

**CENTRO DE ENSINO SUPERIOR LTDA
CESREI FACULDADE
CURSO DE BACHERELADO EM DIREITO**

MORGANNA EUGÊNIA SILVA SANTOS

**PL 3855/2019 (Nº ANTERIOR: PL 4850/2016) E O COMBATE A
CORRUPÇÃO POLÍTICA: DESAFIOS E IMPASSES PARA A ÉTICA
JURÍDICA**

Campina Grande – PB

2022

MORGANNA EUGÊNIA SILVA SANTOS

**PL 3855/2019 (Nº ANTERIOR: PL 4850/2016) E O COMBATE A
CORRUPÇÃO POLÍTICA: DESAFIOS E IMPASSES PARA A ÉTICA
JURÍDICA**

Trabalho monográfico
apresentado à Coordenação do
Curso de Direito da Faculdade
Reinaldo Ramos - FARR, como
requisito parcial para a obtenção
do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Dra. Gleick Meira Oliveira
Dantas

Campina Grande – PB

2022

MORGANNA EUGÊNIA SILVA SANTOS

**PL 3855/2019 (Nº ANTERIOR: PL 4850/2016) E O COMBATE A
CORRUPÇÃO POLÍTICA: DESAFIOS E IMPASSES PARA A ÉTICA
JURÍDICA**

Aprovada em:___ Junho de 2022

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Gleick Meira Oliveira Dantas

CESREI FACULDADE

Orientadora

Profa. Me. Olívia Maria Cardoso Gomes

CESREI FACULDADE

1º Examinador

Profa. Esp. Nayara Maria Moura Lira Lins

CESREI FACULDADE

2º Examinador

Para

Deus

Marinalva Campos da Silva (mãe)

Creusa Campos da Silva (avó)

Alfredo Januário da Silva (in memoriam)

Blucilhã do Nascimento Dias (esposo)

Gleick Meira Oliveira Dantas (orientadora)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, pois a jornada até aqui não foi fácil e nas inúmeras vezes em que eu não suportava mais a mão dele me segurou.

A minha mãe Marinalva Campos Da Silva que colocou por diversas vezes minhas necessidades acima das dela para que eu pudesse conseguir concretizar este objetivo.

A minha avó materna Creusa Campos Da Silva, a quem tenho como mãe, que me ensinou a ser forte, independente e a lutar minhas batalhas com perseverança e honestidade.

Meu avô materno Alfredo Januário Da Silva (In memoriam), a quem tenho como pai, infelizmente não está mais entre nós, mas a quem tenho muito que agradecer pela pessoa a qual me tornei.

A meu esposo Blucilhã Do Nascimento Dias, que sempre me incentivou a ir em busca dos meus objetivos, independentemente da proporção deles.

Tenho também imensa gratidão a minha orientadora professora Dra. Gleick Meira Oliveira Dantas por aceitar conduzir o meu trabalho de pesquisa e o ter desempenhado com tanto esmero.

E a todos que direta ou indiretamente colaboraram com minha jornada acadêmica (professores, funcionários, amigos, familiares, etc.).

**“Posso não concordar com uma única palavra do que dizes, mas defenderei até a morte
o teu direito de dizê-la” (Voltaire)**

RESUMO

O estudo tem como finalidade explorar de forma introdutória os supostos benefícios advindos com a possível aprovação da PL 3855/2019 (nº anterior: PL 4850/2019), assim como as transformações políticas, jurídicas e sociais pelas quais a sociedade brasileira seria submetida. Tendo como enfoque: “10 MEDIDAS CONTRA CORRUPÇÃO”, elaborada pelo Ministério Público Federal, a origem antropológica da corrupção no Brasil sobre a luz de renomados teóricos. Quem paga a política destinada ao pleito eleitoral no Brasil? Uma explanação sobre o Fundo de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, popularmente conhecido como “Fundo Eleitoral”. Um comparativo sobre a proporção quantitativa de partidos políticos em países desenvolvidos com a imensa quantidade dos existentes no Brasil. Como ocorre a punição para o crime de corrupção no Brasil? O crime compensa? Sendo aprovado o projeto de lei vai beneficiar ou não a população brasileira? Uma análise dos efeitos positivos e negativos advindos da aprovação da PL 3855/2019 e o surpreendente desfecho o qual o PL em estudo tomou. A pesquisa tem como base o estudo aprofundado quali-quantitativo da temática trabalhada. Tendo como principal objetivo a transmissão de conhecimento detalhado sobre assunto por parte do leitor, mesmo que este seja leigo na temática. O estudo examinará com um olhar crítico situações diretamente ligadas ao PL 3855/2019 e o combate à corrupção política: desafios e impasses para a ética jurídica. Quanto à natureza da pesquisa ela é prática, objetiva gerar conhecimento para aplicação prática dirigidos a solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais. A pesquisa tem propriedades descritivas, é aquela que descreve um fenômeno ou objeto de estudo (população, empresa, governo, situação-problema) e estabelece relações entre as suas variáveis. Com a força dessa percepção, lançada as bases para uma boa leitura da pauta proposta, a aplicação do confronto entre os principais pontos controversos a respeito da temática em estudo, permitindo os argumentos mais salientes a serem comparados, a fim de extrair, desse processo, as conclusões tiradas conforme o dinamismo do tema. Tais posições, ao final, são maléficas ao desenvolvimento do país, onde toda a nação sai perdendo ao pagar o preço da corrupção da classe dos representantes políticos.

Palavras-chave: Corrupção no Brasil, PL 3855/2019 (nº anterior: PL 4850/2019) e Medidas Contra Corrupção.

ABSTRACT

The study aims to explore in an introductory way the supposed benefits arising from the possible approval of PL 3855/2019 (previous number: PL 4850/2019), as well as the political, legal and social transformations that Brazilian society would be subjected to. Focusing on: "10 MEASURES AGAINST CORRUPTION", prepared by the Federal Public Ministry, the anthropological origin of corruption in Brazil in the light of renowned theorists. Who pays for the politics destined to the electoral process in Brazil? An explanation of the Financial Assistance Fund for Political Parties, popularly known as "Electoral Fund". A comparison of the quantitative proportion of political parties in developed countries with the immense number of those existing in Brazil. How is the punishment for the crime of corruption in Brazil? Does crime pay? If approved, will the bill benefit the Brazilian population or not? An analysis of the positive and negative effects arising from the approval of PL 3855/2019 and the surprising outcome that the PL under study took. The research is based on an in-depth qualitative-quantitative study of the subject worked on. Having as main objective the transmission of detailed knowledge on the subject by the reader, even if he is a layman in the subject. The study will critically examine situations directly linked to PL 3855/2019 and the fight against political corruption: challenges and impasses for legal ethics. As for the nature of the research, it is practical, aiming to generate knowledge for practical application aimed at solving specific problems. It involves local truths and interests. (PRODANOV; FREITAS, 2013). Research has descriptive properties, according to Gil (2008), it is one that describes a phenomenon or object of study (population, company, government, problem-situation) and establishes relationships between its variables. With the strength of this perception, laying the foundations for a good reading of the proposed agenda, the application of the confrontation between the main controversial points regarding the subject under study, allowing the most salient arguments to be compared, in order to extract, from this process, the conclusions drawn according to the dynamism of the theme. Such positions, in the end, are harmful to the development of the country, where the whole nation loses out by paying the price of corruption of the political representatives class.

