidade e do interesse público.¹⁷

No tocante ao poder disciplinar, vale ressaltar que, do ponto de vista de Luiz Alberto Blanchet, este poderio abarca os exercícios destinados a apurar infrações e decretar as sanções correspondentes, tanto às pessoas que se sujeitam à disciplina interna da Administração quanto aos seus próprios servidores.¹⁸

Contudo, conforme mencionado por Marcos Nóbrega, é importante salientar que:

Poder disciplinar não se confunde com poder hierárquico. No poder hierárquico, a Administração Pública distribui e escalona as suas funções executivas; no poder disciplinar, ela controla o desempenho de suas funções, responsabilizando os seus servidores pelas faltas cometidas.¹⁹

Concernente ao poder de polícia da Administração, tal termo se vê presente tanto na legislação constitucional, quanto na legislação infraconstitucional, como por exemplo no Código Tributário Nacional, que atribui o conceito:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.²⁰

Por outro ângulo, o exercício deste poder tem por objeto prevenir, fiscalizar e reprimir eventuais transgressões de pessoas na sociedade, limitando, para isso, direitos individuais. Este poder é sempre exercido em prol do interesse público, devendo ser empregado e restringido conforme os preceitos legais.²¹

Além de todas estas disposições acerca da Administração, necessário mencionar sobre o abuso/desvio de poder que pode ser cometido pelo

¹⁷ MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 143.

¹⁸ BLANCHET, Luiz Alberto. **Curso de Direito Administrativo**. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2005.

¹⁹ NÓBREGA, Marcos. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004. p. 63.

²⁰ BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**. Brasília, 25 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em: 14 mar. 2016.

²¹ HACK, Érico. **Noções preliminares de direito administrativo e direito tributário**. 3. ed. Curitiba: Ibplex, 2010.

administrador, pois embora possua competência, quando a autoridade extrapola os limites legais de suas atribuições ou se deturpa das finalidades administrativas, incorre em manifesta ilegalidade.²²

A Administração Pública também se faz presente por meio de seus atos administrativos. Estes atos podem ser compreendidos, na definição de Alexandre Mazza, como manifestações que emanam comandos complementares à lei e que produzem efeitos jurídicos, decorrente do exercício da função administrativa, com caráter infralegal.²³

Por outro lado, na opinião de Diogenes Gasparini, ato administrativo é:

Toda prescrição unilateral, juízo ou conhecimento, predisposta à produção de efeitos jurídicos, expedida pelo Estado ou por quem lhe faça as vezes, no exercício de suas prerrogativas e como parte interessada numa relação, estabelecida na conformidade ou na compatibilidade da lei, sob o fundamento de cumprir finalidades assinaladas no sistema normativo, sindicável pelo Judiciário.²⁴

Ademais, o STF também formulou a súmula 473, tocante aos atos administrativos, explicitando:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.²⁵

Superados os aspectos conceituais expostos sobre a Administração, necessário ingressar na acepção de atividade administrativa, que consiste na gestão de bens e interesses da comunidade, nas esferas federal, estadual e municipal, nos ditames do Direito e da moralidade, almejando sempre o desenvolvimento do bem comum.²⁶

²² CARLIN, Volnei Ivo. **Manual de Direito Administrativo**: doutrina e jurisprudência. 4. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

²³ MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

²⁴ GASPARINI, Diogenes; MOTTA, Fabrício. **Direito administrativo**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 112.

²⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 473, de 03 de dezembro de 1969**. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. Brasília, DF, Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=473.NUME.%20NAO%20S.FL.SV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

²⁶ MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 7. ed. Niterói: Impetus, 2013.

Adentrando no assunto, as atividades administrativas têm papel específico no trabalho da Administração. Nesta parte, seguindo a linha de raciocínio de Érico Hack, serão compreendidos o serviço público, o poder de polícia, e as intervenções do Estado no domínio econômico e no direito de propriedade.

A primeira delas é o serviço público, que consiste na prestação de serviços que, por sua natureza e relevância estão submetidos total ou parcialmente a um regime de direito público, sendo que o próprio Estado pode prestar, além de poder escolher quem o preste, ou ainda, fiscalizar quando outro o presta.²⁷

Já outra atividade administrativa é o poder de polícia, que, conforme já explicado anteriormente nesta monografia, se trata de um dos poderes provenientes da Administração. Como também corresponde a uma atividade administrativa, por meio do poder de polícia a Administração tenta evitar danos, além de que, por seu intermédio se constrói uma utilidade coletiva.²⁸

Além das duas atividades administrativas mencionadas, destaca-se ainda, as intervenções do Estado no domínio econômico e na propriedade.

A intervenção do Estado na ordem econômica ocorre por meio de ato administrativo ou legislativo e se presta a limitar, condicionar e ainda, excluir a iniciativa privada em determinado setor econômico, a fim de se preservar os princípios constitucionais, evitando assim, a concentração de poderio econômico geralmente oriundo de monopólios, cartéis, trustes, entre outros.²⁹

Ainda, na Constituição da República Federativa do Brasil, encontra-se presente nos artigos 173 e 174 a atuação do Estado na ordem econômica, conforme expõe:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. [...]

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.³⁰

²⁷ HACK, Érico. **Noções preliminares de direito administrativo e direito tributário**. 3. ed. Curitiba: Ibplex, 2010.

²⁸ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

²⁹ BLANCHET, Luiz Alberto. **Curso de Direito Administrativo**. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2005.

³⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 16 mar. 2016.

Com efeito, a intervenção do Estado na propriedade em função da soberania interna do Poder Público, por meio da ordem jurídica, pode possuir prerrogativas de intervenção na propriedade alheia, objetivando cumprir a função social da propriedade, função esta preconizada no art. 5º, inciso XXIII, da CRFB.³¹

Por fim, realizada uma análise geral acerca da Administração Pública brasileira, vislumbra-se ingressar no manto de seus princípios administrativos, tendo em vista que seus valores são respaldados nestas diretrizes, que estão presentes e dão suporte a todo o ordenamento jurídico do país.

2.2 ALGUNS DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Como praticamente todas as áreas jurídicas possuem seus princípios gerais e específicos, ficou a encargo do direito administrativo fazer a reserva principiológica atinente à Administração Pública.

A partir desta compreensão, passa-se à análise de alguns de seus princípios, pois embora haja uma gama grande deles, faz-se a menção àqueles fundamentais para compreensão do presente trabalho.

2.2.1 Princípio da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público

Tanto no texto constitucional quanto na legislação esparsa encontram-se presentes inúmeros princípios que embasam a função da Administração. Contudo, nem todos eles estão explícitos na redação das leis. É o caso do princípio da supremacia do interesse público. Esta diretriz, juntamente com a indisponibilidade do interesse público são considerados pela doutrina como supraprincípios.³²

Adentrando em sua essência, este princípio fundamenta toda a utilização das prerrogativas e dos poderes públicos, pois se pressupõe que, quando a Administração Pública age, ela o faz em nome de toda a coletividade. Desta forma,

³¹ MAFFINI, Rafael. **Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

³² FERREIRA, Ana Luíza Gonçalves. **Princípio da Supremacia do Interesse Público e Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público**: Pilares do Regime Jurídico-Administrativo. 2012. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/princípio-da-supremacia-do-interesse-público-e-princípio-da-indisponibilidade-do-interesse->>>. Acesso em: 19 mar. 2016.

quando há choque entre o interesse público e o interesse privado, sobrepõe-se o interesse de ordem pública, desde que isto esteja nos limites legais.³³

Por haver limite para atuação deste princípio, o Poder Público não fica desobrigado de respeitar os direitos particulares.³⁴ Podem ser alegados como principais limitadores desta posição de primazia os direitos e garantias fundamentais constitucionais, além do próprio princípio da legalidade.³⁵

Existe também uma subdivisão do interesse público que é mencionada por vários doutrinadores. Trata-se do interesse público primário e interesse público secundário, que podem ser conceituados, conforme Luís Roberto Barroso, da seguinte forma:

O interesse público primário é a razão de ser do Estado e sintetiza-se nos fins que cabe a ele promover: justiça, segurança e bem-estar social. Estes são interesses de toda a sociedade. O interesse público secundário que seja parte da União, do Estado-membro, do Município ou das suas autarquias. Em ampla medida, pode ser identificado como o interesse do erário, que é o de maximizar a arrecadação e minimizar as despesas.³⁶

Desta maneira, após conceituar a supremacia do interesse público, convém falar sobre a indisponibilidade do interesse público, outro princípio que se figura atrelado à Administração.

Ao conceder prerrogativas à Administração Pública a fim de tutelar determinados interesses, a lei, após ter declarado que estes interesses deveriam preponderar, também assegurou a inalienabilidade deles. Deste modo, em decorrência do princípio da supremacia do interesse público, surgiu o princípio da indisponibilidade.³⁷

A indisponibilidade do interesse público, na definição dada por Alexandre Mazza, denota que os agentes públicos não são possuidores do interesse que eles defendem. Assim, no exercício da função administrativa, estes mesmos agentes

³³ VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo. O princípio da supremacia do interesse público: Uma visão crítica da sua devida conformação e aplicação. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 86, mar 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9092&revista_caderno=4>. Acesso em 19 mar 2016.

³⁴ ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito Administrativo**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. 19 v.

³⁵ BARROSO, Darlan et al (Org.). **Prática em Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

³⁶ BARROSO, Luis Roberto. O Estado contemporâneo, os direitos fundamentais e a redefinição da supremacia do interesse público: novas reflexões. **Fórum Administrativo: Direito Público**, Belo Horizonte, v. 13, n. 148, p.09-14, jun. 2013. Mensal. p. 12.

³⁷ FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

públicos têm obrigação de atuar conforme determinado pela legislação, e jamais de modo a atender as suas próprias vontades e interesses.³⁸

Sob a perspectiva de José Cretella Júnior, “a Administração não pode dispor dos serviços públicos, nem dos bens públicos que lhe estão afetos”.³⁹

Assim, consubstanciadas estas duas diretrizes, temos o fundamento de grande parte do que alicerça o direito administrativo. Contudo, é necessário o ingresso no mérito dos demais princípios, tendo em vista que estes também resguardam a vastidão da circunda a matéria.

2.2.2 Princípios da legalidade e da presunção de legitimidade

Destaca-se que, pelo princípio da legalidade, a atividade da Administração depende sempre de lei e a ela se subordina, isto é, fica adstrita a realizar somente o que a lei permite, pois, trata-se de característica intrínseca ao Estado de Direito, que se submete ao direito por ele criado.⁴⁰

Positivado no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, a respeito deste princípio:

Em síntese, governam as leis. Por isso, quem administra só pode fazer o que a lei determina. O *secundum legem* é a norma. Em outras palavras, materializar a vontade da lei é a vocação congênita da Administração, em todos os níveis. A legalidade preside tanto a atividade administrativa típica (direta e indireta do Executivo) como a atípica (Legislativo e Judiciário).⁴¹

Contudo, este princípio deve ser visto com uma maior amplitude do que apenas a mera sujeição do gestor público à lei, sendo necessária a submissão também ao ordenamento jurídico como um todo, às normas e princípios constitucionais, ao próprio Direito, procurando liquidar qualquer omissão dentro norma ou mesmo a sua falta.⁴²

Tendo em vista que a atuação da Administração é tomada por procedimentos exclusivamente legais, suas decisões são dotadas de presunção de

³⁸ MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

³⁹ CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 7.

⁴⁰ HORVATH JÚNIOR, Miguel; HORVATH, Miriam Vasconcelos Fiaux. **Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

⁴¹ FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Fundamentos de Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 19.

⁴² FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

legitimidade, ou seja, são tomadas como verdadeiras em relação aos fatos e revestidas de legalidade. Tudo isso permite que o conteúdo do ato ou decisão administrativos sejam executados diretamente pela Administração, não dependendo de concordância de particulares.⁴³

Em outras palavras, como os atos administrativos são realizados com função precípua de aplicação da lei, eles se beneficiam da legitimação que confere o processo legislativo. Dessa forma, possuem uma presunção relativa (*juris tantum*) de que foram realizados de acordo com o ordenamento jurídico. Por esse motivo, até que se prove o contrário, os atos administrativos são considerados válidos, sendo ônus do particular provar episódica ilegalidade.⁴⁴

Depois de compreendidos os princípios anteriormente mencionados, dá-se prosseguimento na compreensão dos demais, pois também possuem uma carga significativa no norteamento da legislação.

2.2.3 Princípios da moralidade e da probidade administrativas

Além de concatenar com os preceitos legais, a Administração Pública também se encontra vinculada à moralidade, assim como se relaciona com o dever de probidade do administrador⁴⁵, motivo pelo qual estes dois princípios serão analisados de forma conjunta.

Atuam de forma moral as pessoas que praticam atos de forma não auto interessada, utilizando-se de imparcialidade e de acordo com as máximas que possam ser desejadas por todos.⁴⁶

Existem, ademais, duas situações distintas: a moral convencional, também chamada de comum ou positiva, que designa o fenômeno social que consiste na observância de um conjunto de normas de comportamentos que se baseiam em juízos comuns sobre o bem e o mal, o certo e errado, o justo e o injusto;

⁴³ ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito Administrativo**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. 19 v.

⁴⁴ MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

⁴⁵ COELHO, Paulo Magalhães da Costa. **Controle jurisdicional da Administração Pública**. São Paulo: Saraiva, 2002.

⁴⁶ DIAS, Jefferson Aparecido. **Princípio da Eficiência e Moralidade Administrativa**. Curitiba: Juruá, 2007.

e a moral crítica, que designa a instância crítica dos homens, da análise e reflexões nas instituições humanas.⁴⁷

No art. 37 da Constituição Federal está expressamente estabelecido que a moralidade é um princípio que deve ser respeitado pela Administração Pública. Por esta asserção, pressupõe-se mais uma das vertentes da moral: a administrativa, que condiciona tanto os atos dos administradores quanto os atos de particulares que com a Administração se relacionam, em qualquer espécie de relação jurídica. Portanto, esse tipo se restringe apenas à parcela dos preceitos morais atinentes ao Poder Público, não englobando a moral social como toda.⁴⁸

Coligado ao princípio da moralidade, em sua especificidade, encontra-se, o princípio da probidade administrativa, que consiste na proibição de atos nitidamente desleais e desonestos para com a Administração Pública, praticados por seus servidores ou terceiros, incidindo nas sanções descritas na Lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), ainda que não se verifique o enriquecimento ilícito ou dano moral.⁴⁹

Por conseguinte, surge o estabelecimento de deveres éticos dos servidores públicos. A respeito do Decreto n. 1.171/1994 (Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal), Wallace Paiva Martins Júnior explica que ocorreu expressiva influência dos princípios da moralidade e da probidade administrativas, indicando os deveres e vedações do servidor público, expressando o dever de respeito à dignidade da pessoa humana e observância dos requisitos e deveres do serviço público.⁵⁰

Após ter prosseguido pelos meandros destes princípios, cuja importância se revela não só no cenário do país, mas também para cristalino entendimento desta monografia, a magnitude do que pregam é responsável pela honestidade e aceitação social de um trabalho perseverante da Administração Pública.

⁴⁷ BARBOZA, Márcia Noll. **O princípio da moralidade administrativa**: uma abordagem de seu significado e suas potencialidades à luz da noção de moral crítica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

⁴⁸ DIAS, Jefferson Aparecido. **Princípio da Eficiência e Moralidade Administrativa**. Curitiba: Juruá, 2007.

⁴⁹ FREITAS, Juarez. O princípio jurídico da moralidade e a lei de improbidade administrativa. In: BARCELAR FILHO, Roberto Felipe; MOTTA, Paulo Roberto Ferreira; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre. **Direito administrativo contemporâneo**: estudos em memória do Professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 133-162.