Keywords: Corruption in Brazil, PL 3855/2019 (previous nº: PL 4850/2019) and Measures Against Corruption.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1.	SÍNT
 ESE HISTÓRICA DA POLÍTICA DESTINADA AO PLEITO ELEITORAL E A ORIGEM DA CORRUPÇÃO NO BRASIL	3
1.1 Contexto do Cenário de Corrupção no Brasil	5
2. CONCEITOS DE CORRUPÇÃO E ÉTICA	10
2.1 Sanções	12
2.1.2 Administrativas para o Crime de Improbidade Administrativa	12
2.1.2 Cíveis para o Crime de Improbidade Administrativa	13
2.1.3 Penais para o Crime de Improbidade Administrativa	15
2.2 Principais Pontos do PL 3855/2019 (nº. anterior: <i>PL 4850/2016</i>)	17
2.3 Análise relativa ao pluripartidarismo no Brasil	20
2.4 Brasil é o país onde os parlamentares custam mais caro, assim como eleições e partidos	22
3. ANÁLISE DA EFICÁCIA DAS INICIATIVAS POPULARES NO BRASIL 	28
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	34
REFERÊNCIAS	36
ANEXO A – PRINCIPAIS PONTOS DE MUDANÇA DO PL 3855/2019 (Nº ANTERIOR: PL 4850/2016)	43

INTRODUÇÃO

O presente estudo visa analisar a proposta do Projeto de Lei 3855/2019 - da Iniciativa Popular - que "estabelece medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate ao enriquecimento ilícito de agentes públicos e detalhar o quão presente a corrupção está na sociedade atual, e as possíveis consequências de sua banalização. NOVA EMENTA: Estabelece medidas de combate à impunidade, à corrupção; altera entre outros os seguintes dispositivos legais: os Decretos-Leis nºs 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal; a Lei nº 4.717".

O referido PL surgiu da manifestação popular "10 MEDIDAS CONTRA CORRUPÇÃO", elaborada pelo Ministério Público Federal que reuniu as seguintes propostas para o combate ao crime de corrupção no Brasil: prevenção à corrupção, transparência e proteção à fonte de informação, Criminalização do enriquecimento ilícito de agentes públicos, aumento das penas e crime hediondo para a corrupção de altos valores, eficiência dos recursos no processo penal, celeridade nas ações de improbidade administrativa, reforma no sistema de prescrição penal, ajustes nas nulidades penais, Responsabilização dos partidos políticos e criminalização do caixa 2, Prisão preventiva para assegurar a devolução do dinheiro desviado, Recuperação do lucro derivado do crime. O PL tem em sua essência os princípios reivindicados pelo manifesto.

O texto do MPF buscar transformar a prática da corrupção em uma conduta de "Alto Risco", para criar uma oposição a "Cultura da Impunidade" que se estabeleceu no Brasil, onde usurpar do dinheiro público é regra e não exceção.

O estudo da temática corrupção política é muito importante e de incalculável valia para a sociedade, pois um país com grandes índices de corrupção, no caso do Brasil, desencoraja o investimento privado, aumenta a criminalidade, facilita as atividades do crime organizado. E ao reduzir a produtividade do investimento público, reduz a eficiência da administração pública e reduz as receitas fiscais, entre muitos outros efeitos negativos para o

desenvolvimento do país. Estudando detalhadamente o assunto é possível combater e prevenir a corrupção através de ações palpáveis.

Diante da avaliação do tema a pesquisa tem por objetivo geral apontar mecanismos de como solucionar, ou menos minimizar o cenário da corrupção política brasileira. Tendo como objetivos específicos: a) mostrar a posição decadente do Brasil em rankings mundiais de corrupção e/ou que tenham relação direta com esta temática; b) expor como os dispositivos legais tratam as sanções para o crime de corrupção; c) apresentar as consequências trazidas pelo fenômeno de cenário crônico de corrupção política neste país.

No primeiro capítulo é tratado a respeito do cenário histórico da corrupção política no Brasil, explanando suas raízes antropológicas, voto de cabresto, como os políticos veem a política como uma forma de crescimento pessoal e não como um trabalho a serviço de um bem comum e dados que mostram como a classe política brasileira é desacreditada; o segundo capítulo há uma conceituação das palavras ética e corrupção, sanções administrativas, cíveis e penais para os crimes de improbidade administrativa, principais modificações feitas pelo Senado Federal no PL 3855/2019 (n.º anterior: *PL 4850/2016*); como o pluripartidarismo brasileiro afeta a democracia e, de certo modo, as tomadas de decisões por parte do Congresso Nacional, os custos elevados para manter os parlamentares e o sistema eleitoral brasileiro; já o terceiro capítulo analisa a eficácia das iniciativas populares no Brasil, tais como o PL em estudo que teve origem através de iniciativa popular; e por fim o capítulo quarto que traz soluções possíveis e viáveis para minimizar e combater a corrupção política no Brasil.

A proposta é desenvolver uma metodologia que, conforme o perfil e os objetivos do trabalho, será de natureza básica; de abordagem quali-quantitativa; de objetivo descritivo; de procedimento bibliográfico; com método dedutivo. Após apresentado todo o processo histórico, político e social que fez com que esta nação se tornasse uma das mais corruptas do planeta e possíveis vias para modificar este cenário.

A controvérsia será traçada por meio do agrupamento em subcapítulos do tema jurídico, a partir de uma lente doutrinária, enfocando os principais aspectos que sustentam cada uma das premissas conflitantes. Então, analisando os diferentes polos e contrariando suas posições, chegamos a uma proposta alternativa a partir das bases extraídas e reavaliadas da discussão empreendida.

1. SÍNTESE HISTÓRICA DA POLÍTICA DESTINADA AO PLEITO ELEITORAL E A ORIGEM DA CORRUPÇÃO NO BRASIL

A discussão do tema proposto remonta de momentos históricos relativamente antigos como, por exemplo, o chamado voto de cabresto que segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE): era aquela pessoa que votava não conforme a sua consciência ou preferência política, mas estritamente com base nas instruções e ordens dadas por um “cabo eleitoral” ou “chefe político” local”. Para compreender a sistemática que fez um país com potencial produtivo, em todos os âmbitos, como o Brasil chegar a patamares inquestionáveis de corrupção política é necessário buscar as raízes antropológicas do problema.

A origem da corrupção no Brasil tem raízes antropológicas, talvez por este motivo ela ainda se mostra tão presente nos governos atuais. Não podendo a sociedade simplesmente aceitá-la. A corrupção faz parte da sociedade desde que os seres humanos começaram a se organizar socialmente, e os segue até hoje, podemos dizer (psicologicamente) que buscar benefícios pessoais é uma das características intrínsecas da humanidade. A tradução do que ocorre na atual conjuntura política brasileira pode ser facilmente percebida no seguinte pensamento do geógrafo e historiador grego do século 203 a.C Políbio:

Na minha opinião toda sociedade política tem dois fundamentos, que tornam preferíveis ou indesejáveis os seus poderes e o seu sistema de governo; esses fundamentos são os costumes e as leis. O elemento preferível nestes e nestas torna a vida privada dos homens honesta e sóbria, e a conduta na vida pública em geral afável e justa, enquanto seu elemento indesejável tem o efeito contrário. Assim, quando observamos que os costumes e as leis de um povo são bons, não hesitamos em afirmar que os cidadãos e seu governo são igualmente bons, e quando notamos que os homens são gananciosos em sua vida privada e injustos na vida pública, estamos manifestamente capacitados a dizer que suas leis, seus costumes em particular e seu governo como um todo são maus. (POLÍBIOS, 1985, 340-1).

Segundo pesquisa realizada pela Fundação Dom Cabral (FDC), que faz parte de um ranking elaborado pelo Fórum Econômico Mundial (é uma organização internacional localizada em Genebra, responsável pela organização de encontros anuais com a participação e colaboração das maiores e principais empresas do mundo), dos 148 países pesquisados referente ao tema: percentual de confiança da população em relação aos políticos. O Brasil ocupou a última

posição em 2017 no quesito de confiabilidade da classe política. A população que não confia nos seus governantes também é a mesma que tem ciência de que os inescrupulosos e poderosos à frente das instituições políticas são o reflexo da maioria, condizente com o seguinte pensamento maquiavélico:

Mas, quando os cidadãos se corromperam, a instituição ficou sujeita a numerosos inconvenientes: só os homens poderosos passaram a propor leis, não no interesse da liberdade, mas no do seu próprio poder; e ninguém ousava falar contra esses projetos, devido ao temor que seus proponentes inspiravam. De modo que o povo, enganado ou constrangido, se via obrigado a decretar a própria ruína. (MAQUIAVEL, 1985, 76).

Os políticos veem a política como uma oportunidade de enriquecimento pessoal fácil. Em momento algum a política é vista com sua principal função, que é a de servir aos interesses coletivos. (DABENÉ, 2017). O ciclo da corrupção se tornou tão sólido que os governantes realizam as adequações das leis em detrimento do interesse próprio e a sociedade que também é corrompida reclama, mas não age. Um exemplo claro disto foi o aumento salarial realizado para parlamentares e ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) no ano de 2015. Segundo site da própria Câmara dos Deputados:

O Congresso aprovou nesta semana propostas de aumento dos salários dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF); do procurador-geral da República; dos deputados e senadores; da presidente e do vice-presidente da República; e dos ministros de Estado. Nos casos do Legislativo e do Judiciário, os subsídios passam a ser de R\$ 33.763,00. Já os do Executivo serão de 30.934,70.

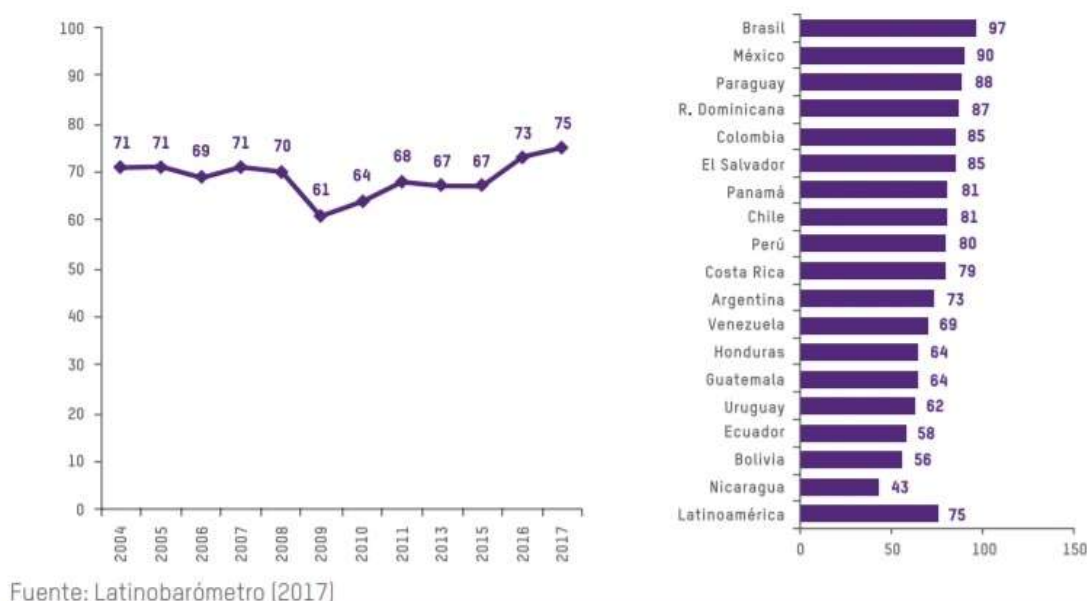
De acordo com os projetos de lei 7917/14, do STF, e 7918/14, do Ministério Público da União (MPU), os salários dos ministros do Supremo e do procurador-geral da República aumentam de R\$ 29.462,25 (2014) para R\$ 33.763,00 a partir de janeiro de 2015.

Posterior ao aumento salarial dos parlamentares e ministros do STF foi realizada uma pesquisa pela organização internacional Oxfam (confederação britânica que atua globalmente no combate à pobreza) no ano de 2017, que confirma enfaticamente que os brasileiros acreditam que a classe política governa apenas em proveito próprio. Observemos os dados:

QUADRO 1 – Brasileiros creem que políticos só governam em proveito próprio: gráfico

Gráfico 1. PORCENTAJE DE PERSONAS QUE PIENSA QUE SE GOBIERNA PARA UNOS CUANTOS GRUPOS PODEROSOS EN SU PROPIO BENEFICIO. TOTAL AMÉRICA LATINA 2004 - 2017 - TOTALES POR PAÍS 2017

P. En términos generales ¿Diría Ud. que (país) está gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio, o que está gobernado para el bien de todo el pueblo? *Aquí solo "Grupos poderosos en su propio beneficio"



Fonte: Exame

O Brasil está no topo da lista dos países que menos confiam em seus governantes políticos, ficando negativamente à frente até de países menos favorecidos economicamente, como o Paraguai.

A criticidade da corrupção da classe política brasileira é antiga, em 1889 o político, advogado, jornalista, diplomata, orador e escritor Rui Barbosa, já, falava desta temática da seguinte forma:

A corrupção gravemente perniciosa é a que assume o carácter subagudo, crônico, impalpável, poupando cuidadosamente a legalidade, mas sentindo-se em toda a parte por uma espécie de impressão olfativa, e insinuando-se penetrantemente por ação fisiológica no organismo, onde vai determinar diáteses, irremediáveis. (BARBOSA, 1889).

1.1 Contextos do cenário de corrupção no Brasil

Em linhas gerais a corrupção no Brasil vem de um contexto histórico, onde seu território foi povoado em massa pelas classes economicamente menos favorecidas de Portugal, que tinham pouca ou nenhuma voz na sociedade e acostumados a acatar o que era ditado pelas classes mais abastadas. Em sua página oficial o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE diz que:

A origem socioeconômica do português imigrante é muito diversificada: de uma próspera elite nos primeiros séculos de colonização, passou-se a um fluxo crescente de imigrantes pobres a partir da segunda metade do século XIX. Estes últimos foram alvo de um anedotário pouco condizente com a rica herança cultural que nos deixou o português. (VENÂNCIO, R. P. Presença portuguesa: de colonizadores a imigrantes. In: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Brasil: 500 anos de povoamento*. Rio de Janeiro, 2000).

Atribui-se a este fato que grande parcela da sociedade brasileira aceite de forma passiva que os representantes legais da população cometam crime de desvio de verbas, por exemplo. E no período eleitoral seguinte o mesmo candidato investigado por corrupção seja reeleito.

Em pesquisa feita pela consultoria Ipsos Public Affairs com acesso exclusivo da rede de comunicação BBC Brasil, revelou que: entre outubro de 2014 e maio de 2016, o número de entrevistados que declarou ter "dado um jeitinho no último ano" passou de 49% para 62%, um aumento de 26%. E segundo esta mesma pesquisa:

Segundo o estudo, para a maioria dos brasileiros, atitudes como pedir a um médico conhecido para passar na frente na fila do posto de saúde ou pedir a ajuda de um amigo que trabalha no serviço público para expedir um documento mais rápido encaixariam nessa categoria e não seriam corrupção.