⁵⁰ MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade Administrativa**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

2.2.4 Princípio da eficiência

Introduzido no art. 37 da Constituição Federal, o princípio da eficiência veio ao mundo positivo por meio da Emenda Constitucional n. 19/1998.⁵¹

Este princípio guarda vinculação direta com a cidadania, pois o Poder Público deve ser absolutamente eficiente por respeito à delegação que lhe foi concedida pelos cidadãos, originando assim, o dever de atuar de forma produtiva, com presteza e qualidade nos serviços públicos, inclusive de modo aberto a receber manifestações de opinião por parte dos administrados.⁵²

No entendimento de Hélio Saul Mileski, como é por meio da Administração que o Estado materializa sua atividade a fim de atingir os seus objetivos, deverá produzir ações adequadas para satisfação do interesse público, esperando no mínimo que sejam eficientes, cumprindo as exigências e respeitando os demais princípios jurídico-constitucionais, de modo a não lesionar o Estado Democrático de Direito.⁵³

Contudo, no entendimento crítico de Julio Cesar Marcellino Junior, este princípio, embora preze pelo bem social, não subsiste na prática, salvo raras exceções, sendo inclusive considerado como algo a ser atingido. Ressalta ainda, que a consagração deste princípio pelos profissionais administrativistas brasileiros ocorre pelo acolhimento das ideias neoliberais insertas na Constituição da República Federativa do Brasil.⁵⁴

Embora não seja necessário ter profundo conhecimento jurídico para enxergar a (in)existência da prática deste princípio, o que causa indagações por parte da sociedade quando à efetividade dos serviços prestados pela Administração Pública, ainda sim, principalmente por estar presente no texto constitucional, é tomado com bastante relevância no estudo do Direito Administrativo.

2.2.5 Princípio da impessoalidade

⁵¹ BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Emenda Constitucional**, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 23 mar. 2016.

⁵² COELHO, Paulo Magalhães da Costa. **Controle jurisdicional da Administração Pública**. São Paulo: Saraiva, 2002.

⁵³ MILESKI, Hélio Saul. **O controle da gestão pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

⁵⁴ MARCELLINO JÚNIOR, Julio Cesar. **Princípio constitucional da eficiência administrativa: (des)encontros entre economia e direito**. Florianópolis: Habitus, 2009.

Proclamando esta diretriz agasalhada pela Lei Maior, o Direito Administrativo, se encarregou de trabalhar a atuação do gestor público, assim como o tratamento deste para com os administrados, tendo em vista ser esta também uma finalidade da Administração Pública, conforme exposto por Alexandre Guimarães Gavião Pinto:

O princípio da impessoalidade compreende a igualdade de tratamento que a administração deve dispensar aos administrados que estejam na mesma situação jurídica. Exige, também, a necessidade de que a atuação administrativa seja impessoal e genérica, com vistas a satisfazer o interesse coletivo. Esta é a razão pela qual deve ser imputada a atuação administrativa ao órgão ou entidade estatal executora da medida, e não ao agente público, pessoa física. [...] O princípio da impessoalidade também combate o desvirtuamento da atuação do administrador público como meio de promoção pessoal, sendo, portanto, vedada a utilização de nomes, símbolos e imagens nas realizações da administração, que, em prejuízo do interesse público, promovam partidos políticos e agentes públicos, comprometendo a legítima atuação administrativa, que deve ser impessoal, abstrata e genérica.⁵⁵

De fato, este princípio se encontra intimamente entrelaçado ao princípio da finalidade, a julgar pela imposição ao administrador público de praticar atos exclusivamente para o fim legal. Esse fim legal terá sempre como alvo precípuo a persecução do interesse público e a conveniência do ato para a Administração, ficando então o gestor impedido de atuar visando o interesse próprio ou de terceiros, assim como se utilizar do seu cargo para favorecer ou mesmo perseguir agentes governamentais, incidindo estas práticas em abuso de poder e desvio de finalidade.⁵⁶

Existe também a defesa de que a impessoalidade está conectada ao princípio da igualdade, embora essas duas diretrizes não devam ser confundidas.⁵⁷

Contudo, o entendimento que deve prevalecer acerca do princípio da impessoalidade, segundo Diógenes Gasparini, é de que tudo que a Administração

⁵⁵ PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Os Princípios mais Relevantes do Direito Administrativo. **Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro**: EMERJ, Rio de Janeiro, v. 11, n. 42, p.130-141, jun. 2008. Trimestral. Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/Revista42_130.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2016.

⁵⁶ HEUSELER, Elbert da Cruz. A força normativa dos princípios aplicáveis à administração pública. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XI, n. 53, maio 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2633>. Acesso em 24 mar 2016.

⁵⁷ FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

Pública faz por meio de seus agentes, há de ser visto como feito exclusivamente por ela, retirando-se qualquer conotação de que foi prática do servidor. Sintetizando, não importa a pessoa que fez, pois quem fez foi a Administração Pública.⁵⁸

Após discorrer as concepções que permeiam este princípio, assim como todos os outros já mencionados, progride-se para o entendimento da relação entre o Poder Público e o Código Penal, de modo a ingressar na compreensão do próximo capítulo.

2.3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O CÓDIGO PENAL BRASILEIRO

Objetivando estabelecer as tipificações penais relacionadas ao Poder Público, o Título XI do Código Penal, em linhas gerais, dispõe sobre crimes praticados por funcionários públicos e particulares contra a Administração Pública, assim como os crimes praticados por particulares contra a Administração Pública Estrangeira, além dos crimes contra a Administração da Justiça e finanças públicas.⁵⁹

Tais infrações catalogadas no Código Penal, embora atinjam de maneira direta a Administração Pública, de maneira indireta alcançam um número indeterminado de administrados, causando resultados devastadores para essas pessoas.⁶⁰

Sem pormenorizar, Rogério Sanches Cunha explica acerca da criminalidade cometida por servidor público:

O agente, representante de um poder estatal, tem por função principal cumprir regularmente seus deveres, confiados pelo povo. A traição funcional faz com que todos tenhamos interesse na sua punição, até porque, de certa forma, somos afetados por elas. Dentro desse espírito, mesmo quando praticado no estrangeiro, logo, fora do alcance da soberania nacional, o delito funcional será alcançado, obrigatoriamente, pela lei penal pátria (art. 7º, I, c, do CP).⁶¹

⁵⁸ GASPARINI, Diogenes. **II Seminário de Direito Administrativo do Tribunal de Contas do Município de São Paulo: Licitação e Contrato - Direito Aplicado**. 2004. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/14a18_06_04/diogenes_gasparini1.htm>. Acesso em: 24 mar. 2016.

⁵⁹ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 25 mar. 2016.

⁶⁰ GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: parte especial**, volume IV. 11. ed. Niterói: Ímpetus, 2015.

⁶¹ CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal: parte especial arts. 121 ao 361**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

Dessa forma, as capitulações referentes aos crimes contra a Administração Pública pretendem manter a incolumidade pública, de forma a permitir que o Estado cumpra suas funções sociais constitucionalmente atribuídas.⁶²

Os tipos penais alusivos às práticas de graves atos atentatórios ao interesse da normalidade funcional, da probidade, do prestígio e do decoro da Administração Pública⁶³ serão melhores conceituados no capítulo seguinte, a fim de embasar o tema estudado nesta monografia.

⁶² GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**: parte especial, volume IV. 11. ed. Niterói: Ímpetus, 2015.

⁶³ COSTA, Paulo Sérgio de Oliveira e; OLIVEIRA, Willian Sampaio de. **Direito Penal**: crimes contra a Administração Pública arts. 312 a 359-H. São Paulo: Atlas, 2005.

3 O FENÔMENO DA CRIMINALIDADE ORGANIZADA E CRIMES FUNCIONAIS

Tanto o crime organizado como os crimes funcionais são considerados repulsivos e que atentam contra a ordem pública da sociedade brasileira.

A criminalidade organizada é um fenômeno que tem crescido cada vez mais nas civilizações, podendo ser identificada de diversas formas, assim como pode exercer suas atividades em numerosos setores, inclusive na Administração Pública.

Os crimes funcionais, por sua vez, tratam de delitos cometidos por funcionários públicos no exercício de suas atribuições, ou seja, em razão do desempenho da função pública, que serão melhor estudados no tópico que segue.

3.1 DOS CRIMES FUNCIONAIS EM GERAL

Denominados pela doutrina de crimes funcionais, os delitos dispostos no Capítulo I do Título XI do Código Penal são, pois, aqueles praticados pelas pessoas físicas que integram e realizam as atividades do Estado.⁶⁴

O legislador brasileiro achou por bem acrescentar no texto dos tipos penais a conceituação de funcionário público, de modo a esclarecer a lei penal, conforme exposto:

Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

§ 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública.

§ 2º - A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste Capítulo forem ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público.⁶⁵

⁶⁴ MIRABETE, Julio Fabbrini; FABRINNI, Renato N. **Manual de direito penal**: volume 3 - parte especial. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

⁶⁵ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.

Após análise deste conceito, de modo bem esclarecedor Rogério Greco elucida acerca da distinção dada pela doutrina aos crimes funcionais, classificando-os como próprios e impróprios. Vejamos:

Quando estivermos diante de crimes praticados por funcionários públicos, estes deverão ser considerados como crimes funcionais, devendo ser divididos em: crimes funcionais próprios e crimes funcionais impróprios. Os crimes funcionais próprios são aqueles em que a qualidade de funcionário público é essencial à sua configuração, não havendo figura semelhante que possa ser praticada por quem não goza dessa qualidade, a exemplo do que ocorre com o delito de prevaricação, tipificado no art. 319 do Código Penal. Por outro lado, há infrações penais que tanto podem ser cometidas pelo funcionário público como por aquele que não goza desse status, a exemplo do que ocorre com o peculato furto, previsto no art. 312, §1º, do Código Penal, que encontra semelhança com o art. 155 do mesmo diploma legal, denominando-os, aí, impróprios.⁶⁶

Ingressando no manto dos crimes funcionais, previstos nos artigos 312 e seguintes do Código Penal, serão mencionados apenas aqueles mais significativos para compreensão do presente trabalho.

Nos artigos 312 e 313 estão previstos os crimes que dizem respeito à apropriação pelo funcionário público sobre bem móvel (público ou particular), dinheiro ou valores que tenha posse em razão do cargo. O peculato é classificado de várias formas na doutrina⁶⁷, contudo, aqui nos interessa saber seu significado e que o objeto jurídico em criminalizar tal conduta é proteger a moralidade administrativa e o patrimônio público, assim como o patrimônio do particular, caso este esteja sob a guarda da Administração Pública.⁶⁸

Tocante ao disposto no art. 313-A, trata-se de crime a ser cometido por funcionário público autorizado, que insere ou facilita a inserção de dados falsos, altera ou exclui indevidamente dados verdadeiros em sistemas de informação ou banco de dados da Administração, com fim de obter vantagem ilícita para si ou para outrem, ou ainda, para causar algum tipo de dano. Além disso, no artigo posterior (313-B), também há a criminalização para o funcionário que alterar ou modificar o

⁶⁶ GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**: parte especial, volume IV. 11. ed. Niterói: Ímpetus, 2015, p. 394.

⁶⁷ (Fernando Capez, por exemplo, afirma existir cinco tipos de peculato: o peculato-apropriação, o peculato-desvio, o peculato-furto e o peculato culposos, todos estes dispostos no art. 312 e, além desses, há o peculato mediante erro de outrem, que está disposto no art. 313 do Código Penal.) CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal**: volume 3 - parte especial. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

⁶⁸ CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal**: volume 3 - parte especial. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

sistema de informação ou programa de informática sem o consentimento ou mesmo, sem autorização da autoridade competente.⁶⁹

A lei penal também reporta conduta criminosa ao servidor público que emprega irregularmente as verbas ou rendas públicas, conforme disposto no art. 315. Sobre a temática, Antônio Pagliaro expõe:

Inexiste para o Estado qualquer dano patrimonial: nem subtração, nem apropriação de dinheiro público. Sucede apenas que verbas ou rendas públicas são aplicadas diversamente do critério estabelecido em lei ou orçamento. Tal se faz, entretanto, no interesse da própria Administração. Se o desvio se fizer em benefício de fins particulares, próprios ou alheios, ter-se-á como configurado o crime de peculato.⁷⁰

Feitas tais considerações, cumpre falar sobre excesso de exação, crime positivado nos §§ 1º e 2º dos art. 316. Tal tipo penal deriva de outro crime, denominado concussão, que será abordado em tópico separado ainda neste capítulo.

O excesso de exação compreende na atuação abusiva do servidor público quando em relação à exigência de determinado tributo ou contribuição que sabe ou deveria saber indevido, ou ainda, quando devido, emprega cobrança que a lei não autoriza, de forma vexatória ou gravosa. Também compreende excesso de exação caso o funcionário desvie, em seu proveito particular ou em proveito de terceiro o que recebeu indevidamente para recolher aos cofres públicos.⁷¹

Já o crime de facilitação de contrabando ou descaminho também é um direcionamento de outro crime existente no Código Penal. O contrabando consiste na importação ou exportação fraudulenta de produtos proibidos no território nacional, enquanto que o descaminho é o ato, também fraudulento, em que o agente procura evitar os pagamentos de impostos previstos pela entrada, saída ou consumo de mercadorias do país.⁷² Dessa forma, pode-se concluir que o funcionário público que

⁶⁹ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.

⁷⁰ PAGLIARO, Antônio; COSTA JÚNIOR, Paulo José da. **Dos crimes contra a Administração Pública**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 78.

⁷¹ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.

⁷² MIRABETE, Julio Fabbrini; FABRINNI, Renato N. **Manual de direito penal**: volume 3 - parte especial. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

facilita qualquer dos crimes previstos nos artigos 334 e 334-A, incide no crime elencado no art. 318 do Código Penal.

Em se tratando do delito de prevaricação, Rogério Greco explica:

Com a finalidade de evitar a prática, infelizmente ainda muito comum, de retaliações ou favoritismos no funcionalismo público, foi criado o delito de prevaricação, tipificado no art. 319 do Código Penal. Pela redação constante do mencionado tipo penal, podemos apontar os seguintes elementos que lhe são característicos: a) a conduta de retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; b) ou praticá-lo contra disposição expressa de lei; c) para satisfazer interesse ou sentimento pessoal.⁷³

No crime de condescendência criminosa, Ricardo Antônio Andreucci esclarece que, nesse tipo de delito, a conduta típica prospera por duas modalidades: deixar de responsabilizar subordinado que cometeu infração no exercício do cargo e não levar o fato ao conhecimento da autoridade competente, quando lhe falte competência. Consequentemente, trata-se de crime doloso, exigindo-se também que a omissão do sujeito ativo seja por indulgência para com o subordinado.⁷⁴

Intitulado de advocacia administrativa, o crime elencado no art. 321 do Código Penal refere-se ao ato do funcionário público:

Patrocinar, em face de sua função, é agir como verdadeiro defensor de interesses de terceiros perante sua Administração Pública. [...] A consumação ocorre no exato momento em que o funcionário age como defensor de pretensões de terceiros, ilegítimas ou mesmo legítimas, perante a Administração Pública, pouco importando tenha obtido alguma vantagem.⁷⁵

Por fim, articulando a respeito do delito de violação de sigilo funcional, Celso Delmanto expõe que, para incidir neste crime, deve ser levado em consideração que somente o funcionário público tenha ciência do segredo em razão do cargo e que, revelar tais informações do ofício que devam necessariamente ser sigilosas a terceiros ou pessoas não autorizadas, pode se dar de várias formas: oralmente, por escrito, por meios eletrônicos ou exibição de documentos. Além

⁷³ GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**: parte especial, volume IV. 11. ed. Niterói: Ímpetus, 2015, p. 462.

⁷⁴ ANDREUCCI, Ricardo Antonio. Manual de direito penal. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

⁷⁵ MACHADO, Agapito. **Crimes funcionais comuns**. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 119-120.

disso, facilitar a descoberta por pessoas que não deveria saber da informação sigilosa também pode ser penalizado como prática deste crime.⁷⁶

Portanto, contemplados alguns dos crimes cometidos por funcionários públicos contra a Administração Pública, nos próximos tópicos serão abordados sobre os tipos de corrupção, assim como os delitos de concussão e tráfico de influência, para então adentrar em discussões sobre as organizações criminosas.