Leandro Karnal (2016) diz o seguinte sobre a corrupção no Brasil:

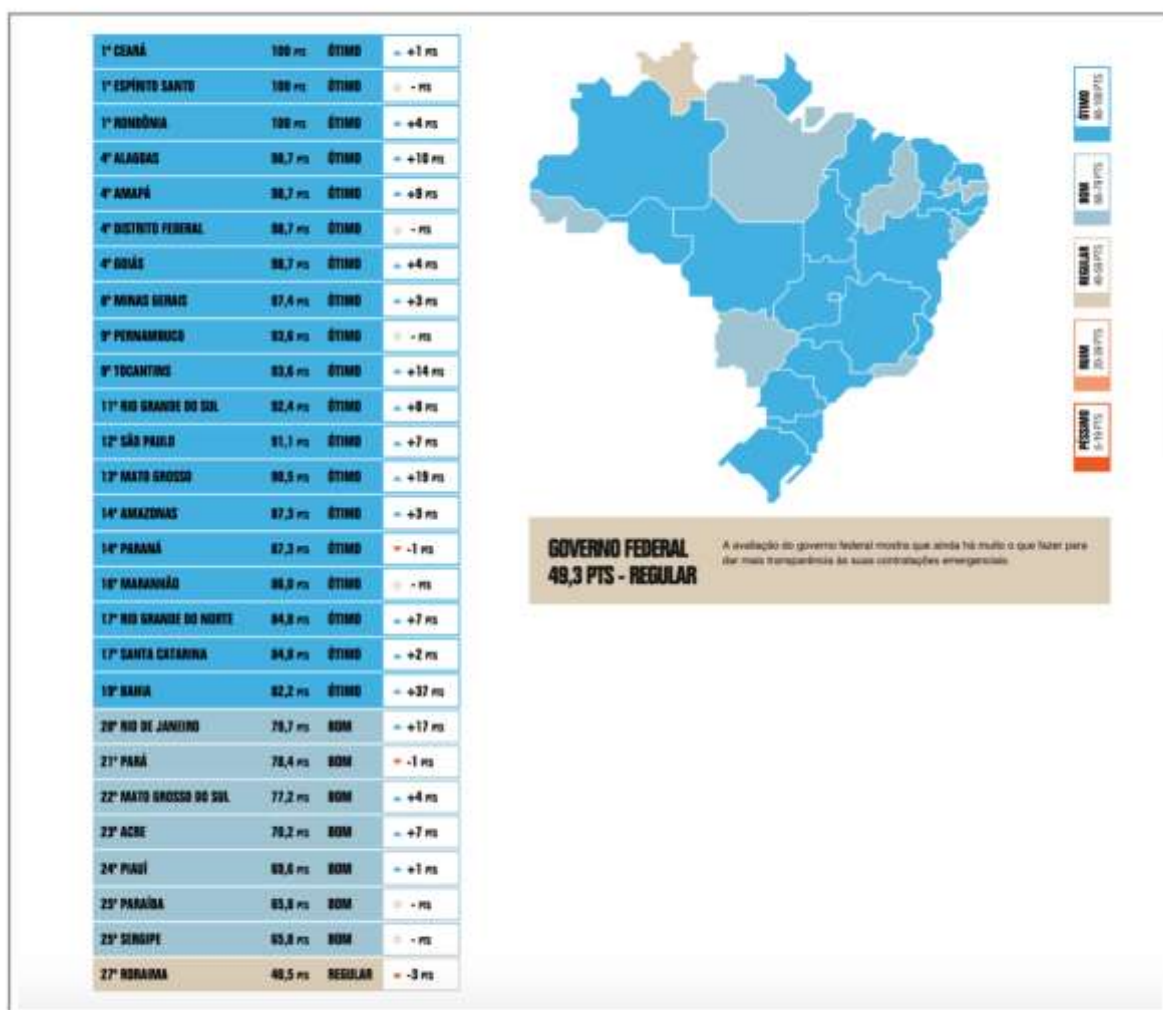
Há um interesse coletivo sobre o tema atualmente. Mas, está faltando, além da crítica à falta de ética em Brasília e das grandes empreiteiras, que nós consigamos pensar na microfísica do poder, ou seja, na falta de ética na escola, nas famílias e nas empresas. Não existe país no mundo em que o governo seja corrupto e a população honesta e vice-versa.

Os representantes vieram do seio da população e embora realizem atos ilícitos injustificáveis eles representam uma grande parcela da população que aceita a cultura da impunidade e até a apoia promovendo a reeleição de políticos comprovadamente corruptos.

Segundo o site Politize, em matéria intitulada de “Índice de Percepção da Corrupção 2021”, publicada em 25/01/2022 o Índice de Percepção da Corrupção deve ser entendido como: “Um dos principais indicadores de corrupção do mundo. Produzido pela Transparência Internacional desde 1995, ele avalia 180 países e territórios e os atribui notas em uma escala entre 0 e 100. Quanto maior a nota, maior é a percepção de integridade do país”.

O aumento dos índices de corrupção vem afetando todos os setores, um exemplo bem claro e recente foi um levantamento realizado também pela Transparência Internacional, onde o Governo Federal ficou em penúltimo lugar no ranking de transparência nas contratações de emergência durante a pandemia da COVID-19.

**QUADRO 2 – Ranking de transparência das contratações durante a
pandemia da COVID-19 levantamento feito em julho de 2020:
gráfico**



Fonte: Transparência Internacional

Infográfico Elaborado em: 30/02/2020

Todo o cenário de corrupção e de falta de transparência no qual o Brasil está inserido vem refletindo negativamente no crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), onde o referido país não faz mais parte das 10 maiores potências econômicas mundiais, pois, caiu duas posições no ranking em 2020.

QUADRO 3 – Posição do Brasil no ranking mundial do PIB: tabela

PIB RANKING 2020 E 2021 - US\$ BILHÕES CORRENTE							
Ranking	País	2020	Part.% 2020	Ranking	País	2021	Part.% 2021
1º	Estados Unidos	20.807,3	23,0%	1º	Estados Unidos	21.921,6	22,8%
2º	China	14.860,8	16,4%	2º	China	16.492,8	17,2%
3º	Japão	4.910,6	5,4%	3º	Japão	5.103,2	5,3%
4º	Alemanha	3.780,6	4,2%	4º	Alemanha	4.318,5	4,5%
5º	Reino Unido	2.638,3	2,9%	5º	França	2.917,7	3,0%
6º	Índia	2.592,6	2,9%	6º	Reino Unido	2.855,7	3,0%
7º	França	2.551,5	2,8%	7º	Índia	2.833,9	2,9%
8º	Itália	1.848,2	2,0%	8º	Itália	2.111,6	2,2%
9º	Canadá	1.600,3	1,8%	9º	Canadá	1.763,0	1,8%
10º	Coréia	1.586,8	1,8%	10º	Coréia	1.674,1	1,7%
11º	Rússia	1.464,1	1,6%	11º	Rússia	1.584,2	1,6%
12º	Brasil	1.420,6	1,6%	12º	Austrália	1.480,4	1,5%
13º	Austrália	1.334,7	1,5%	13º	Espanha	1.450,9	1,5%
14º	Espanha	1.247,5	1,4%	14º	Brasil	1.431,6	1,5%
15º	Indonésia	1.088,8	1,2%	15º	Indonésia	1.167,2	1,2%

Fonte: Austin Rating

Através das referidas colocações é possível chegar à conclusão de que nos últimos anos o Brasil vem tendo piora significativa em seus índices de corrupção, só em 2021 subiu duas posições no ranking passando da 94ª colocação em 2020 para 96ª em 2021, entre os países mais corruptos do mundo. Durante a pandemia da COVID-19 ocorreram escândalos de corrupção envolvendo vacinas (CPI da COVID), somada a falta de transparência na administração das contratações emergenciais por parte do governo federal. Todos estes episódios drásticos desencadearam a queda do PIB brasileiro em duas colocações em 2020 (passou da 10ª para a 12ª) e perdeu mais uma colocação em 2021 (passou da 12ª para a 13ª), segundo dados da agencia de classificação de risco Austin Rating.

2. CONCEITOS DE CORRUPÇÃO E ÉTICA

A palavra corrupção tem diversos significados, e nenhum deles é positivo. Segundo o dicionário Michaelis a referida palavra é:

- 1 Ato ou resultado de corromper; corrompimento, corruptela.
- 2 Decomposição de matéria orgânica, geralmente causada por microrganismos; putrefação.
- 3 Alteração das características de algo; adulteração.
- 4 Degradação de valores morais ou dos costumes; devassidão, depravação.
- 5 Ato ou efeito de subornar alguém para vantagens pessoais ou de terceiros.
- 6 Uso de meios ilícitos, por parte de pessoas do serviço público, para obtenção de informações sigilosas, a fim de conseguir benefícios para si ou para terceiros.

O filósofo Draiton de Souza faz profundas colocações a respeito da corrupção segundo renomados filósofos:

Sócrates afirma ser preferível sofrer uma injustiça a cometer algo injusto. Em sua visão, é necessário respeitar as leis da cidade e cumprir sempre os termos de um acordo justo. Por isso, considera inadmissível que seus amigos cometam algo ilícito para reparar a injustiça que Atenas praticara com ele, recusando qualquer vantagem indevida.

Exemplo disso é o diálogo de Platão intitulado “Crítion”, em que a seguinte situação é relatada: Sócrates foi acusado, julgado e condenado à morte. Crítion, um amigo de Sócrates, tenta persuadi-lo de fugir da prisão, dizendo, inclusive, que ele e seus amigos providenciariam meios para o suborno dos guardas. Apresenta vários argumentos que justificariam a fuga, mas Sócrates refuta o plano de Crítion. Ainda que considere infundada sua condenação, Sócrates afirma ser preferível sofrer uma injustiça a cometer algo injusto. Em sua visão, é necessário respeitar as leis da cidade e cumprir sempre os termos de um acordo justo. Por isso, considera inadmissível que seus amigos cometam algo ilícito para reparar a injustiça que Atenas praticara com ele. Assim, Sócrates, na Antiguidade, dá uma resposta clara a tentativas de corrupção, ao recusar qualquer vantagem indevida.

Essa negação categórica da corrupção apresenta-se também na Ética do filósofo Immanuel Kant, muitos séculos depois. Para ele, o ser humano terá de agir corretamente “por dever”, não meramente “conforme o dever”. Isso quer dizer que a ação verdadeiramente moral é aquela que é motivada pelo dever e não a que tem a mera aparência de dever. Se um comerciante, num exemplo dado por Kant, devolve o troco certo ao cliente, não porque tem a convicção de que essa é a atitude correta, mas apenas por medo de perder a clientela, não está agindo moralmente, pois, para o filósofo, o ser humano deve agir corretamente sem fazer um cálculo das consequências. (SOUZA, Draiton. Disponível em: Revista PUCRS. Acesso em: 26 de Maio. 2022).

Os discursos mais aprofundados sobre a temática da corrupção remontam ao menos 25 séculos, se contados a partir do pensamento socrático, e percorrem os séculos. Aparentando agravamento nas condutas e expansão das áreas, onde o fenômeno da corrupção está presente. Não é possível saber exatamente se os seres humanos sempre foram altamente corruptos ou se esta desvirtude está sendo mais conhecido, pelo fato de que hoje o homem domina tecnologias cada vez mais avançadas, sendo uma delas as telecomunicações onde as informações se propagam em uma velocidade bem mais rápida do que em tempos arcaicos.

Quando se fala em Corrupção uma palavra antônima vem logo no pensamento: Ética. O professor de filosofia Pedro Menezes tem definições precisas quanto a esta palavra:

Ética é a área da filosofia dedicada às ações e ao comportamento humano, filosofia moral. O objeto de estudo da ética são os princípios que orientam as ações humanas e a capacidade de avaliar essas ações.

Ética e moral se diferenciam por a ética ser compreendida de maneira universal, enquanto a moral está sempre ligada aos fatores sociais e culturais que influenciam os comportamentos.

De uma forma sucinta, a ética é uma teoria que se ocupa dos princípios que orientam as ações, já a moral é prática e está relacionada às regras de conduta.

A palavra ética é derivada do grego *ethos*, que significa, "hábito", "comportamento", "modo de ser".

A ética abrange uma vasta área, podendo ser aplicada à vertente profissional. Existem códigos de ética profissional que indicam os princípios fundamentais que orientam uma profissão.

A ética pode ser confundida com lei, embora a lei tenha como base princípios éticos, a ética não são normativas como as leis. Os códigos de ética possuem direcionamentos e o seu descumprimento pode ser passível de sanção, mas não são considerados crimes. (OLIVEIRA, Pedro. Disponível em: Significados. Acesso em: 26 de Maio. 2022).

Através das definições de Ética apresentadas e do fato do Brasil performar entre os países que possuem uma das classes políticas mais corruptas do planeta, em pesquisas realizadas inclusive por organismos internacionais como a Transparência Internacional. Os escândalos de corrupção estão na rotina dos brasileiros, dificilmente existe algum dia na semana que os veículos de comunicação não tenham uma nova manchete que fale a respeito de práticas corruptas em um dos três poderes (executivo, legislativo e judiciário), quiçá nos três de uma única vez.

2.1 SANÇÕES

2.1.2 Administrativas para o Crime de Improbidade Administrativa

Em decisão pacífica do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT) é dada resposta positiva para que agentes políticos sejam submetidos à ação de improbidade da Lei 8.429/92. Vejamos:

Não há incompatibilidade entre o regime especial de responsabilização dos agentes políticos (Lei nº 1.079/50) e o regime de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92), cujas disposições são aplicáveis, no que couber, àquele que, independentemente de ser ou não agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma (artigos 2º e 3º). Jurisprudência do STF, STJ e TJDFT. (Disponível em: TJDFT. Acesso em: 27 de Maio. 2022).

A pacificação desta decisão foi tida como um avanço, porque a partir deste momento o julgamento das ações de improbidade administrativa ficaram de competência da justiça de primeiro grau, não havendo mais foro por prerrogativa de função para este tipo de ação, com exceção apenas do presidente da república. Estes agentes políticos se submetem tanto a responsabilização civil quanto a político-administrativa.

QUADRO 4 – Sanções de Improbidade

Administrativa: tabela

Sanções/Espécie de atos	Atos que atentam contra os princípios da Administração	Atos que causam lesão ao erário	Atos que importam enriquecimento ilícito
Suspensão dos direitos políticos	3 a 5 anos	5 a 8 anos	8 a 10 anos
Perda da função pública	Sim	Sim	Sim
Ressarcimento ao erário	Sim, quando houver	Sim	Sim, quando houver
Pagamento de multa civil	até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente	Até 2x o valor do dano	Até 3x o valor do acréscimo patrimonial
Proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais	3 anos	5 anos	10 anos

Fonte: Estratégia Concursos

É importante ressaltar que mesmo as sanções de improbidade administrativas sendo na esfera administrativa as aplicações das referidas são feitas no âmbito judicial, sendo responsável pela iniciativa o Ministério Público ou pessoa jurídica lesada pelo ato ilegal.