3.1.1 Do crime de corrupção passiva

A corrupção é tema que vem ganhando cada vez mais notoriedade no cenário brasileiro. Condutas corruptas são noticiadas frequentemente na mídia nacional, onde são apontadas como fator de degradação dos órgãos públicos, acarretando deficiência na prestação dos serviços, abalando as estruturas e confiabilidade das instituições estatais.⁷⁷

Na concepção de Roberto Livianu, a corrupção pode ser conceituada sob vários aspectos, nas perspectivas sociológica, econômica e jurídica. Contudo, a fim de analisar o tema e também para delimitá-lo, atribuiu a definição de que “trata-se de toda e qualquer vantagem obtida pelos agentes públicos nos exercícios das funções que cause prejuízo aos bens, serviços e interesses do Estado.”⁷⁸

Dispõe o Código Penal sobre o crime de corrupção passiva:

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.⁷⁹

⁷⁶ DELMANTO, Celso [et al]. **Código Penal Comentado**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

⁷⁷ LIVIANU, Roberto. **Corrupção e Direito Penal: Um diagnóstico da corrupção no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

⁷⁸ LIVIANU, Roberto. **Corrupção e Direito Penal: Um diagnóstico da corrupção no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2006, p. 31.

⁷⁹ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 13 maio 2016.

A corrupção passiva ocorre quando o corrupto é o funcionário público. O ponto nevrálgico para avaliar esse crime é a função pública exercida. O funcionário corrupto, além de poder cometer tal delito durante o exercício da função, pode se valer, muitas vezes, do cargo que irá assumir para receber, antes disso, alguma vantagem indevida. Em outros casos, mesmo estando licenciado, recebe mimos até mesmo antes que reassuma a função. Desse modo, o tipo penal é explícito quando exige que o agente público invoque sua função para solicitar alguma vantagem descabida.⁸⁰

Conforme expõe claramente o doutrinador Guaracy Moreira Filho, trata-se de “crime próprio, de mera conduta [...], comissivo ou omissivo (§ 1º, primeira parte), doloso, de ação múltipla ou conteúdo variado, de dano, de forma livre, instantâneo, unissubjetivo, unissubsistente, e não admite tentativa.”⁸¹

As condutas típicas desenvolvidas nesse delito são claramente explicadas por Rogério Sanches Cunha:

São três as condutas típicas: ‘solicitar’ (pedir), explícita ou implicitamente, vantagem indevida; ‘receber’ referida vantagem; e, por fim, ‘aceitar promessa’ de tal vantagem, anuindo com o futuro recebimento. Na primeira hipótese, a corrupção parte do ‘intranseus’; é o próprio funcionário público quem toma a iniciativa da mercancia, requerendo que a vantagem lhe seja concedida ou a promessa lhe seja feita. Já na segunda hipótese, supõe-se uma dação voluntária. A iniciativa é do corruptor, podendo este transferir a vantagem até de modo simbólico. Receber e dar são ideias correlatas: a primeira depende da segunda.⁸²

A doutrina atribuiu classificação para a corrupção na modalidade passiva, conferindo título de “corrupção própria” quando trata de solicitação, recebimento ou aceitação de promessa de vantagem indevida para a prática do ilícito contrário às obrigações funcionais, e a titulação de “corrupção imprópria” quando a prática se refere ao ato ilícito, inerentes aos deveres impostos em razão do cargo ou função.⁸³

⁸⁰ NUCCI, Guilherme de Souza. **Corrupção e Anticorrupção**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

⁸¹ MOREIRA FILHO, Guaracy. **Código Penal Comentado**. 5. ed. São Paulo: Rideel, 2015. Disponível em: <<http://unisul.bv3.digitalpages.com.br/users/publications/9788533934955/pages/-13>>. Acesso em: 15 maio 2016, p. 645. Acesso restrito via Minha Biblioteca.

⁸² CUNHA, Rogério Sanches. **Direito Penal: Crimes Funcionais**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 62.

⁸³ NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

Expressando-se de outro modo, Guaracy Moreira Filho expõe que, na corrupção própria, o funcionário cobra por algo que não deveria ser feito, enquanto que na corrupção imprópria, ele cobra por algo que deveria ser realizado.⁸⁴

Há ainda a classificação de corrupção antecedente e subsequente. Será antecedente a corrupção quando a retribuição for pedida ou aceita antes da realização do ato. Já a subsequente, por lógica, resta configurada somente quando o agente público a solicita ou aceita após o cumprimento do ato.⁸⁵

Além das mencionadas, existe a figura da corrupção na forma privilegiada (§ 2º do art. 317 do CP), havendo abrandamento da pena quando o funcionário pratica ou retarda o ato, bem como deixa de praticá-lo, levando em conta a solicitação ou influência, mas sem qualquer vantagem indevida em questão.⁸⁶

Ocorre também a figura da corrupção que a doutrina chama de exaurida, e está disposta no § 1º do art. 317 do Código Penal. Tal variante é explanada por Alberto Silva Franco e Rui Stoco:

Apresenta-se, aqui, um caso em que o exaurimento do crime (seguindo-se à consumação) funciona como condição de maior punibilidade. A majoração é condicionada à efetiva violação do dever funcional: retardamento ou abstenção de ato de ofício, ou prática de ato contrário ao dever do cargo ou função. Nos dois primeiros casos, trata-se de ato lícito (que se retarda ou omite); no terceiro, de ato ilícito.⁸⁷

Outro aspecto a ser salientado é que a corrupção é crime que se consuma no exato momento em que ocorre, inclusive havendo a possibilidade de prisão em flagrante, contudo, sem testemunhas, ninguém ousaria dar voz de prisão a um funcionário público. Além disso, por ser um crime que frequentemente ocorre com extrema discrição, há uma imensa cifra negra, ou seja, crimes cometidos e não apurados e punidos, ficando fora das estatísticas, tornando mais difícil ainda evitar a impunidade.⁸⁸

Realizadas tais considerações sobre a corrupção passiva, passa-se à análise do outro lado da moeda, ou seja, o crime de corrupção ativa, que é tão

⁸⁴ MOREIRA FILHO, Guaracy. **Código Penal Comentado**. 5. ed. São Paulo: Rideel, 2015. Disponível em: <<http://unisul.bv3.digitalpages.com.br/users/publications/9788533934955/pages/-13>>. Acesso em: 15 maio 2016, p. 647. Acesso restrito via Minha Biblioteca.

⁸⁵ PAGLIARO, Antônio; COSTA JÚNIOR, Paulo José da. **Dos crimes contra a Administração Pública**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

⁸⁶ NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

⁸⁷ FRANCO, Alberto Silva; STOCO, Rui (Org.). **Código Penal e sua interpretação: doutrina e jurisprudência**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 1475.

⁸⁸ NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

prejudicial à Administração e à moralidade social quanto os demais delitos, estando tipificada também no Código Penal.

3.1.2 Do crime de corrupção ativa

Disposto no art. 333 do Código Penal, a corrupção ativa se encaixa entre os crimes cometidos por particular contra a Administração Pública em geral. Tal dispositivo tenta evitar que uma ação de alguém alheio à Administração provoque a corrupção do funcionário, e conseqüentemente venha a existir ato de improbidade e venalidade no exercício da função pública.⁸⁹ Vejamos:

Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:
Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa
Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.⁹⁰

Objetivando debater a temática, Alberto Silva Franco e Rui Stoco elucidam sobre a corrupção ativa, desmistificando as condutas previstas para a configuração do crime em questão:

Por força da dicção do art. 333 do Código Penal impõe-se admitir que as condutas típicas de 'oferecer' ou 'prometer' vantagem indevida são ativas, exigindo um comportamento positivo da pessoa que pretende corromper o servidor. Essa atividade é que deve dar início ao processo de obtenção da vantagem referida na lei, de modo que a iniciativa será sempre do particular que oferece ou promete qualquer vantagem para que o servidor atue ou deixe de atuar, omitindo-se, mas sempre com uma conduta que favoreça o corruptor. A partir dessa iniciativa o crime já se perfeccionou, independentemente da aceitação ou conduta ativa ou omissiva do agente, acedendo à proposta.⁹¹

Com efeito, a corrupção não se trata de crime bilateral em todos os casos, ou seja, nem sempre há um pacto na prática do crime entre corruptor e corrupto, pois qualquer das duas modalidades, ativa ou passiva, são consideradas

⁸⁹ MIRABETE, Julio Fabbrini; FABRINNI, Renato N. **Manual de direito penal**: volume 3 - parte especial. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

⁹⁰ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 14 maio 2016.

⁹¹ FRANCO, Alberto Silva; STOCO, Rui (Org.). **Código Penal e sua interpretação**: doutrina e jurisprudência. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 1562-1563.

consumadas independentemente de aceitação recíproca. A consumação da corrupção passiva dá-se com a simples solicitação da vantagem indevida pelo funcionário corrupto, mesmo que não concorde o *extraneus*⁹². Já a corrupção ativa se dá com a simples oferta ou promessa de vantagem pelo *extraneus* corruptor, sendo irrelevante o fato de recusa do funcionário.⁹³

Ademais, assim como nos demais crimes praticados contra a Administração, o principal lesado em questão (sujeito passivo) é o Estado, representado pela União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, enquanto que o sujeito ativo do delito é qualquer pessoa da sociedade, podendo ser tanto o particular como também outro funcionário público, agindo, neste caso, como um particular.⁹⁴

Nesse contexto, o crime de corrupção ativa foi estudado e ganhou classificação pela doutrina, nas palavras de Alberto Silva Franco e Rui Stoco, da seguinte maneira:

Trata-se de crime comum, que pode ser praticado por qualquer pessoa, não exigindo condição especial do agente. É delito formal, que não depende de resultado no mundo físico, bastando a ação de oferecer ou prometer vantagem indevida sendo, pois, irrelevante que o servidor público aceite ou não a oferta, ou até mesmo se quede silente. A ação física é comissiva, exigindo conduta ativa de oferecer ou prometer, de sorte que pode ser praticada por qualquer meio. É também crime instantâneo, que se perfaz só com a oferta ou promessa.⁹⁵

Além do já retratado, existe o crime de corrupção ativa de testemunha ou perito, se encontrando o tipo no art. 343 do Código Penal. As condutas típicas do crime são: dar, oferecer ou prometer dinheiro ou outro tipo de vantagem material ou moral. Ainda, é preciso que haja a finalidade de fazer com que o destinatário (testemunha, perito particular, contador, tradutor ou intérprete) faça falsa afirmação, negue ou cale a verdade em depoimento, perícia, cálculo, tradução ou interpretação.

⁹² *Extraneus* é um termo em latim que significa “estranho”. No caso, seria pessoa alheia à Administração Pública, ou seja, particular. EXTRANEUS. In: **Dicionário Informal**. Disponível em: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/extraneus/>>. Acesso em: 26 out. 2015.

⁹³ BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: volume 5 - parte especial**: crimes contra a administração pública e crimes praticados por prefeitos. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

⁹⁴ PRADO, Luiz Regis; CARVALHO, Érika Mendes de; CARVALHO, Gisele Mendes de. **Curso de direito penal brasileiro**: parte geral e parte especial. 14. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

⁹⁵ FRANCO, Alberto Silva; STOCO, Rui (Org.). **Código Penal e sua interpretação**: doutrina e jurisprudência. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 1563.

Nos casos em que a ação dos destinatários corruptos tem a finalidade de obter prova destinada a produzir efeito no processo penal ou civil em que figura como parte a Administração Pública (direta e indireta), a pena é aumentada de um sexto a um terço.⁹⁶

Por fim, cumpre falar sobre o delito de corrupção ativa nas transações comerciais internacionais, tipo penal diferente da corrupção ativa comum, estando elencado no art. 337-B do Código Penal e consiste em prometer, oferecer ou dar vantagem indevida a funcionário público estrangeiro ou terceira pessoa (direta ou indiretamente), para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício relacionado a transação comercial internacional.⁹⁷

Aclarados os termos retromencionados, passa-se à análise do crime de concussão, que se assemelha bastante com a corrupção passiva, contudo, o legislador optou por diferenciar a tipificação penal.

3.1.3 Do crime de concussão

A concussão, no entendimento de Guaracy Moreira Filho, é “a extorsão praticada por funcionário público contra o particular em consequência de suas funções ou prevalecendo-se de sua autoridade.”⁹⁸

O Código Penal tipifica:

Art. 316 - Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa.⁹⁹

A fim de explicar a diferença existente entre os crimes de concussão e corrupção passiva, Luiz Regis Prado expõe não somente a relação entre estes dois

⁹⁶ GONÇALVES, Victor Eduardo Rios; LENZA, Pedro (Coord.). **Direito penal esquematizado: parte especial**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

⁹⁷ JESUS, Damásio de. **Crimes de corrupção ativa e tráfico de influência nas transações comerciais internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2003.

⁹⁸ MOREIRA FILHO, Guaracy. **Código Penal Comentado**. 5. ed. São Paulo: Rideel, 2015. Disponível em: <<http://unisul.bv3.digitalpages.com.br/users/publications/9788533934955/pages/-13>>. Acesso em: 15 maio 2016, p. 642. Acesso restrito via Minha Biblioteca.

⁹⁹ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 15 maio 2016.

delitos, mas também a similitude tocante ao crime de extorsão, art. 158 do Código Penal, conforme segue:

O delito em exame apresenta traços similares ao delito de corrupção passiva, mas com este não se confunde, já que no primeiro a vítima é levada, pelo temor à autoridade do funcionário, a aceitar sua exigência, enquanto que na corrupção passiva não há nenhuma imposição, visto que o funcionário ou solicita ou aceita a vantagem indevida, havendo acordo de vontades entre este e aquele que oferece ou anui em conceder a vantagem indevida. Acrescente-se, ainda, que na corrupção ambos são sujeitos ativos de delito (art. 317 e 333), enquanto na concussão aquele quem o funcionário exige a vantagem figura como vítima. Também aproxima-se a concussão, em alguns aspectos, da extorsão, ressaltando-se, porém, que, na primeira, a ameaça exercida gravita em torno da função pública e as represálias infligidas a ela se referem.¹⁰⁰

Classificada como crime próprio, a concussão pode ainda se valer de coautor ou partícipe, por força do art. 30 do Código Penal. O sujeito passivo é o Estado e o objeto material do crime é a vantagem indevida, que pode ter como beneficiário o próprio funcionário ou terceiro, e pode ser feita tanto na forma direta (pelo próprio servidor) ou por interposta pessoa (indireta). Contudo, a exigência deve ser feita e razão da função pública, ainda que fora dela ou antes de assumi-la. Além disso, trata-se de crime doloso, onde a consumação ocorre com apenas a exigência da vantagem indevida, independentemente de sua percepção, admitindo-se tentativa desde que a exigência não seja verbal.¹⁰¹

O excesso de exação, crime também disposto nos §§ 1º e 2º do mesmo artigo do crime de concussão, conforme já fora explicado anteriormente neste capítulo, trata-se de delito que deriva da concussão, e direciona a exigência da vantagem indevida reclamada pelo servidor público para a cobrança de tributos indevidos ou, quando devidos, utiliza-se de cobrança vexatória ou gravosa, formas não determinadas em lei, além de dispor também em relação ao funcionário que desvia o que recebeu indevidamente o que deveria ser recolhido aos cofres públicos.¹⁰²

Concluindo as considerações sobre o crime de concussão, pode-se então ingressar no mérito do crime de tráfico de influência, que também configura uma das

¹⁰⁰ PRADO, Luiz Regis; CARVALHO, Érika Mendes de; CARVALHO, Gisele Mendes de. **Curso de direito penal brasileiro**: parte geral e parte especial. 14. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 1340.

¹⁰¹ ANDREUCCI, Ricardo Antonio. **Manual de direito penal**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

¹⁰² DELMANTO, Celso [et al]. **Código Penal Comentado**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

práticas recorrentes que afetam a credibilidade e o decoro do serviço público brasileiro.