2.1.2 Cíveis para o Crime de Improbidade Administrativa

A Lei de Improbidade Administrativa estabelece sanções Cíveis para tais atos. A Constituição Federal de 1988 em seu § 4º do art. 37 diferencia a aplicação da lei civil para a penal relacionada à improbidade administrativa, mas ambas necessitam de determinação judicial para que sejam implementadas dentro dos trâmites legais cabíveis.

A Enciclopédia jurídica da PUCSP faz colocações muito assertivas referentes às sanções cíveis para o crime de improbidade administrativa:

As sanções civis contra o ato de improbidade administrativa são (a) a perda de bens, (b) a perda da função pública, (c) a suspensão temporária dos direitos políticos, (d) o pagamento de multa civil, (e) o ressarcimento do dano, e (f) a proibição de contratação com o Poder Público ou de recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios. Destas, só constam do § 4º do art. 37 da Constituição de 1988 a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos e o ressarcimento do dano. A Lei 8.429/1992 acrescentou outras como o pagamento de multa civil, a proibição de contratação com o Poder Público ou do recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, e a perda de bens ou valores ilicitamente acrescidos.

O acréscimo tem suficiente respaldo constitucional com base no princípio conformador elementar à atividade normativa infraconstitucional, uma vez que compete à legislação subconstitucional o estabelecimento de sanções ou penalidades contra o ato ilícito. A literatura assinala que não há qualquer inconstitucionalidade como, *ad esempia*, o faz Juarez Freitas ao observar que as sanções previstas na Constituição são principais, mas, o art. 37, § 4º, remete à legislação infraconstitucional a repressão da improbidade administrativa em traços não taxativos¹, e Cláudio Ari Mello que afasta qualquer inconstitucionalidade das sanções estipuladas na Lei Federal 8429/1992, assinalando a inexistência de restrição à liberdade de conformação da legislação ordinária para formulação de casos específicos de improbidade administrativa, fixação de limites mínimos e máximos para as sanções e a criação de novas reprimendas.² (MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Disponível em: Enciclopédia Jurídica da PUCSP. Acesso em: 27 de Maio. 2022. Grifo meu).

Deve-se acrescentar que a Carta Magna no inciso XLVI do art. 5º estabelece as sanções constitucionalmente admissíveis contra o ato ilícito, no inciso XLVII do mesmo preceito, as inadmissíveis. A barreira ao legislador infraconstitucional seria imposta apenas as sanções constitucionalmente inadmissíveis e, portanto, os incisos XLV e XLVI do art. 5º se aplicam a atos ilícitos de qualquer natureza. Assim, a definição de sanções cíveis, administrativas, penais, fiscais etc., contra o ato ilícito são de competência do infraconstitucional, que deve adotá-los dentre os constitucionalmente admissíveis. No exercício da dotação constitucional concedida a este último, na repressão à desonestidade administrativa, tinha o poder de estabelecer as

¹ FREITAS, Juarez. Do princípio da probidade administrativa e sua máxima efetivação. *Revista de direito administrativo*, nº 204/73.

² MELLO, Cláudio Ari. Improbidade administrativa - considerações sobre a Lei nº 8.429/92. *Cadernos de direito constitucional e ciência política*, nº 11/57.

sanções constitucionalmente admissíveis contra o ato ilícito e não poderia isentar da aplicação das penalidades previstas no art. 37, § 4º da CF, que tem por indicação o mínimo de repressão.

2.1.3 Penais para o Crime de Improbidade Administrativa

Muito se discute a respeito da natureza da lei de improbidade, porque a referida possui três linhas de raciocínio, segundo José Augusto Delgado, ministro aposentado do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

A doutrina e a jurisprudência têm procurado definir, utilizando-se das vias adotadas pela interpretação sistêmica, qual a natureza jurídica assumida pela Lei nº 8.429, de 2.6.1992, nos limites estatuídos pelo nosso ordenamento jurídico. Três correntes, ao meu pensar, estão formadas a respeito: a) A primeira entende que os seus efeitos são de natureza administrativa e patrimonial, isto é, cível no sentido lato. b) A segunda defende que ela encerra, preponderantemente, conteúdo de Direito Penal, pelo que assim deve ser considerada. c) A terceira adota posição eclética. Firma compreensão no sentido de que, dependendo da autoridade que for chamada para integrar o pólo passivo, ela terá a natureza de espelhar crimes políticos, de responsabilidade ou de responsabilidade patrimonial e administrativa. (DELGADO, José. Disponível em: STJ.JUS. Acesso em: 27 de Maio. 2022).

Nesta perspectiva Delgado faz uma análise muito pertinente quanto a natureza Penal ou Cível da Lei 8429/92:

Em que pese tratar-se de uma ação que tramita na esfera cível, parece razoável defender que os princípios que devem nortear o processo são os do processo penal e não os do processo civil, tendo vista que as sanções disciplinadas pelo art. 12 da Lei 8.249/92 possuem, sem dúvida alguma, natureza sancionatória penal. Explica-se: a LIA tem viés eminentemente sancionador/penalizador. Suas penas, não raro, são até mais severas do que aquelas previstas no Código Penal. Daí porque as regras que devem prevalecer no ambiente processual são as que balizam o processo penal e não o processo civil. (DELGADO, José. Disponível em: STJ.JUS. Acesso em: 27 de Maio. 2022).

Assim dizendo no crime de improbidade administrativa estão englobados os seguintes princípios: a presunção da inocência; da bagatela; da intervenção mínima [a fim de se evitar ações temerárias]; do direito ao silêncio e do princípio do *nemo tenetur se detegere* (garante ao cidadão, além de não poder ser obrigado (a) a prestar qualquer tipo de informação, também coíbe a possibilidade

de fornecer, direta ou indiretamente, qualquer tipo de prova que possa ensejar autoincriminação).

Um exemplo claro da natureza penal da lei de improbidade administrativa é seu artigo de número 12 que diz:

Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

I - na hipótese do art. 9º desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 (catorze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 14 (catorze) anos; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

II - na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

III - na hipótese do art. 11 desta Lei, pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

IV - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Parágrafo único. (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 1º A sanção de perda da função pública, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, atinge apenas o vínculo de mesma qualidade e natureza que o agente público ou político detinha com o poder público na época do cometimento da infração, podendo o magistrado, na hipótese do inciso I do caput deste artigo, e em caráter excepcional, estendê-la aos demais vínculos, consideradas as circunstâncias do caso e a gravidade da infração. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 2º A multa pode ser aumentada até o dobro, se o juiz considerar que, em virtude da situação econômica do réu, o valor calculado na forma dos incisos I, II e III do caput deste artigo é ineficaz para reprovação e prevenção do ato de improbidade. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 3º Na responsabilização da pessoa jurídica, deverão ser considerados os efeitos econômicos e sociais das sanções, de modo a viabilizar a manutenção de suas atividades. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 4º Em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a sanção de proibição de contratação com o poder público pode extrapolar o ente público lesado pelo ato de improbidade, observados os impactos econômicos e sociais das sanções, de forma a preservar a função social da pessoa jurídica, conforme disposto no § 3º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 5º No caso de atos de menor ofensa aos bens jurídicos tutelados por esta Lei, a sanção limitar-se-á à aplicação de multa, sem prejuízo do