3.1.4 Do crime de tráfico de influência

O tráfico de influência, crime cometido por particular contra a Administração Pública está positivado no art. 332 do Código Penal e consiste em:

Art. 332 - Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único - A pena é aumentada da metade, se o agente alega ou insinua que a vantagem é também destinada ao funcionário.¹⁰³

Acerca do tema, Victor Eduardo Rios Gonçalves esclarece que:

Esse crime é uma modalidade especial de estelionato, em que o agente alardeia influência sobre um funcionário público e, assim, procura tirar vantagem de suas alegações, no sentido de, em troca da vantagem, beneficiar o terceiro. Este, enganado pela conversa do agente, dispõe-se a entregar-lhe a vantagem em troca do ato que o agente pode levar o funcionário a praticar. Veja-se, portanto, que o delito tutela também o patrimônio do terceiro, ludibriado pela conduta do sujeito. Há crime, por exemplo, quando alguém alega ser muito amigo de um fiscal da prefeitura e solicita dinheiro para um comerciante a pretexto de o estabelecimento não passar por vistoria. Se o agente realmente gozar de influência sobre o funcionário e dela fizer uso, haverá outros crimes, como corrupção ativa e passiva.¹⁰⁴

Assim como no crime de estelionato, o agente em questão pode se valer de diversas manobras fraudulentas a fim de manipular e induzir a vítima em erro. Contudo, é necessário que o agente não possua influência junto à Administração Pública, pois é aí que reside a fraude, pois, caso ele efetivamente goze de prestígio junto a determinado órgão público mencionado, realmente exercendo influência sobre funcionário público, o crime será outro e não caracterizaria o tráfico de influência.¹⁰⁵

¹⁰³ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 17 mai. 2016.

¹⁰⁴ GONÇALVES, Victor Eduardo Rios; LENZA, Pedro (Coord.). **Direito penal esquematizado**: parte especial. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 812.

¹⁰⁵ CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal**: volume 3 - parte especial. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

O autor Sebastián Borges de Albuquerque Mello afirma em seu entendimento que, até mesmo um funcionário público pode cometer tráfico de influência, alardeando intervir sobre ato de outro funcionário que afirme exercer influência ou tenha amizade/prestígio. Entretanto, é preciso que a solicitação ou recebimento ou vantagem não se dê em razão do cargo que ocupa, e sim do “amigo ou funcionário influenciado por aquele”. Trata-se de “venda de fumaça”, e é imprescindível que o funcionário cujo ato de ofício se negocia não tenha conhecimento de que exista a exploração de prestígio pelo particular, ou seja, só haverá exploração do prestígio se o funcionário público supostamente influenciado for inocente em relação à solicitação ou recebimento de vantagem.¹⁰⁶

No parágrafo único do mencionado artigo tem a figura qualificada do crime, na qual a pena é aumentada até a metade caso haja a alegação ou insinuação do agente de que a vantagem a ser recebida também se destina ao funcionário público mencionado.¹⁰⁷

Na concepção de Vanessa Alexsandra de Melo Pedroso, o conceito não jurídico do crime aqui discutido:

Em suma, [...] resta claro que o tráfico de influência consiste, fundamentalmente, na sobreposição dos interesses particulares aos públicos quando da realização da função pública. Determinado fato, antes de ser antijurídico, é antiético, posto que macula a imparcialidade da atuação administrativa.¹⁰⁸

Dessa forma, tal tipo penal visa tutelar o prestígio, bom nome e confiança na Administração, contra o descrédito ocasionado pelo agente, que gaba de influência junto ao funcionário público.¹⁰⁹

Ainda, Sebastián Borges de Albuquerque Mello salienta que o “comprador da influência” não pode ser tomado como alguém que contribua para o descrédito da Administração Pública, pois ofende um bem jurídico penalmente irrelevante, já que não se trata de tipo penal autônomo e nem caracteriza o liame subjetivo necessário

¹⁰⁶ MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. **O sujeito ativo do tráfico de influência e o anteprojeto do novo Código Penal**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, v.22, n.110, p. 125-144, set./out. 2014.

¹⁰⁷ MIRABETE, Julio Fabbrini; FABRINNI, Renato N. **Manual de direito penal**: volume 3 - parte especial. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

¹⁰⁸ PEDROSO, Vanessa Alexsandra de Melo. **O bem jurídico protegido e sua aplicação no delito de tráfico de influência**. Revista da ESMAPE: Escola Superior da Magistratura de Pernambuco, Recife, v.13, n.27, p. 573-598, jan./jun.2008, p. 587.

¹⁰⁹ MIRABETE, Julio Fabbrini; FABRINNI, Renato N. **Manual de direito penal**: volume 3 - parte especial. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

para configurar o concurso de pessoas. Ademais, rejeita-se a suposição de erro de subsunção, tendo em vista que o comprador de influência não possui pleno conhecimento dos elementos fáticos que caracterizam a ocasião.¹¹⁰

Além do tráfico de influência comum, existe a figura do tráfico de influência nas transações comerciais internacionais, e consiste em solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou terceiros (direta ou indiretamente), vantagem ou promessa de vantagem, alegando influenciar em ato a ser praticado por servidor público estrangeiro no exercício de suas funções, relacionado a transações comerciais internacionais, crime este disposto no art. 337-C do Código Penal.¹¹¹

Uma vez ultrapassadas as considerações sobre o crime retromencionado, introduz-se no campo penal do crime organizado, haja vista tratar-se de ponto nevrálgico no desenvolvimento do presente estudo.

3.2 A CONVENÇÃO DE PALERMO, A LEI N. 12.850/2013 E O CONCEITO DE ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA

A Convenção de Palermo ou Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional foi promulgada internamente pelo Decreto n. 5.015, em 12 de março de 2004 e concerne em um tratado multilateral e, como o próprio nome já diz, é voltado à cooperação entre os Estados-partes para prevenir a criminalidade organizada transnacional.¹¹²

Segundo Luiz Flávio Gomes, os tratados internacionais:

Os tratados e convenções configuram fontes diretas (imediatas) do Direito Internacional Penal (relações do indivíduo com o *ius puniendi* internacional, que pertence aos organismos internacionais), mas jamais pode servir de base normativa para o Direito Penal interno (que cuida das relações do indivíduo com o *ius puniendi* do Estado brasileiro), porque o Parlamento brasileiro, neste caso, só tem o poder de referendar (não o de criar a norma). A dimensão democrática do princípio da legalidade em matéria penal incriminatória exige que o parlamento brasileiro discuta e crie a

¹¹⁰ MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. **O sujeito ativo do tráfico de influência e o anteprojeto do novo Código Penal**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, v.22, n.110, p. 125-144, set./out. 2014.

¹¹¹ JESUS, Damásio de. **Crimes de corrupção ativa e tráfico de influência nas transações comerciais internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2003.

¹¹² GRECO FILHO, Vicente. **Comentários à Lei de Organização Criminosa: Lei nº 12.850/13**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

norma. Isso não é a mesma coisa que referendar. Referendar não é criar *ex novo*.¹¹³

Por tais questões de direito internacional, o legislador brasileiro teve o cuidado de confeccionar a Lei n. 12.850/2013, adotando principalmente o direcionamento instituído pela Convenção de Palermo, atribuindo conceito e criando o tipo penal específico para o crime de organização criminosa ali delineado¹¹⁴, conforme exposto:

Art. 1º Esta Lei define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal a ser aplicado.

§ 1º Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional.

§ 2º Esta Lei se aplica também:

I - às infrações penais previstas em tratado ou convenção internacional quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

II - às organizações terroristas, entendidas como aquelas voltadas para a prática dos atos de terrorismo legalmente definidos.¹¹⁵

Com efeito, os organismos criminosos dispõem de estrutura verdadeiramente empresarial para a consecução de delitos, envolvida pelas facilidades provenientes da globalização e avanços da tecnologia na sociedade atual. Dessa forma, a globalização da economia é fator determinante dos rumos que toma a criminalidade contemporânea, cuja tendência é expandir mundialmente, haja vista a criminalidade organizada ser plenamente capaz de se inserir nesse novo espaço mundial e constituir um fenômeno mutável, suscitando embaraço para o Estado no combate eficaz a esse tipo penal.¹¹⁶

De sorte, a Lei n. 12.850/2013 veio ao mundo e trouxe consigo o rito em que desenrolaria as ações penais tocante à matéria: o procedimento ordinário, conforme art. 22 da lei. Também estabelece os meios de prova a serem produzidas

¹¹³ GOMES, Luiz Flávio. **Crime organizado (definição) e a convenção de palermo**. Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal, Porto Alegre, v. 5, n. 30, p. 5-8, jun./jul. 2009, p. 8.

¹¹⁴ PRADO, Luiz Regis. **Associação criminosa – crime organizado (Lei 12.850/2013)**. Revista dos Tribunais, São Paulo, RT v. 938, dez. 2010, p. 241-292.

¹¹⁵ BRASIL. Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013. **Lei de Combate ao Crime Organizado**. Brasília, DF, 05 ago. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 18 maio 2016.

¹¹⁶ PRADO, Luiz Regis. **Associação criminosa – crime organizado (Lei 12.850/2013)**. Revista dos Tribunais, São Paulo, RT v. 938, dez. 2010, p. 241-292.

nos procedimentos de apuração de crimes praticados por organizações criminosas e estipula prazo para a instrução dos autos (art. 22, parágrafo único).¹¹⁷

Os métodos de produção de provas que se encontram fixados na lei das organizações criminosas consistem:

Art. 3º Em qualquer fase da persecução penal, serão permitidos, sem prejuízo de outros já previstos em lei, os seguintes meios de obtenção da prova:

- I - colaboração premiada;
- II - captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos;
- III - ação controlada;
- IV - 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;
- V - interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, nos termos da legislação específica;
- VI - afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal, nos termos da legislação específica;
- VII - infiltração, por policiais, em atividade de investigação, na forma do art. 11;
- VIII - cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal.¹¹⁸

Embora presentes oito circunstâncias em que possam ser produzidas provas, conforme aduz o art. 3º da lei, serão explicadas apenas as modalidades da colaboração premiada, da ação controlada e da infiltração de agentes, tendo em vista que os outros métodos explícitos na lei conseguem expor nitidamente o seu objeto.

Chamada de colaboração premiada, a ferramenta atinente ao art. 4º ao 6º da Lei das organizações criminosas também é chamada em outros casos de “delação premiada”, “chamamento do corrêu” e ainda de “confissão delatária”,¹¹⁹ e consiste na possibilidade do juiz da causa, à requerimento das partes, conceder o perdão judicial, determinar a redução da pena privativa de liberdade em até 2/3 (dois terços), ou ainda, substituí-la por restritiva de direitos, do investigado que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, desde que com essa ajuda consigam os resultados estabelecidos em lei, como por

¹¹⁷ BRASIL. Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013. **Lei de Combate ao Crime Organizado**. Brasília, DF, 05 ago. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 19 maio 2016.

¹¹⁸ BRASIL. Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013. **Lei de Combate ao Crime Organizado**. Brasília, DF, 05 ago. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 19 maio 2016.

¹¹⁹ CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Crime organizado**: comentários à nova Lei sobre o Crime Organizado (Lei nº 12.850/13). 3. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2015.

exemplo a identificação dos demais coautores, a estrutura hierárquica e a divisão de tarefas, além dos demais casos impostos no texto legal.¹²⁰

Acerca da ação controlada, Rogério Sanches Cunha e Ronaldo Pinto explicam:

Na ação controlada, a invés de agir de pronto, o agente público aguarda o momento oportuno para atuar, a fim de obter, com esse retardamento, um resultado mais eficaz em sua diligência. Com essa estratégia, portanto, deixa de prender em flagrante o infrator de pronto, para, prorrogando-se a ação policial, se obter uma prova mais robusta e mesmo uma diligência mais bem sucedida. Daí porque se costuma denominar essa espécie de flagrante como retardado, esperado, diferido ou prorrogado.¹²¹

Tocante à infiltração de agentes, Denilson Feitoza informa de modo claro acerca deste procedimento:

Infiltração é a introdução de agente público, dissimuladamente quanto à finalidade investigativa (provas e informações) e/ou operacional (“dado negado” ou de difícil acesso) em quadrilha, bando, organização criminosa ou associação criminosa ou, ainda, em determinadas hipóteses (como crime de drogas), no âmbito social, profissional ou criminoso do suposto autor do crime, a fim de obter provas que possibilitem, eficazmente, prevenir, detectar, reprimir ou, enfim, combater a atividade criminosa deles.¹²²

Após atribuído conceito e mencionado sobre os meios de produção de provas concernentes à referida lei, cumpre falar do crime de organizações criminosas em si, que consiste:

Art. 2º Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem impede ou, de qualquer forma, embaraça a investigação de infração penal que envolva organização criminosa.

§ 2º As penas aumentam-se até a metade se na atuação da organização criminosa houver emprego de arma de fogo.

§ 3º A pena é agravada para quem exerce o comando, individual ou coletivo, da organização criminosa, ainda que não pratique pessoalmente atos de execução.

¹²⁰ BRASIL. Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013. **Lei de Combate ao Crime Organizado**. Brasília, DF, 05 ago. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 19 maio 2016.

¹²¹ CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Crime organizado**: comentários à nova Lei sobre o Crime Organizado (Lei nº 12.850/13). 3. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2015, p. 90.

¹²² FEITOZA, Denilson. **Direito processual penal**: teoria, crítica e práxis. 6. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2009, p. 820.

§ 4º A pena é aumentada de 1/6 (um sexto) a 2/3 (dois terços):

I - se há participação de criança ou adolescente;

II - se há concurso de funcionário público, valendo-se a organização criminosa dessa condição para a prática de infração penal;

III - se o produto ou proveito da infração penal destinar-se, no todo ou em parte, ao exterior;

IV - se a organização criminosa mantém conexão com outras organizações criminosas independentes;

V - se as circunstâncias do fato evidenciarem a transnacionalidade da organização.

§ 5º Se houver indícios suficientes de que o funcionário público integra organização criminosa, poderá o juiz determinar seu afastamento cautelar do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à investigação ou instrução processual.

§ 6º A condenação com trânsito em julgado acarretará ao funcionário público a perda do cargo, função, emprego ou mandato eletivo e a interdição para o exercício de função ou cargo público pelo prazo de 8 (oito) anos subsequentes ao cumprimento da pena.

§ 7º Se houver indícios de participação de policial nos crimes de que trata esta Lei, a Corregedoria de Polícia instaurará inquérito policial e comunicará ao Ministério Público, que designará membro para acompanhar o feito até a sua conclusão.¹²³

O tipo em questão objetiva resguardar a paz e a ordem pública. Trata-se de crime formal (consuma-se com a simples prática dos verbos promover, constituir, financiar ou integrar organização criminosa), em que o sujeito ativo pode ser qualquer pessoa, enquanto que o sujeito passivo é toda a coletividade. O tipo penal é o misto alternativo, ou seja, existem várias condutas, mas havendo prática de mais de uma, responde por um só crime. Por fim, a vantagem cobiçada pode ser econômica ou não, e o crime não pode ser de pequeno ou médio potencial ofensivo, devendo ser a pena em abstrato superior a quatro anos.¹²⁴

Por último, surge a necessidade de distinguir o crime de organização criminosa do crime de associação criminosa (art. 288 do Código Penal).

No crime de organização criminosa, além de promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, tem de haver associação de quatro ou mais indivíduos, estrutura ordenada, pessoa organizadas sob um regime hierárquico, divisão de tarefas, mesmo que informalmente, e

¹²³ BRASIL. Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013. **Lei de Combate ao Crime Organizado**.

Brasília, DF, 05 ago. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 19 maio 2016.

¹²⁴ ISHIDA, Válder Kenji. **O Crime de organização criminosa (art. 2º da Lei nº 12.850/2013)**. 2013. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/o-crime-de-organizacao-criminosa-art-2o-da-lei-no-128502013/12020>>. Acesso em: 19 maio 2016.

finalidade de obter vantagem indevida em razão de crimes cuja pena máxima seja superior a quatro anos ou que tenha caráter transnacional.¹²⁵

Já o delito de associação criminosa consiste na associação de três ou mais pessoas para o cometimento de crimes cuja pena máxima não exceda a quatro anos e há aumento de pena até a metade caso haja emprego de arma e participação de criança ou adolescente.¹²⁶

Com o fito de tornar mais clara ainda essa diferenciação, Marcelo Batlouni Mendroni explica:

Enquanto na primeira, associação criminosa, constata-se apenas uma “associação”, com solidariedade entre seus integrantes, no caso da segunda, Organização Criminosa, verifica-se uma verdadeira “estrutura organizada”, com articulação, relações, ordem e objetivo, com intenso respeito às regras e à autoridade do líder.¹²⁷

Não obstante estar longe de esgotar o assunto tratado, procurou-se realizar as considerações mais marcantes a respeito da Lei do crime organizado. Agora, portanto, propõe-se adentrar nas discussões do próximo capítulo, que permeiam com uma maior amplitude o objetivo traçado na pesquisa em comento.

¹²⁵ LIMA, Cezar de. **Qual é a diferença entre organização criminosa e associação criminosa?** 2016. Disponível em: <<http://canalcienciascriminais.com.br/artigo/qual-e-a-diferenca-entre-organizacao-criminosa-e-associacao-criminosa/>>. Acesso em: 21 maio 2016.

¹²⁶ LOPES, Beatricee. **Diferença entre “Organização Criminosa” e “Associação Criminosa”**. 2014. Disponível em: <<http://beatricee.jusbrasil.com.br/artigos/112048771/diferenca-entre-organizacao-criminosa-e-associacao-criminosa>>. Acesso em: 21 maio 2016.

¹²⁷ MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado**: aspectos gerais e mecanismos legais. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 10.

4 O CRIME ORGANIZADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A atuação das instituições criminosas é altamente nociva à ordem social e, quando se entranha no sistema administrativo de governo, gera temor e ofende a diretriz democrática que o país tanto lutou para triunfar.

Nessas circunstâncias, este capítulo se presta a fazer uma análise sobre a criminalidade organizada endógena, bem como objetiva tratar sobre alguns dos crimes contra o Poder Público que podem ser praticados por organizações criminosas, que possuam o envolvimento de algum tipo de corrupção.

Por fim, em verificação de decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, pretende-se falar sobre a corrupção em virtude da ingerência de organizações criminosas na Administração Pública.

4.1 O FENÔMENO DA CRIMINALIDADE ORGANIZADA ENDÓGENA

Para ingressar no assunto crucial deste tópico, antes se faz necessária a explicação sobre os tipos de corrupção.

Conforme Melillo Dinis do Nascimento, existem quatro espécies que são:

a) a sistêmica, que ocorre quando a corrupção é um aspecto integrado e essencial do sistema econômico, social e político, ou seja, um corrupção no plano estrutural; b) a esporádica, como o próprio nome diz, ocorre ocasionalmente; c) a macrocorrupção (também chamada de política), que concerne na transação entre agentes dos setores público e privado para a obtenção de bens, serviços e consecução de interesses, mediante a utilização de vantagens indevidas e, por fim, d) a microcorrupção (ou burocrática), que é a corrupção em pequena escala e cotidiana que acontece nos locais de implementação de políticas públicas, e ocorre geralmente na forma de suborno.¹²⁸

Superadas as conceituações sobre a corrupção, ingressa-se na seara do crime organizado endógeno.

Não bastasse o crime organizado se desenvolver por intermédio de outros crimes, foi crescendo a necessidade de intervir na Administração Pública, principalmente para manter a incolumidade da organização criminosa. Sobre essa

¹²⁸ NASCIMENTO, Melillo Dinis do (Org.). **Lei anticorrupção empresarial**: aspectos críticos à Lei nº 12.846/2013. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

estratégia ilícita, Marcelo Batlouni Mendroni esclarece sobre a participação dos agentes público ou seu envolvimento no crime organizado, conforme segue:

Trata-se de característica bastante evidente no Brasil. Quando os agentes públicos não participam efetivamente do grupo são corrompidos para viabilizar a execução das ações criminosas. Geralmente estão colocados em postos e locais estratégicos para poderem auxiliar, de qualquer forma, na execução das ações. As organizações criminosas que atingem um certo grau de desenvolvimento já não conseguem sobreviver sem o auxílio de agentes públicos. Existem incontáveis formas utilizadas para roubar o dinheiro público, um dos mais presentes na criminalidade brasileira: são exemplos clássicos as fraudes em licitação, permissões e concessões públicas, superfaturamento de obras de serviços, alvarás, falsificações etc., que sempre acabam fazendo parte do esquema das duas benesses, pois rendem muito dinheiro. Relembramos aqui a célebre frase de Paul Castelano – antigo “capo” da família mafiosa Gambino de Nova York: “Eu já não preciso mais de pistoleiros, agora quero deputados e senadores”. De fato, entre os anos 1940 e 1990, os mafiosos passaram a conseguir controlar as eleições na Sicília, obtendo maioria no parlamento, muitas vezes através de votações por intimidações, e assim passaram a conquistar certo poder junto à capital Roma.¹²⁹

Com a nova face do crime organizado em virtude da globalização, uma vez quebradas as fronteiras mundiais em função da redução dos entraves à movimentação de pessoas e capitais, os avanços da tecnologia propiciaram o desenvolvimento de novas organizações criminosas, cujas estruturas administrativas sofisticadas acumulam poderio econômico e alto poder de corrupção, assentando conexões locais e internacionais, prejudicando as bases econômica, política e social dos Estados.¹³⁰

Ademais, as grandes organizações criminosas não podem se dar ao luxo de depender apenas de uma atividade criminosa, pois, em havendo qualquer obstáculo, seja pela atuação da polícia ou do Judiciário que impeça o prosseguimento imediato das atividades, ela se verá diante de uma interrupção das tarefas e, conseqüentemente, um rompimento da obtenção de capital.¹³¹

A infusão da criminalidade organizada no Poder Público trouxe, por meio da doutrina, a denominação da figura do “Estado cooptado”, que consiste na captura estatal, por meio de um modelo grave de corrupção: a sistêmica. À vista disso, a

¹²⁹ MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado**: aspectos gerais e mecanismos legais. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 49.

¹³⁰ DANTAS, Joama Cristina Almeida. **Crime organizado endógeno**: a manifestação da corrupção na Administração Pública e seu impacto no desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=64926740435be6cb>>. Acesso em: 27 maio 2016.

¹³¹ MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado**: aspectos gerais e mecanismos legais. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

captura do Estado se dá quando os funcionários públicos são subornados para que consigam dentro do aparato estatal, influenciar e buscar a satisfação de interesses ilícitos dos grupos criminosos, chegando até mesmo ao ponto de formular políticas públicas tendenciosas ao benefício privado do agente ou do grupo corruptor.¹³²

Em determinados locais, às vezes a criminalidade organizada é tão difundida que, somente havendo a corrupção de policiais, membros do Ministério Público e magistrados, que é capaz de se manter os negócios e a impunidade da organização.¹³³

Nessa linha de raciocínio, Flávio Cardoso Pereira esclarece acerca da diferença entre captura do Estado e a corrupção administrativa:

[...] a captura do Estado refere-se aos esforços para influir na maneira pela qual se formam essas leis, normas ou regulamentos. Os subornos pagos a parlamentares ao “comprarem” seus votos para que sancionem determinadas leis, os subornos a funcionários públicos para que aprovem normas ou decretos favoráveis a interesses concretos ou, por fim, os subornos aos juízes para que influenciem nas decisões dos tribunais, seriam exemplos clássicos de uma corrupção em grande escala, mediante a qual as empresas podem obter vantagens em seu interesse próprio graças às distorções no ordenamento jurídico e regulamentário da economia. Nessa perspectiva, a captura do Estado ocorre por parte de empresas privadas e se diferencia do fenômeno da corrupção administrativa, no sentido de que a primeira ocorre durante a etapa de formulação de leis, decretos ou outras formulações legislativas, enquanto que a corrupção administrativa ocorre efetivamente no momento de se colocar em prática as leis e desenvolver as respectivas políticas públicas.¹³⁴

Sobre fenômeno de cooptação do Estado, Luis Jorge Garay Salamanca explica:

Ahora bien, a medida que se amplía la gama de agentes captores, también se diversifica la gama de agentes e instituciones capturados. Por este motivo, aunque usualmente se habla de la captura de alguna o varias ramas del poder público, tanto a nivel central como territorial y local, debe considerarse además la posibilidad de captura de las decisiones de organismos de control, fiscalización e investigación como la Procuraduría

¹³² PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015.

¹³³ CERVINI, Raúl apud CARDOSO, Arisa Ribas. **O crime organizado transnacional**: um estudo introdutório da questão na perspectiva da teoria da interdependência. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.6, n.1, 1º quadrimestre de 2011. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica>. Acesso em: 28 maio 2016.

¹³⁴ HELLMAN, Joel; KAUFMANN, Daniel apud PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 89.

General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación o las superintendencias.¹³⁵

A evolução patrimonial suspeita do agente público também é outro imbróglio, tendo em vista a possibilidade de ocorrer de modo disfarçado aos olhos do controle e da fiscalização, em função de manipulação e fraudes cometidas por meio de “laranjas” e “testas de ferro”. Deste modo, devido à ausência de sentimento ético junto à função pública, abre-se caminho à penetração do crime organizado junto aos entes governamentais, cooptando servidores desprovidos de valores morais e que estejam dispostos a correr os riscos provenientes da prática de corrupção.¹³⁶

O autor Melillo Dinis do Nascimento discorre acerca do patrimonialismo:

O patrimonialismo é mazela comum, de maneira que não se promoveria a separação entre os meios de administração e os funcionários e governantes, fazendo com que estes tenham acesso privilegiado à estrutura e à riqueza públicas para a exploração a partir de suas posições e cargos. Dado o patrimonialismo inerente à construção da cena pública, a corrupção é um tipo de prática cotidiana, chegando mesmo a ser legitimada e explícita no âmbito de uma tradição herdada do mundo ibérico.¹³⁷

A expansão da criminalidade organizada e da corrupção se dá com maiores parcelas de influência, de modo a agir no controle, de dentro do Estado acerca do mercado de negócios ilegais, estabelecendo um domínio estrutural sobre os pilares primordiais do Governo. Com base nessa premissa, objetivando agarrar-se à estrutura estatal, as redes ilícitas aperfeiçoaram a missão de cooptar agentes públicos, impondo a eles a tarefa de repassar informações sigilosas, favorecimento ilegais dos objetivos traçados pelo grupo criminoso, entre outras iniquidades.¹³⁸

A respeito do assunto, após compreendida a figura do Estado cooptado, podemos ver que não é satisfatório nos dias de hoje o entendimento delineado do que era o crime organizado antes da globalização:

¹³⁵ SALAMANCA, Luis Jorge Garay et al. **La Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado en Colombia**. 2008. Disponível em: <http://nuevo.moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/Otros%20mapas%20y%20documentos/Captura%20y%20Reconfiguraci%F3n%20Cooptada%20del%20Estado%20Colombiano.pdf>. Acesso em: 28 maio 2016.

¹³⁶ PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015.

¹³⁷ NASCIMENTO, Melillo Dinis do (Org.). **Lei anticorrupção empresarial: aspectos críticos à Lei nº 12.846/2013**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 75.

¹³⁸ PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015.

Destarte, é restrita a visão do crime organizado vinculada às organizações criminosas tradicionais, ao padrão das máfias, com estrutura hierárquica, rituais definidos, ligações de sangue e execução de assaltos e homicídios. A criminalidade organizada também atua no campo da invisibilidade, debaixo do manto da insuspeição, agindo diretamente nos Poderes da República através de práticas de corrupção empreendidas pelos agentes do Estado, fulminando a probidade administrativa, o patrimônio e bem público. Assim, a compreensão do fenômeno criminológico organizado passa pela apreensão do crime organizado endógeno.¹³⁹

O fenômeno da criminalidade organizada no aparato estatal foi estudado profundamente por Flávio Cardoso Pereira, motivo pelo qual este trabalho seguirá sua linha de raciocínio tocante aos níveis de inserção e aprofundamento da organização criminosa no contexto dos entes públicos.

Em um primeiro nível, o suborno é utilizado esporadicamente para aliciar os funcionários públicos, ou seja, concerne em atos isolados. Num segundo nível, subsequente, os mesmos atos de suborno ocorrentes no plano anterior acontecem de forma intensificada e mais frequente. Nesse estágio ocorre a famosa “compra de favores”.¹⁴⁰

Sobre essa situação, Salomão Ribas Júnior expôs em sua obra que, quando os políticos eram instados pela imprensa, dentre os vários casos de corrupção no país, usualmente afirmavam que “justifica-se o pagamento do suborno a pretexto de que sem propina é impossível fazer a máquina pública funcionar.”¹⁴¹

Na terceira etapa da relação entre corrupção e delinquência organizada na Administração Pública, Flávio Cardoso Pereira explica:

[...] consiste na infiltração dessas redes ilícitas junto às agências governamentais. Caracteriza-se por ser esporádica e normalmente tem seu início e cargos oficiais de baixo escalão dentro da Administração Pública. Nesta modalidade de penetração da criminalidade no Estado poderão ocorrer duas situações bem distintas: na primeira, o agente criminoso adentra no cargo público que se encontra vago, obtendo tal posto através do emprego de seus próprios méritos. Seria a hipótese concreta de uma pessoa que faça parte de uma organização criminosa ingressar, por exemplo, nos quadros da magistratura através de participação em concurso público legalmente instalado, vindo atingir seu objetivo em razão da obtenção de notas mínimas exigidas para sua aprovação. Estaria, pois, o

¹³⁹ DANTAS, Joama Cristina Almeida. **Crime organizado endógeno**: a manifestação da corrupção na Administração Pública e seu impacto no desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=64926740435be6cb>>. Acesso em: 27 maio 2016.

¹⁴⁰ PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015.

¹⁴¹ RIBAS JUNIOR, Salomão. **Corrupção endêmica**: os tribunais de contas e o combate à corrupção. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2000, p. 215.

candidato ligado à organização criminosa e legalmente aprovado ao cargo de juiz de direito, inserido no Estado na condição de servidor público. Na segunda situação, diametralmente oposta, o agente que busca se infiltrar no aparato estatal acaba por “comprar” seu acesso ao cargo público, utilizando-se, para tal mister, do suborno e da fraude.¹⁴²

À vista disso, pode-se ressaltar que “o controle, campo de atuação de diversos órgãos da Administração Pública e dos ocupantes de cargos e funções públicas”¹⁴³, resta prejudicado, pois os que deveriam fazer essa gerência, estão corrompidos face à função precípua do cargo.

O quarto estágio do ingresso dos grupos criminosos é caracterizado pela progressão da infiltração, sendo cooptados funcionários públicos ocupantes de cargos mais altos dentro da hierarquia da Administração, se projetando para diversas áreas governamentais: Polícias, Ministério Público, Magistratura, Receita Federal e etc. Nestes casos, normalmente são empregados recursos estratégicos a fim de propiciar a aquisição de informações e “favores” hábeis a ajudar na escalada profissional dos agentes corruptos na estrutura piramidal pública.¹⁴⁴

Por último, no nível cinco, lidamos com um dos modos mais perversos de infiltração do crime organizado na Administração Pública, que é a penetração na conjuntura política do país. Neste caso, Flávio Cardoso Pereira expõe:

Nesta hipótese fatídica, grupamentos de delinquentes organizados pertencentes a redes transnacionais participam ativamente de campanhas políticas, compram votos e inevitavelmente corrompem eleições que *a priori* deveriam ser democráticas. Neste processo obscuro de inserção na vida política do Estado, é algo usual a criação de “dívidas” por parte dos agentes corruptos eleitos para cargos públicos, estando estes políticos, em um futuro próximo, vinculados ao pagamento desses favores em forma de contraprestação e auxílio, muitas vezes financeiro, despendido pelas organizações criminosas interessadas naquele resultado das eleições. Entram em jogo como instrumento dissuasivo empregado pelos corruptores (membros da organização criminosa) a chantagem e a extorsão como modalidades de “acerto de contas” em razão do conluio anteriormente firmado.¹⁴⁵

Neste último caso, após a organização criminosa ter em mãos o produto do crime, ou seja, o dinheiro ilícito, tais verbas são empregadas tanto para

¹⁴² PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 115.