ressarcimento do dano e da perda dos valores obtidos, quando for o caso, nos termos do caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 6º Se ocorrer lesão ao patrimônio público, a reparação do dano a que se refere esta Lei deverá deduzir o ressarcimento ocorrido nas instâncias criminal, civil e administrativa que tiver por objeto os mesmos fatos. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 7º As sanções aplicadas a pessoas jurídicas com base nesta Lei e na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, deverão observar o princípio constitucional do non bis in idem. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 8º A sanção de proibição de contratação com o poder público deverá constar do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, observadas as limitações territoriais contidas em decisão judicial, conforme disposto no § 4º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 9º As sanções previstas neste artigo somente poderão ser executadas após o trânsito em julgado da sentença condenatória. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 10. Para efeitos de contagem do prazo da sanção de suspensão dos direitos políticos, computar-se-á retroativamente o intervalo de tempo entre a decisão colegiada e o trânsito em julgado da sentença condenatória. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Em um dos desdobramentos a respeito da natureza da lei de improbidade administrativa, o então ministro do STJ Luiz Fux foi relator do Recurso Especial 721190/CE, que trata da referida matéria, onde ele salientou que: *"é uníssona a doutrina no sentido de que, quanto aos aspectos sancionatórios da lei de improbidade, impõe-se exegese idêntica a que se empreende com relação às figuras típicas penais." E a própria Constituição Federal reforça este entendimento no rol exemplificativo de direitos e garantias fundamentais onde diz: " Art. 5º [...]XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: a) privação ou restrição da liberdade; b) perda de bens; c) multa; d) prestação social alternativa; e) suspensão ou interdição de direitos"*.

2.2 PRINCIPAIS PONTOS DO PL 3855/2019 (Nº. ANTERIOR: PL 4850/2016)

O Projeto de Lei 3855/2019 tem em sua ementa o seguinte texto: "Estabelece medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos". Ao longo da proposta do PL existem diversas sugestões de modificações de dispositivos de leis, sobretudo, penais para enrijecer as punições na tentativa de coibir crimes de corrupção praticados pelos agentes públicos.

O Senado Federal aprovou em 2019 o projeto de iniciativa popular conhecido como Dez Medidas Contra a Corrupção, que também prevê a criminalização do abuso de poder por juízes e membros do Ministério Público (Projeto de Lei Complementar-PLC 27/2017). Após a apreciação o texto voltou para a Câmara dos Deputados para analisar as mudanças promovidas pelo relator.

A minuta foi elaborada pela Associação Nacional do Ministério Público (ANPR) e apresentada em 2016 com mais de 1,7 milhão de assinaturas de cidadãos (originalmente PL 4850/2016). Foi significativamente alterada durante sua passagem pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, onde recebeu disposições que identificam e punem abusos de poder por juízes, procuradores e promotores. A iniciativa foi anunciada pelo Congresso como "retaliação" às investigações em andamento no país.

Por meio das emendas, o relator do Projeto de Lei Complementar- PLC 27 (Senador Rodrigo Pacheco) explicou que os abusos identificados pela minuta (veja ANEXO A – Principais Pontos de Mudança do PL 3855/2019 (Nº Anterior 4850/2019)) só constituiriam crime se fossem praticadas para "prejudicar" ou "beneficiar" pessoas, terceiros ou a si mesmos, ou quando juízes e membros do ministério público demonstrar agir “por simples capricho ou gratificação pessoal. Além disso, a versão do relator enfatiza que uma simples diferença na interpretação da lei ou na análise de fatos e provas e a condução de investigações preliminares em primeiro lugar não deve constituir crime. Finalmente, as autoridades condenadas por abusos não podem mais ser detidas em regime fechado, apenas em regime aberto ou semiaberto.

Alguns parlamentares contestaram a decisão do relator e defenderam a rejeição do projeto devido à inclusão de pontos sobre abuso de poder. As observações foram de que o texto estava parado no Senado desde 2017 e foi salvo do "esquecimento" junto com a Operação Lava Jato, que investiga políticos e grandes empresas, colocadas sob suspeita de corrupção.

No total, o relator Rodrigo Pacheco promoveu sete alterações de autoria própria no texto da Câmara e aceitou 20 emendas de outros senadores. Com as mudanças no abuso de poder, Pacheco removeu uma série de dispositivos que haviam sido acrescentados pelos parlamentares. É o caso, por exemplo, de sentenças escalonadas, inovação que aumentou a

pena de prisão para crimes como peculato e corrupção ativa e passiva pelo valor da vantagem financeira obtida.

Também foram retiradas as mudanças no prazo de prescrição das improbidades administrativas, que seriam agregadas no prazo de 10 (dez) anos (atualmente existem vários prazos, conforme o caso). O relator também retirou as alterações às regras dos embargos de declaração, que fariam com quem esses recursos fossem menos frequentes, e o fortalecimento das penalidades pelo crime de estelionato. Esta última medida já estava no documento formulado pelos procuradores.

Como ação final, Rodrigo Pacheco retirou do Projeto de Lei todas as disposições que alteram o Código de Processo Penal (Decreto-Lei 3.689, de 1941), base do PL. O argumento foi de que a reforma do Código já estava em andamento no Congresso e que qualquer mudança deveria se concentrar nesse trabalho. Em contrapartida, o relatório dele recuperou a criação de ações cíveis no domínio da extinção, instrumento utilizado para recuperar bens adquiridos ilicitamente mesmo quando não passíveis de responsabilidade penal. A ferramenta estava no texto original elaborado pela ANPR, mas foi retirada pelos parlamentares.

Vejamos alguns artigos do projeto de lei que poderiam ser implementados, se não tivessem sido recusados pelo senado:

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 312-A:

“Enriquecimento ilícito

Art. 312-A. Adquirir, vender, emprestar, alugar, receber, ceder, possuir, utilizar ou usufruir, de maneira não eventual, bens, direitos ou valores cujo valor seja incompatível com os rendimentos auferidos pelo servidor público, ou por pessoa a ele equiparada, em razão de seu cargo, emprego, função pública ou mandato eletivo, ou auferidos por outro meio lícito:

Pena – prisão, de 3 (três) a 8 (oito anos), e confisco dos bens, se o fato não constituir elemento de crime mais grave.

§ 1º Caracteriza-se o enriquecimento ilícito ainda que, observadas as condições do caput, houver amortização ou extinção de dívidas do servidor público, ou de quem a ele equiparado, inclusive por terceira pessoa.

§ 2º As penas serão aumentadas de metade a dois terços se a propriedade ou a posse dos bens e valores for atribuída fraudulentamente a terceiras pessoas.”

Art. 3º. Os arts. 312, 313-A, 316 e § 2º, 317 e 333 do Decreto- Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código

Penal, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Peculato

Art. 312. (...)

Pena – reclusão, de quatro a doze anos, e multa.” (NR)

“Inserção de dados falsos em sistema de informações

Art. 313-A. (...)

Pena – reclusão, de quatro a doze anos, e multa.” (NR)

“Concussão

Art. 316. (...)

Pena – reclusão, de quatro a doze anos, e multa.” (NR)

“Excesso de exação

(...)

§ 2º (...)

Pena – reclusão, de quatro a doze anos, e multa.” (NR)

Corrupção passiva

Art. 317. [...]

Pena – reclusão, de quatro a doze anos, e multa.” (NR)

“Corrupção ativa

Art. 333. [...]