¹⁴³ RIBAS JUNIOR, Salomão. **Corrupção endêmica: os tribunais de contas e o combate à corrupção**. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2000, p. 54.

¹⁴⁴ PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015.

¹⁴⁵ PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 115-116.

perpetuação das atividades ilícitas como para determinadas atividades “lícitas”, afim de que ocorra a lavagem do capital por meio de empresas legalmente constituídas. Depois disso, devido ao elevado número de capital, das facilidades que dele decorrem e do exercício do poder, passa a ocorrer a “pressão política”, o grupo criminoso infiltrado no sistema político consegue eleger seus representantes para cargos do Executivo e do Legislativo, corrompendo, ameaçando e extorquindo os políticos. Em consequência, por exemplo, são criadas leis ineficazes e diminuem o poder investigativo dos órgãos repressivos, caracterizando um ciclo “criminal-legal”, que dá uma falsa sensação de democracia e as condutas das redes ilícitas passam a ser mais toleradas e menos punidas.¹⁴⁶

Após todo o exposto, percebe-se a fragilidade de qualquer tentativa de articular políticas públicas de prevenção e repressão a esses tipos específicos de crime, pois dificilmente alguma de decisão ou atitude governamental nesse âmbito está propensa a ser bem-sucedida, uma vez que aqueles funcionários que estão cooptados pelo crime organizado buscarão defender, no plano interno, os objetivos traçados pela organização criminosa.¹⁴⁷

Com efeito, embora a análise deste fenômeno tenha sido realizada na esfera nacional, são necessárias medidas para estancar essa multiplicidade de condutas ilegais, a partir do entendimento que tal crime transcende as barreiras do país, sendo necessária então uma cooperação entre os Estados.¹⁴⁸

Dessa forma, nas palavras de Arisa Ribas Cardoso, “é necessário conhecer, explicar e analisar os diferentes modos de operação destas organizações no espaço internacional para, através de ações coordenadas, planejar o combate às ilicitudes e aos grupos que se utilizam destas práticas.”¹⁴⁹

Contudo, outra questão que assusta em relação à convivência com a corrupção é o conformismo social com a conduta criminosa. É lamentável que as

¹⁴⁶ MENDRONI, Marcelo Batlouni. As Organizações Criminosas dos “Poderosos” e o ciclo criminal-legal. **O Estadão**. São Paulo, 10 set. 2014. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/as-organizacoes-criminosas-dos-poderosos-e-o-ciclo-criminal-legal-2/>>. Acesso em: 28 maio 2016.

¹⁴⁷ PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015.

¹⁴⁸ UNODC. **Prevenção ao Crime e Justiça Criminal**: marco legal. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/marco-legal.html>>. Acesso em: 28 maio 2016.

¹⁴⁹ CARDOSO, Arisa Ribas. **O crime organizado transnacional**: um estudo introdutório da questão na perspectiva da teoria da interdependência. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.6, n.1, 1º quadrimestre de 2011. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica>. Acesso em: 28 maio 2016.

peessoas se sintam menos prejudicadas com o crime de corrupção comparando-se com os demais crimes comuns do Código Penal, por exemplo. Nessa esteira, Sandro Azevedo expõe:

A corrupção está inserida em nossa sociedade e não podemos ser inocentes, acreditando que apenas parte da classe política comete ilícitos, pois pequenos atos também contribuem para esta enxurrada de lama que banha o país. As ilegalidades são descobertas nos mais diversos setores, sejam em dinheiro na cueca, na adulteração do leite, nas verbas da Confederação Brasileira de Vôlei, na venda de sentenças judiciais, nas fraudes em concursos públicos, enfim, é um problema complexo e abrangente, não se limitando a um pequeno nicho da sociedade. [...] O que não podemos admitir é a rotina do discurso de que “tudo vai acabar em pizza” e “não existe mais solução”. Porque qualquer ato de corrupção deve sempre nos assustar e causar repulsa, assim como o conformismo!¹⁵⁰

Embora seja uma situação nefasta que assola o país nesse sentido, a crescente exposição na mídia dos casos emblemáticos de corrupção tem elevado a consciência social para um pensamento mais claro sobre a realidade.

Com o desenvolvimento dessas ideias, a moral social em relação à corrupção tem sido aos poucos resgatada e algumas atitudes foram tomadas para que as condutas corruptas sejam minimizadas. Nesse sentido:

A democratização das sociedades contemporâneas explica apenas uma parte do marcado interesse pela corrupção. O combate à corrupção é uma das prioridades de elevado número de instituições (inclusive financeiras), que acusam a nocividade dessas práticas para o livre mercado. Por transformar direitos em favores e criar ineficiência e imprevisibilidade na Administração Pública, corrói a confiança no Estado, gerando crises políticas.¹⁵¹

Por fim, aclaradas a estrutura e as concepções tocantes à criminalidade organizada endógena, passa-se ao estudo dos crimes contra a Administração Pública que podem ser cometidos por parte de entidade criminosa, além dos já exposto no capítulo anterior sobre os crimes funcionais tipificados no Código Penal Brasileiro.

¹⁵⁰ AZEVEDO, Sandro. **O assustador conformismo com a corrupção**. 2014. Disponível em: <<http://ndonline.com.br/florianopolis/colunas/opiniaio/222063-o-assustador-conformismo-com-a-corrupcao.html>>. Acesso em: 28 maio 2016.

¹⁵¹ MACHADO, Bruno Amaral. **O controle penal da corrupção e o modelo organizacional do ministério público**: contexto sociopolítico e fragmentos do debate contemporâneo. Revista de Estudos Criminais, Porto Alegre, v.15, n.60, p. 143-175, jan./mar. 2016, p. 147.

4.2 CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE PODEM SER PRATICADOS POR ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

Sem o objetivo de sorver toda a imensa gama de crimes que podem ser cometidos por organizações criminosas, serão apontados os mais comuns e mais tratados pela doutrina, mas principalmente aqueles passíveis de corrupção em qualquer de suas modalidades.

A começar pela improbidade administrativa, a lei específica delineia sobre os crimes de improbidade que importam em enriquecimento ilícito, que causam prejuízo ao erário e, ainda, os que atentam contra os princípios da Administração Pública. Tais preceitos legais buscam impedir o auferimento de qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão da função pública, por qualquer que seja, além de tutelar as ações ou omissões do agente público que impliquem em perda patrimonial (desvio, apropriação, malbaratamento e dilapidação de bens), além de considerar como ímprobos os atos que atentam contra os princípios da Administração Pública que estão estabelecidos na lei: honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.¹⁵²

Para a compreensão acerca dos crimes de licitações públicas, analisa-se a atribuição dada pela lei referente aos objetivos traçados pela realização dos procedimentos administrativos em que o Poder Público adquire bens, obras e serviços indispensáveis ao cumprimento de suas obrigações¹⁵³. Vejamos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos¹⁵⁴

Com efeito, os crimes previstos na Lei de Licitação estão dispostos nos artigos 89 a 98 e todos são apenados com detenção e multa. São eles: dispensa ou

¹⁵² BRASIL. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. **Lei de Improbidade Administrativa**. Rio de Janeiro, RJ, 03 jun. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 21 maio 2016.

¹⁵³ OBSERVATÓRIO DE GESTÃO PÚBLICA DE LODRINA (Paraná). **O que é licitação?** 2012. Disponível em: <<http://observatoriolondrina.org.br/saiba-mais/o-que-e-licitacao.html>>. Acesso em: 27 maio 2016.

¹⁵⁴ BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Lei de Licitações**. Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 maio 2016.

inexigibilidade ilegais de licitação; frustrar ou fraudar a competição do certame; o patrocínio de interesse privado; a modificação ou vantagem contratual na fase executória; atentar contra o ato do procedimento licitatório; devassar o sigilo de proposta; afastar ou tentar afastar licitante por meios ilegais; fraude à licitação; a licitação com quem não possui idoneidade e frustrar a participação em licitação.¹⁵⁵

Dando seguimento ao assunto, outro crime que pode ser cometido por organizações criminosas é o de corrupção eleitoral, que atenta contra regularidade do procedimento eleitoral, contra a liberdade do sufrágio e a emissão de um voto legítimo e sem influência.¹⁵⁶ Está tipificado no Código Eleitoral:

Art. 299. Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita:
Pena - reclusão até quatro anos e pagamento de cinco a quinze dias-multa.¹⁵⁷

O Decreto-lei n. 201/1967 discorre sobre os crimes de responsabilidade e enumera uma série de condutas passíveis de serem praticadas por prefeitos e vereadores, bem como suas sanções. A respeito do tema Fabiana Ananias de Assis Oliveira elucida:

As sanções para estes crimes possuem ainda efeito secundário ou acessório, que são a perda do cargo e a inabilitação, por 05 (cinco) anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular.¹⁵⁸

A fim de exemplificar os tipos de transgressões que podem ser cometidos por políticos de acordo com o Decreto, podem ser citadas condutas como: apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio; utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços

¹⁵⁵ OBSERVATÓRIO Social do Brasil. **Síntese sobre os crimes de licitação**. 2016. Disponível em: <<http://www.osbrasil.org.br/backup/informativo/15.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2016.

¹⁵⁶ GOMES, Suzana de Camargo. **Crimes eleitorais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

¹⁵⁷ BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. **Código Eleitoral**. Brasília, DF, 30 jul. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm>. Acesso em: 21 maio 2016.

¹⁵⁸ OLIVEIRA, Fabiana Ananias de Assis. Dos crimes de responsabilidade praticados por prefeitos à luz do Decreto-Lei nº 201/1967. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 87, abr 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9244>. Acesso em 21 maio 2016.

públicos; desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas, entre outras.¹⁵⁹

Outro crime de grande escala que é a pedra angular do crime organizado¹⁶⁰ é a lavagem de capitais. Trata-se de atividade de afastamento da origem ilícita do dinheiro, ou seja, o agente que busca proveito econômico com este crime precisa disfarçar a origem dos valores, a fim de desvincular a sua procedência delituosa e atribuir-lhe uma aparência legal. Dessa forma, pressupõe a ocorrência de crimes antecedentes que produziram bastante lucro, como por exemplo o tráfico de drogas e a corrupção.¹⁶¹

Sobre a lavagem de capitais, Flávio Cardoso Pereira explica que este delito apresenta efeitos nocivos para a ordem econômica do Estado, pois favorece a corrupção, distorcendo a tomada de decisões econômicas¹⁶² e além disso:

Outro aspecto relacionado à ordem socioeconômica e que poderá ser lesionado pela reciclagem ilícita de capitais refere-se à credibilidade do sistema financeiro. Destarte, desde uma perspectiva macroeconômica, a lavagem de capitais prejudica a estabilidade e a solidez do sistema financeiro, em razão de que esta atividade ilícita, ao ingressar no mercado legal – geralmente através de instituições financeiras –, pode gerar uma sensação de perda de credibilidade junto aos cidadãos, colocando em risco a transparência do sistema econômico.¹⁶³

Prosseguindo com a temática, introduz-se nos crimes contra o sistema financeiro, a ordem tributária e a previdência social.

Conforme explanado por José Paulo Baltazar Júnior, o Sistema Financeiro Nacional compreende:

O SFN é entendido como o conjunto de órgãos, entidades e pessoas jurídicas que lidam com o fluxo de dinheiro e títulos, incluindo todas as atividades que envolvam circulação de valores, incluindo os mercados financeiro em sentido estrito, de crédito, de câmbio e de capitais, bem como seguros, consórcio, capitalização ou qualquer tipo de poupança. Nesse

¹⁵⁹ BRASIL. Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. **Dos Crimes de Responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores**. Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0201.htm>. Acesso em: 21 maio 2016.

¹⁶⁰ PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015.

¹⁶¹ BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo. **Crimes federais**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

¹⁶² PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015.

¹⁶³ PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 37.

conjunto, inserem-se os bancos, a bolsa de valores, casas de câmbios, corretoras, empresas de consórcio, de seguro e financeiras.¹⁶⁴

Dentre a extensa lista de crimes que estão situados na Lei n. 7.492/1986 (Lei que define os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional), a fim de exemplificar os delitos que lá se encontram, podem ser citados: divulgar informação falsa ou prejudicialmente incompleta sobre instituição financeira; apropriar-se, quaisquer das pessoas mencionadas no art. 25 da lei (controladores, administradores, gerentes e diretores), de dinheiro, título, valor ou qualquer outro bem móvel de que tem a posse, ou desviá-lo em proveito próprio ou alheio; gerir fraudulentamente a instituição financeira; efetuar operação de câmbio não autorizada, com o fim de promover evasão de divisas do país, entre outros.¹⁶⁵

Estando dispostos em mais de uma lei, os crimes contra a ordem tributária consistem em uma série de delitos que, conforme o entendimento da doutrina, atentam contra a integridade do erário, a arrecadação dos tributos, ou, ainda, atentam contra as receitas fiscais de que o Estado é titular.¹⁶⁶ A respeito do tema, vejamos:

Os crimes contra a ordem tributária são espécie de crimes econômicos, ao lado dos crimes contra a economia popular (Lei 1.521/51), contra o sistema financeiro nacional (Lei 7.492/86), contra o consumidor (Lei 8.078/90) e as relações de consumo (Lei 8.137, art. 7º) e a ordem econômica (Lei 8.137, arts. 4º a 6º, e Lei 8.176/90). Como já visto, os crimes contra a ordem tributária podem ser divididos [...] em cinco grupos, a saber: a) sonegação; b) apropriação indébita; c) descaminho; d) crimes funcionais e e) falsidades.¹⁶⁷

Ainda sobre os crimes contra a ordem tributária, menciona-se aqueles que são praticados por funcionário público, de acordo com a descrição legal:

Art. 3º Constitui crime funcional contra a ordem tributária, além dos previstos no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal (Título XI, Capítulo I):

¹⁶⁴ BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo. **Crimes federais**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 609.

¹⁶⁵ BRASIL. Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986. **Lei dos Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional**. Brasília, DF, 18 jun. 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7492.htm>. Acesso em: 26 maio 2016.

¹⁶⁶ SEGARRA, Gabriela Carolina Gomes. **Algumas peculiaridades da Lei 8.137/1990**. 2014. Disponível em: <https://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/188-Artigos>. Acesso em: 27 maio 2016.

¹⁶⁷ BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo. **Crimes federais**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 817.

I - Extraviar livro oficial, processo fiscal ou qualquer documento, de que tenha a guarda em razão da função; sonegá-lo, ou inutilizá-lo, total ou parcialmente, acarretando pagamento indevido ou inexato de tributo ou contribuição social;

II - Exigir, solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de iniciar seu exercício, mas em razão dela, vantagem indevida; ou aceitar promessa de tal vantagem, para deixar de lançar ou cobrar tributo ou contribuição social, ou cobrá-los parcialmente. Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

III - Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração fazendária, valendo-se da qualidade de funcionário público. Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.¹⁶⁸

Por fim, antes do encerramento deste tópico, trata-se brevemente dos crimes contra a previdência social que podem ser cometidos por ingerência de organização criminosa nos órgãos públicos.

Sobre a Previdência Social, podemos antever duas frentes: de um lado, o serviço de arrecadação dos tributos devidos à Previdência Social; e do outro, o serviço de benefício aos segurados e aos necessitados. Desse modo, os crimes contra a Previdência Social podem acontecer tanto contra o sistema de benefícios, quanto contra o sistema de arrecadação.¹⁶⁹

Os mais comuns citados pelos estudiosos são: apropriação indébita previdenciária; sonegação de contribuição previdenciária; falsificação de documento público; inserção de dados falsos em sistema de informações; modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações e estelionato.¹⁷⁰

Evidente que, além dos delitos aqui mencionados, podem ser incluídos nesse extenso rol o tráfico de drogas, de armas, de pessoas e de animais, a extorsão, fraudes e falsificações, ameaças e agressões, atentados, exploração de jogos de azar e/ou prostituição, além de furtos e roubos, formação de cartéis, dumping e truste.¹⁷¹

Portanto, finalizadas as discussões sobre os crimes contra a Administração Pública que podem ser cometidos por intervenção de organização

¹⁶⁸ BRASIL. Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990. **Lei dos Crimes Contra a Ordem Tributária, Econômica e Contra as Relações de Consumo**. Brasília, DF, 28 dez. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8137.htm>. Acesso em: 27 maio 2016.

¹⁶⁹ LEMES, Alexandre Barbosa. **Crimes Previdenciários**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/12888-12889-1-PB.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2016.

¹⁷⁰ LEHNEN, Nathaly Veloso. Crimes contra a previdência social. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVII, n. 120, jan 2014. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14212>. Acesso em 27 maio 2016.

¹⁷¹ MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado**: aspectos gerais e mecanismos legais. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

criminosa, passa-se à verificação da decisão que será abordada sobre crime organizado e corrupção, que exprime o entendimento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, acerca da matéria.

4.3 A CORRUPÇÃO OCASIONADA POR INGERÊNCIA DE ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EXEMPLIFICADA POR DECISÃO DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

Verificar-se-á neste tópico sobre o modo como o Tribunal Regional Federal da 1ª Região enfrentou o problema da corrupção e o crime organizado dentro da Administração Pública, de forma a exemplificar o exposto durante toda a confecção desta pesquisa.

A decisão aqui escolhida se justifica pelo fato de que foi um dos maiores escândalos de corrupção descobertos no país no ano de 2006, também conhecida como “máfia das ambulâncias”, onde havia esquema de fraudes em licitações na área da saúde, havendo envolvimento de altos cargos políticos, gerando desfalque de mais de 110 (cento e dez) milhões de reais aos cofres públicos.¹⁷²

Colhe-se do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ART. 317, § 1º, DO CP. CORRUPÇÃO PASSIVA. MÁFIA DOS SANGUESSUGAS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. AUTORIA E MATERIALIDADE COMPROVADAS. PENA-BASE. DOSIMETRIA DA PENA. INDENIZAÇÃO EXCLUÍDA. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. 1. Compete à Justiça Federal processar e julgar crime praticado contra bens, serviços ou interesse da União, como na hipótese do esquema criminoso que ficou conhecido como “máfia das sanguessugas”, nos termos do art. 109, IV, da Constituição. 2. Autoria e materialidade delitivas quanto à prática do delito de corrupção passiva inquestionáveis, consoante as provas dos autos, que evidenciam a participação do réu, na condição de deputado federal, em organização criminosa. A atividade envolvia o fornecimento fraudulento de equipamentos médico-hospitalares, unidades móveis de saúde e ambulâncias a Prefeituras Municipais e outros órgãos públicos, por meio de apropriação de recursos federais oriundos do Fundo Nacional de Saúde. 3. Correta a aplicação da pena-base acima do mínimo legal, pois, das circunstâncias do art. 59, três - os motivos, as circunstâncias e as consequências do delito - mostraram-se desfavoráveis ao réu. 4. Exclusão da indenização por danos materiais e morais da condenação. Impossibilidade de aplicação do art. 387, IV, do Código de Processo Penal, com redação dada pela Lei 11.719/2008, sob pena de afronta ao princípio da irretroatividade da lei penal. 5. Sentença

¹⁷² SARDINHA, Edson. **Entenda o caso:** o que foi a Operação Sanguessuga. 2012. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/entenda-o-caso-o-que-foi-a-operacao-sanguessuga/>>. Acesso em: 02 jun. 2016.

condenatória parcialmente reformada, apenas para excluir a indenização. 6. Apelação a que se dá parcial provimento.¹⁷³

Com a finalidade de relatar os fatos, foi analisado o histórico exposto na sentença dos autos de origem n. 123821720064013600¹⁷⁴, tendo em vista que somente o voto revisor, que no caso não abrangia todo o esquema perpetrado, foi disponibilizado ao público, portanto, a pesquisadora não obteve acesso à íntegra do acórdão e, conseqüentemente, o voto por inteiro.

Dessa forma, com base na sentença retromencionada, segue a síntese dos fatos.

O presente caso, apelidado de “Máfia dos Sanguessugas”, trata-se investigação realizada pela Polícia Federal e posterior denúncia feita pelo Ministério Público Federal, sobre envolvimento de atividades de complexa organização criminosa especializada no fornecimento fraudulento de unidades móveis de saúde, transportes escolares, equipamentos médico-hospitalares entre outros, a prefeituras e OSCIP's de todo o país, apropriando-se de volumosos recursos públicos provenientes do Fundo Nacional da Saúde, cujas ramificações se encontraram na esfera empresarial, burocrática, financeira e política.

Conforme apurado nos processos, tratavam-se de empresas de fachada, forjadas unicamente para acobertar pessoas jurídicas e físicas que forneciam unidades móveis e equipamentos a diferentes municípios, mediante procedimentos licitatórios absolutamente despidos de caráter competitivo.

O trabalho de inteligência dos órgãos repressivos revelou o modo de operação adotado pela organização, utilizando-se de agentes infiltrados para reunir provas de centenas de licitações de vários municípios e Entes da Federação distintos, registros de operações bancárias, contabilidade das empresas envolvidas,

¹⁷³ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Penal e processual penal. Art. 317, § 1º, do CP. Corrupção passiva. Máfia dos sanguessugas. Competência da Justiça Federal. Autoria e materialidade comprovadas. Pena-base. Dosimetria da pena. Indenização excluída. Sentença parcialmente reformada. Apelação Criminal n. 123821720064013600, Relator: Desembargador Federal Ney Bello, Data de Julgamento: 12/08/2014, Terceira Turma, Data de Publicação: 22/08/2014. Disponível em: <<http://arquivo.trf1.gov.br/PesquisaMenuArquivo.asp>>. Acesso em: 02 jun. 2016.

¹⁷⁴ BRASIL. Justiça Federal do Estado do Mato Grosso. Ação Penal Pública n. 2006.36.00.012383-0. Ministério Público Federal e Luís Eduardo Almeida de Oliveira. Juiz: Paulo Cezar Alves Sodré. Sentença publicada pelo E-DJE1, em 02/07/2012. Disponível em: <<http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=200636000076131&secao=JFMT>> Acesso em: 02 jun. 2016.

lista de senhas sigilosas utilizadas por Deputados Federais para o direcionamento dos recursos orçamentários, notas fiscais e etc.

A rede ilícita, primeiramente, direcionava emendas orçamentárias a municípios e entidades de interesse da organização. Depois, o grupo criminoso encarregava-se da elaboração de projetos indispensáveis para a formação dos convênios, levando em conta quais dos recursos públicos federais eram descentralizados. Em seguida, manipulavam os procedimentos de licitação, objetivando a adjudicação do objeto do contrato a alguma das empresas constituídas pelo aparato criminoso. Por fim, repartiam-se os recursos públicos que foram apropriados entre os agentes públicos, lobistas e empresários que haviam contribuído para o sucesso da empreitada.

Salienta-se que a organização criminosa foi responsável pela elaboração prévia de muitos dos documentos necessários para as diferentes etapas dos procedimentos criminosos, limitando os agentes públicos a somente assinarem o documento que lhes era apresentado. Os empresários envolvidos minutavam ofícios em nome de Senadores e Deputados Federais, endereçando-os a autoridades do Ministério da Saúde e Fundo Nacional da Saúde, de forma que nenhuma das etapas políticas e burocráticas licitatórias fugiriam do controle do grupo criminoso em questão.

Foram identificados quatro núcleos componentes da organização criminosa. O primeiro consistia em uma base empresarial eficiente, capaz de atuar na confecção e suporte dos documentos indispensáveis à formalização das etapas do processo de direcionamento e manipulação das licitações, além de poder propor o fornecimento dos bens móveis objeto das licitações à Administração Pública.

O segundo núcleo era constituído por agentes burocráticos infiltrados em setores estratégicos do Poder Público, principalmente no Ministério da Saúde, órgão responsável pela análise e aprovação de projetos, convênios e pela prestação de contas relacionada ao gasto dos recursos públicos federais.

O terceiro núcleo consistia nas pessoas responsáveis pelo manuseio, guarda e circulação do dinheiro que fora apropriado ilicitamente oriundo dos demais seguimentos da operação. E por último, o quarto núcleo consistia no comando político responsável pela elaboração das emendas orçamentárias, que destinavam vultosos valores a municípios e entidades envolvidas no esquema. Participavam

deste quarto grupo, no caso em comento, um ex-Senador da República, nove ex-Deputados Federais e diversos assessores parlamentares.

Após análise rasa dos fatos que ensejaram não só a denúncia do acusado de que trata a decisão, mas de mais de uma centena de outros, cumpre falar do caso específico deste, principalmente por se tratar de Deputado Federal.

Importa dizer que na denúncia teve a acusação de que o Deputado, durante o seu mandato, se associou de maneira estável e permanente aos principais membros da organização criminosa, para o fim de cometer crimes contra a Administração Pública, e receber quantias de propina em sua conta bancária pelo direcionamento dos recursos orçamentários, como contraprestação aos serviços prestados em prol da organização criminosa. Dessa forma, ficou comprovado, sem nenhuma dúvida de que, a conduta praticada pelo Deputado se amolda à previsão do delito disposto no art. 317 do Código Penal, pois à época dos fatos, detinha função pública, sendo este um dos motivos caracterizadores do tipo penal, conforme pode ser extraído da sentença.

Portanto, conforme já explanado no corpo deste trabalho, a corrupção, é peça fundamental para desenvolvimento e manutenção do ofício do crime organizado.

Nessa situação descrita, a corrupção se deu inclusive nos cargos mais baixos das municipalidades envolvidas, onde ocorriam licitações manipuladas e sem cunho competitivo, até cargos altíssimos dentro do Poder Executivo, como no exemplo, o de Deputado Federal.

Pode-se verificar também, neste caso, a figura de um dos tipos de cooptação do Estado citada por Flávio Cardoso Pereira e Luiz Jorge Garay Salamanca que foram explicadas anteriormente, afirmando que na “reconfiguração cooptada, estariam os poderes governamentais contaminados pelo vício da corrupção, fator este responsável pela ausência de credibilidade de algumas instituições públicas junto a seus próprios funcionários.”¹⁷⁵

Dentre os níveis citados de inserção da criminalidade organizada no aparato estatal, verifica-se que também foi atingido o ponto mais elevado e mais grave daqueles dispostos, pois na situação descrita, a corrupção extrapolou os limites de se manter nos cargos inferiores da Administração e se aderiu ao alto

¹⁷⁵ PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 92.

escalão político, fazendo a “vantagem indevida” auferida pelos homens públicos ser soberana em cima do rombo ao erário.

Dessa forma, a corrupção tomou proporção descomunal, sendo por intermédio dela, a única razão de existir dos crimes perpetrados por essa organização específica, de alcunha “sanguessuga”, tendo em vista que dentre os vários crimes cometidos, o principal empregado para obtenção do dinheiro público era o de fraude em licitação.

Uma das consequências de todo esse embaraço foi o déficit milionário no Fundo Nacional da Saúde, prejudicando número indeterminado de pessoas e ferindo os princípios basilares da Administração Pública.

O Deputado que fora acusado de prática de corrupção, de forma a fomentar a prática dos demais delitos perfectibilizados pelo grupo criminoso, incorreu na pena total de 06 (seis) anos de reclusão e 60 (sessenta) dias-multa, tendo sido sua condenação em indenizar a União reformada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, pelo entendimento de que tal matéria deve ser tratada no âmbito cível, além de que, no processo criminal não houve contraditório e ampla defesa sobre o montante arbitrado a esse título.¹⁷⁶

Portanto, de forma a analisar o modo como a corrupção se deu em função do trabalho ilícito da organização criminosa, pode-se concluir que sua consolidação ocorreu no domínio estrutural do Estado, envolvendo funcionários públicos municipais, estaduais e federais, além dos terceiros interessados no lucro fácil que viriam a receber em dinheiro público, desenvolvendo um organismo criminoso apto a sobreviver nesse setor em decorrência da continuidade e habilidade no cometimento de crimes, fazendo o Poder Público sucumbir ao grande poder econômico das redes ilícitas.

¹⁷⁶ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Penal e processual penal. Art. 317, § 1º, do CP. Corrupção passiva. Máfia dos sanguessugas. Competência da Justiça Federal. Autoria e materialidade comprovadas. Pena-base. Dosimetria da pena. Indenização excluída. Sentença parcialmente reformada. Apelação Criminal n. 123821720064013600, Relator: Desembargador Federal Ney Bello, Data de Julgamento: 12/08/2014, Terceira Turma, Data de Publicação: 22/08/2014. Disponível em: <<http://arquivo.trf1.gov.br/PesquisaMenuArquivo.asp>>. Acesso em: 02 jun. 2016.

5 CONCLUSÃO

A prática da corrupção corrói o serviço e a probidade da boa Administração, gerando descrença e falta de confiança nos administrados.

Quando o favorecimento indevido ao funcionário público torna possível o alcance dos objetivos traçados por uma entidade criminosa, os efeitos são mais nefastos ainda, pois o serviço que essencialmente deveria atender o anseio público, se volta para atender aquele grupo restrito que está tirando vantagem descabida, sugando a vitalidade do erário e distorcendo os princípios que conduzem a Administração Pública.

A princípio, no segundo capítulo, foram realizadas considerações sobre a Administração Pública, demonstrando que possui estrutura organizacional e tem a função de gerenciar os interesses públicos, obedecendo as normas do Direito Administrativo, sendo responsável pelo direcionamento e tomada de decisões em relação à coisa pública.

Foi mencionado, além disso, que a Administração possui prerrogativas e sujeições, devendo agir no interesse social, condicionada aos limites impostos por lei, sendo regida pelos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, da moralidade e probidade administrativas, da legalidade, da presunção de legitimidade, da eficiência e da impessoalidade.

Ocorre que, apesar da legislação ser bem clara quanto às funções que devem se ater a gestão pública, existem pessoas internas do Poder Público que atendem ao crime, e por essa razão, o Código Penal Brasileiro fez a tipificação necessária dos crimes cometidos por parte de funcionário público e por particulares, todos contra a Administração Pública.

A partir disso, a doutrina rotulou tais delitos de crimes funcionais, pois a prática de qualquer destes crimes pelo funcionário público ocorre em razão de sua função, tendo em vista ser um ofício público, conforme retratado no terceiro capítulo, tendo sido citados principalmente a corrupção passiva, corrupção ativa, a concussão e o tráfico de influência.

Além do proveito ilegal que obtém o funcionário corrupto, existem grupos criminosos organizados com função de chefia e divisão de tarefas, com estruturas verdadeiramente empresariais, que possuem alto poder decorrente de capital ilícito. Por essa razão, o legislador percebeu a necessidade de tratar do assunto em texto

legal, surgindo dessa maneira a Lei n. 12.850/2013, que dispõe sobre o conceito e o tipo específico do crime de organização criminosa, também tratado no terceiro capítulo.

Nesse capítulo retromencionado, ainda, é tratado sobre a Convenção de Palermo, que concerne num tratado cuja finalidade é a cooperação entre os Estados-membros para prevenir a prática do crime organizado transnacional.

No quarto capítulo foi abordado o caso fenomenológico do crime organizado endógeno, que utiliza da prática de corrupção como uma das portas de entrada para ingressar nas entranhas do Estado, haja vista que quanto mais desenvolvida é a entidade, maior é a necessidade de interferir no sistema de governo, a fim de manipular a tomada de decisões, de forma a continuar com as atividades ilícitas sem maiores transtornos, podendo manter o auferimento de lucros altos e fáceis sem ser incomodada.

Dos crimes contra a Administração Pública que podem ser praticados por organização criminosa, foram levantados aqueles mais comuns, principalmente os que implicam algum dos tipos de corrupção. Foram mencionados: a improbidade administrativa, os crimes da Lei de Licitação, a corrupção eleitoral, os crimes de responsabilidade de prefeitos e vereadores, a lavagem de capitais (que é considerado como delito essencial das organizações criminosas), além dos crimes contra o sistema financeiro, a ordem tributária e a previdência social.

Por fim, com o objetivo de exemplificar todo o estudo desta monografia, foi verificada decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que tratou do caso das sanguessugas, escândalo deflagrado no ano de 2006 no Brasil, também conhecido como “máfia das ambulâncias”, onde uma organização criminosa desviava dinheiro público do Fundo Nacional da Saúde para compra de unidades móveis de saúde, equipamentos médico-hospitalares, entre outros, por intermédio de licitações fraudadas.

Esse complexo esquema era meticulosamente organizado, a fim de que todos os procedimentos não fugissem da alçada da organização criminosa, tendo sido corrompidos um Senador da República, inúmeros Deputados Federais e assessores parlamentares, além dos demais funcionários públicos das esferas municipal, estadual e federal, a fim de que fossem atingidos os objetivos, cujo rombo passou da casa dos 110 (cento e dez) milhões.

Dessa forma, com o fito de responder ao problema de pesquisa, no caso específico da decisão, a corrupção na Administração Pública para favorecimento de atividades da organização criminosa se deu de forma estrutural, ou seja, foi até o âmago do Estado, capturando-o em todos os níveis, corrompendo funcionários de inúmeros setores, a começar pelas fraudes em licitações, retirando-lhes a competitividade benigna ao interesse público para beneficiamento das supostas “empresas” envolvidas no conluio.

Posteriormente, já num patamar superior, a corrupção conseguiu dominar os responsáveis pelas emendas parlamentares, que com dolo direcionavam as verbas públicas reservadas para aqueles municípios de interesse da rede ilícita, onde iam apropriar-se dos recursos federais destinados à saúde.

Concluindo, além da infiltração na estrutura do governo, a corrupção ganhou espaço estratégico dentro do aparato estatal, para favorecer o cometimento e propagação dos delitos experimentados pelo grupo criminoso, ou seja, entregou o Estado à conquista da organização, fazendo-o sucumbir ao poderio econômico do crime organizado.

REFERÊNCIAS

ANDREUCCI, Ricardo Antonio. **Manual de direito penal**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

AZEVEDO, Sandro. **O assustador conformismo com a corrupção**. 2014. Disponível em: <<http://ndonline.com.br/florianopolis/colunas/opiniaio/222063-o-assustador-conformismo-com-a-corrupcao.html>>. Acesso em: 28 maio 2016.

BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo. **Crimes federais**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

BARBOZA, Márcia Noll. **O princípio da moralidade administrativa**: uma abordagem de seu significado e suas potencialidades à luz da noção de moral crítica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

BARROSO, Darlan et al (Org.). **Prática em Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BARROSO, Luis Roberto. O Estado contemporâneo, os direitos fundamentais e a redefinição da supremacia do interesse público: novas reflexões. **Fórum Administrativo**: Direito Público, Belo Horizonte, v. 13, n. 148, p.09-14, jun. 2013. Mensal.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: volume 5 - parte especial**: crimes contra a administração pública e crimes praticados por prefeitos. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. **Manual de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

BLANCHET, Luiz Alberto. **Curso de Direito Administrativo**. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 08 mar. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Emenda Constitucional**, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 23 mar. 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Decreto-lei n. 200/1967**. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 08 mar. 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. **Dos Crimes de Responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores**. Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0201.htm>. Acesso em: 21 maio 2016.

BRASIL. Justiça Federal do Estado do Mato Grosso. Ação Penal Pública n. 2006.36.00.012383-0. Ministério Público Federal e Luís Eduardo Almeida de Oliveira. Juiz: Paulo Cezar Alves Sodré. Sentença publicada pelo E-DJE1, em 02/07/2012. Disponível em: <<http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=200636000076131&secao=JFMT>> Acesso em: 02 jun. 2016.

BRASIL. Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013. **Lei de Combate ao Crime Organizado**. Brasília, DF, 05 ago. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 18 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. **Código Eleitoral**. Brasília, DF, 30 jul. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm>. Acesso em: 21 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**. Brasília, 25 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em: 14 mar. 2016.

BRASIL. Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986. **Lei dos Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional**. Brasília, DF, 18 jun. 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7492.htm>. Acesso em: 26 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990. **Lei dos Crimes Contra a Ordem Tributária, Econômica e Contra as Relações de Consumo**. Brasília, DF, 28 dez. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8137.htm>. Acesso em: 27 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. **Lei de Improbidade Administrativa**. Rio de Janeiro, RJ, 03 jun. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 21 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Lei de Licitações**. Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 28 maio 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 473, de 03 de dezembro de 1969**. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em

todos os casos, a apreciação judicial. Brasília, DF, Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=473.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Penal e processual penal. Art. 317, § 1º, do CP. Corrupção passiva. Máfia dos sanguessugas. Competência da Justiça Federal. Autoria e materialidade comprovadas. Pena-base. Dosimetria da pena. Indenização excluída. Sentença parcialmente reformada. Apelação Criminal n. 123821720064013600, Relator: Desembargador Federal Ney Bello, Data de Julgamento: 12/08/2014, Terceira Turma, Data de Publicação: 22/08/2014. Disponível em: <<http://arquivo.trf1.gov.br/PesquisaMenuArquivo.asp>>. Acesso em: 02 jun. 2016.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal**: volume 3 - parte especial. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CARDOSO, Arisa Ribas. **O crime organizado transnacional**: um estudo introdutório da questão na perspectiva da teoria da interdependência. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.6, n.1, 1º quadrimestre de 2011. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica>. Acesso em: 28 maio 2016.

CARLIN, Volnei Ivo. **Manual de Direito Administrativo**: doutrina e jurisprudência. 4. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

CERVINI, Raúl apud CARDOSO, Arisa Ribas. **O crime organizado transnacional**: um estudo introdutório da questão na perspectiva da teoria da interdependência. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.6, n.1, 1º quadrimestre de 2011. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica>. Acesso em: 28 maio 2016.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 9. ed. Barueri: Manole, 2014.

COELHO, Paulo Magalhães da Costa. **Controle jurisdicional da Administração Pública**. São Paulo: Saraiva, 2002.

COSTA, Paulo Sérgio de Oliveira e; OLIVEIRA, Willian Sampaio de. **Direito penal**: crimes contra a Administração Pública arts. 312 a 359-H. São Paulo: Atlas, 2005.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

CUNHA, Rogério Sanches. **Direito penal**: Crimes Funcionais. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2006.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal**: parte especial arts. 121 ao 361. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Crime organizado: comentários à nova Lei sobre o Crime Organizado (Lei nº 12.850/13)**. 3. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2015.

DANTAS, Joama Cristina Almeida. **Crime organizado endógeno: a manifestação da corrupção na Administração Pública e seu impacto no desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=64926740435be6cb>>. Acesso em: 27 maio 2016.

DELMANTO, Celso [et al]. **Código Penal Comentado**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

DIAS, Jefferson Aparecido. **Princípio da Eficiência e Moralidade Administrativa**. Curitiba: Juruá, 2007.

EXTRANEUS. in: **Dicionário Informal**. Disponível em: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/extraneus/>>. Acesso em: 26 out. 2015.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Fundamentos de Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FEITOZA, Denilson. **Direito processual penal: teoria, crítica e práxis**. 6. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2009.

FERREIRA, Ana Luíza Gonçalves. **Princípio da Supremacia do Interesse Público e Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público: Pilares do Regime Jurídico-Administrativo**. 2012. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/principio-da-supremacia-do-interesse-publico-e-principio-da-indisponibilidade-do-interesse->>. Acesso em: 19 mar. 2016.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

FRANCO, Alberto Silva; STOCO, Rui (Org.). **Código Penal e sua interpretação: doutrina e jurisprudência**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

FREITAS, Juarez. O princípio jurídico da moralidade e a lei de improbidade administrativa. In: BARCELAR FILHO, Roberto Felipe; MOTTA, Paulo Roberto Ferreira; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre. **Direito administrativo contemporâneo: estudos em memória do Professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

GASPARINI, Diogenes. **II Seminário de Direito Administrativo do Tribunal de Contas do Município de São Paulo: Licitação e Contrato - Direito Aplicado**. 2004. Disponível em:

<http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/14a18_06_04/diogenes_gasparini1.htm>. Acesso em: 24 mar. 2016.

GASPARINI, Diogenes; MOTTA, Fabrício. **Direito administrativo**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

GOMES, Luiz Flávio. **Crime organizado (definição) e a convenção de palermo**. Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal, Porto Alegre, v. 5, n. 30, p. 5-8, jun./jul. 2009.

GOMES, Suzana de Camargo. **Crimes eleitorais**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios; LENZA, Pedro (Coord.). **Direito penal esquematizado: parte especial**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

GRECO FILHO, Vicente. **Comentários à Lei de Organização Criminosa: Lei nº 12.850/13**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: parte especial, volume IV**. 11. ed. Niterói: Ímpetus, 2015.

HACK, Érico. **Noções preliminares de direito administrativo e direito tributário**. 3. ed. Curitiba: Ibpx, 2010.

HELLMAN, Joel; KAUFMANN, Daniel apud PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015.

HEUSELER, Elbert da Cruz. A força normativa dos princípios aplicáveis à administração pública. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XI, n. 53, maio 2008. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2633>. Acesso em: 24 mar. 2016.

HORVATH JÚNIOR, Miguel; HORVATH, Miriam Vasconcelos Fiaux. **Direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ISHIDA, Válter Kenji. **O Crime de organização criminosa (art. 2º da Lei nº 12.850/2013)**. 2013. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/o-crime-de-organizacao-criminosa-art-2º-da-lei-nº-128502013/12020>>. Acesso em: 19 maio 2016.

JESUS, Damásio de. **Crimes de corrupção ativa e tráfico de influência nas transações comerciais internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2003.

LEHNEN, Nathaly Veloso. Crimes contra a previdência social. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVII, n. 120, jan. 2014. Disponível em: http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14212>. Acesso em 27 maio 2016.

LEMES, Alexandre Barbosa. **Crimes Previdenciários**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/12888-12889-1-PB.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2016.

LIMA, Cezar de. **Qual é a diferença entre organização criminosa e associação criminosa?** 2016. Disponível em: <<http://canalcienciascriminais.com.br/artigo/qual-e-a-diferenca-entre-organizacao-criminosa-e-associacao-criminosa/>>. Acesso em: 21 maio 2016.

LIVIANU, Roberto. **Corrupção e Direito Penal: Um diagnóstico da corrupção no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

LOPES, Beatricee. **Diferença entre “Organização Criminosa” e “Associação Criminosa”**. 2014. Disponível em: <<http://beatricee.jusbrasil.com.br/artigos/112048771/diferenca-entre-organizacao-criminosa-e-associacao-criminosa>>. Acesso em: 21 maio 2016.

MACHADO, Agapito. **Crimes funcionais comuns**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

MACHADO, Bruno Amaral. **O controle penal da corrupção e o modelo organizacional do ministério público: contexto sociopolítico e fragmentos do debate contemporâneo**. Revista de Estudos Criminais, Porto Alegre, v.15, n.60, p. 143-175, jan./mar. 2016.

MAFFINI, Rafael. **Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MARCELLINO JÚNIOR, Julio Cesar. **Princípio constitucional da eficiência administrativa: (des)encontros entre economia e direito**. Florianópolis: Habitus, 2009.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 7. ed. Niterói: Impetus, 2013.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade Administrativa**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. **O sujeito ativo do tráfico de influência e o anteprojeto do novo Código Penal**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, v.22, n.110, p. 125-144, set./out. 2014.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. As Organizações Criminosas dos “Poderosos” e o ciclo criminal-legal. **O Estadão**. São Paulo, 10 set. 2014. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/as-organizacoes-criminosas-dos-poderosos-e-o-ciclo-criminal-legal-2/>>. Acesso em: 28 maio 2016.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado**: aspectos gerais e mecanismos legais. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MILESKI, Hélio Saul. **O controle da gestão pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MIRABETE, Julio Fabbrini; FABRINNI, Renato N. **Manual de direito penal**: vol. 3, parte especial. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MOREIRA FILHO, Guaracy. **Código Penal Comentado**. 5. ed. São Paulo: Rideel, 2015. Disponível em: <<http://unisul.bv3.digitalpages.com.br/users/publications/9788533934955/pages/-13>>. Acesso em: 15 maio 2016. Acesso restrito via Minha Biblioteca.

NASCIMENTO, Melillo Dinis do (Org.). **Lei anticorrupção empresarial**: aspectos críticos à Lei nº 12.846/2013. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

NÓBREGA, Marcos. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Corrupção e Anticorrupção**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

OBSERVATÓRIO DE GESTÃO PÚBLICA DE LODRINA (Paraná). **O que é licitação?** 2012. Disponível em: <<http://observatoriolondrina.org.br/saiba-mais/o-que-e-licitacao.html>>. Acesso em: 27 maio 2016.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. **Síntese sobre os crimes de licitação**. 2016. Disponível em: <<http://www.osbrasil.org.br/backup/informativo/15.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2016.

OLIVEIRA, Fabiana Ananias de Assis. Dos crimes de responsabilidade praticados por prefeitos à luz do Decreto-Lei nº 201/1967. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 87, abr 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9244>. Acesso em 21 maio 2016.

PAGLIARO, Antônio; COSTA JÚNIOR, Paulo José da. **Dos crimes contra a Administração Pública**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

PEDROSO, Vanessa Alexandra de Melo. **O bem jurídico protegido e sua aplicação no delito de tráfico de influência**. Revista da ESMAPE: Escola Superior da Magistratura de Pernambuco, Recife, v.13, n.27, p. 573-598, jan./jun.2008.

PEREIRA, Flávio Cardoso. **Crime organizado e sua infiltração nas instituições governamentais**. São Paulo: Atlas, 2015.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Os Princípios mais Relevantes do Direito Administrativo. **Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro**: EMERJ, Rio de Janeiro, v. 11, n. 42, p.130-141, jun. 2008. Trimestral. Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/Revista42_130.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2016.

PRADO, Luiz Regis. **Associação criminosa – crime organizado (Lei 12.850/2013)**. Revista dos Tribunais, São Paulo, RT v. 938, dez. 2010.

PRADO, Luiz Regis; CARVALHO, Érika Mendes de; CARVALHO, Gisele Mendes de. **Curso de direito penal brasileiro**: parte geral e parte especial. 14. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

RIBAS JUNIOR, Salomão. **Corrupção endêmica**: os tribunais de contas e o combate à corrupção. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2000.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito Administrativo**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. 19 v.

SALAMANCA, Luis Jorge Garay et al. **La Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado en Colombia**. 2008. Disponível em: <http://nuevo.moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/Otros%20mapas%20y%20documentos/Captura%20y%20Reconfiguraci%F3n%20Cooptada%20del%20Estado%20Colombiano.pdf>. Acesso em: 28 maio 2016.

SARDINHA, Edson. **Entenda o caso**: o que foi a Operação Sanguessuga. 2012. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/entenda-o-caso-o-que-foi-a-operacao-sanguessuga/>>. Acesso em: 02 jun. 2016.

SEGARRA, Gabriela Carolina Gomes. **Algumas peculiaridades da Lei 8.137/1990**. 2014. Disponível em: <https://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/188-Artigos>. Acesso em: 27 maio 2016.

UNODC. **Prevenção ao Crime e Justiça Criminal**: marco legal. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/marco-legal.html>>. Acesso em: 28 maio 2016.

VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo. O princípio da supremacia do interesse público: Uma visão crítica da sua devida conformação e aplicação. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 86, mar 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9092&revista_caderno=4>. Acesso em 19 mar 2016.