Pena – reclusão, de quatro a doze anos, e multa.” (NR)

Como pode ser observado em seu texto o PL 3855/2019 enrijeceria as sanções para os crimes que envolvem corrupção, mas a classe de representantes do povo preferiu optar para deixar essa discussão, tão importante, para outro momento. O Brasil é um país aonde boa parte da população não confia na classe política, logo leis mais rígidas para punir tais crimes seriam deveras bem-vindas.

2.3 ANÁLISE RELATIVA AO PLURIPARTIDARISMO NO BRASIL

No Brasil, há um vasto número de partidos políticos. No entanto, muitos deles são constituídos por ideologias fracas e existem apenas para facilitar o interesse próprio dos candidatos que se juntam a eles. Diante dessa realidade, o sistema partidário brasileiro tem se mostrado frágil e desacreditado para grande parte da população, devido a fatores como: existência de coligações oportunistas, sucessivas mudanças partidárias por parte dos políticos e deslealdade a uma ideologia.

O partido político é um meio de estruturar a vontade do povo. São canais de comunicação, entre a sociedade e o governo. Sua existência é, portanto, de fundamental importância para a consolidação da democracia.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o pluralismo político como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (artigo 1º, inciso V), que se tornou uma característica da democracia, pois a ideia é que não há concentração

de poder, mas uma infinidade de centros de poder. Por outro lado, o art. 17 da CF/88 certifica a existência do multipartidarismo - ou pluralismo de partidos - que assegura a existência de vários partidos políticos no sistema político brasileiro.

A diversidade de ideias é essencial para o fortalecimento da democracia, porém, como aponta Kneipp, essa diversidade não deve ser causa de desordem e interesse próprio:

O pluralismo não deve servir como subterfúgio da desordem e da inexistência de um mínimo de ação política. Inclusive, se assim o for, certamente é a negativa do que realmente deveria ser. O que se pretende é a intensa participação na formulação da vontade estatal.

A pluralidade partidária, quando equilibrada, é o melhor sistema para proteger a liberdade dos cidadãos de participar do governo de seu país. No entanto, é essencial que o elemento ideológico seja incluído em sua constituição. Com efeito, Kneipp, aponta que “a ideologia (...) deve surgir como substrato concreto da construção partidária, como justificativa da própria existência do partido político”.

No entanto, isso nem sempre é observado no cenário político brasileiro, pois, existem vários partidos políticos de aluguel, que não possuem ideologias nem são comprometidos com a sociedade ou com a política nacional, mas existem apenas com a finalidade de facilitar a eleição de determinados candidatos e até mesmo para lhes dar maior visibilidade. Assim, os ideais partidários às vezes se perdem diante da fragmentação dos partidos políticos.

O contexto é agravado pelo fato de o sistema partidário brasileiro ter como foco o candidato como figura central de sua estrutura e não o partido ao qual pertence, fortalecendo assim o poder individual do candidato, que muitos têm uma ideologia totalmente oposta da do partido o qual faz parte, se filiando exclusivamente para perseguir seus próprios interesses, como o sucesso eleitoral, por exemplo.

Faz-se necessária a redução do número de partidos políticos no Brasil, pois o grande número de partidos confunde a opinião coletiva e dificulta a formação de maioria parlamentar, isso se torna um obstáculo para a implementação dos programas de governo, principalmente porque muitas legendas não têm objetivos sérios e compromisso com a sociedade.

Alguns estudiosos, como o ministro do STF Luís Roberto Barroso, defendem que uma das medidas para reduzir a diversidade dos múltiplos partidos é a transição do sistema proporcional para o distrital: “uma das soluções para o problema da pulverização partidária é a substituição do sistema eleitoral proporcional de lista aberta pelo sistema distrital misto”.

Por outro lado, Kneipp adota a teoria de que “o sistema proporcional traz uma real participação das minorias ideológicas para a esfera do poder, desde que bem aplicado, o que não se pode dizer dos sistemas majoritário e distrital”.

Pode-se dizer que um dos fatores que contribuem para a redução das divisões partidárias é a verticalização, que ajuda o partido a se manter fiel às suas propostas e ideais, além de fortalecer suas alianças e aniquilar com os chamados partidos de aluguel, assim como as legendas com pouca expressão.

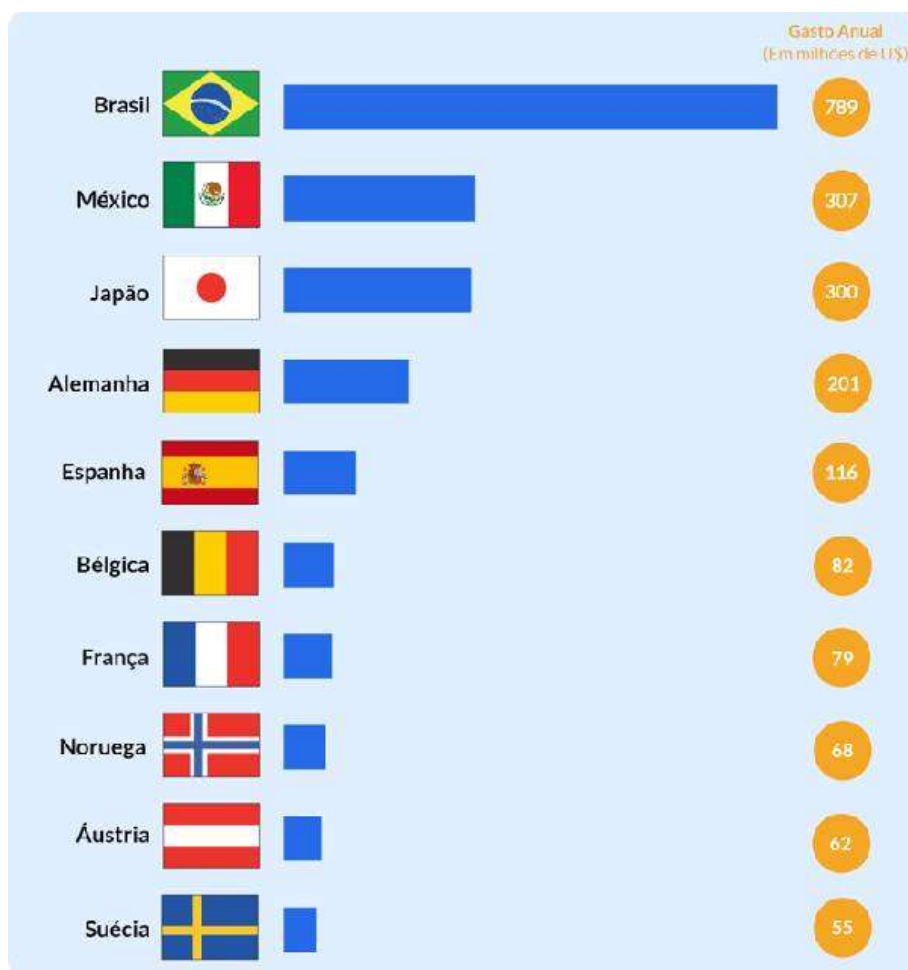
O questionamento a ser feito é se os partidos vigentes são leais às suas convicções políticas, ou mesmo se têm ideais a seguir. Assim, o número de partidos existentes será relevante quando se considerar o fator ideológico a eles associado.

A partir das considerações apresentadas, pode-se concluir que minimizar a divisão partidária não prejudicará o sistema político brasileiro, mas, ao contrário, pode atuar como mecanismo de fortalecimento das convicções políticas, nas disputas eleitorais, enquanto é pretense o fim dos partidos de aluguel, propiciando a permanência de partidos leais às suas convicções, evitando também a valorização pessoal do candidato.

2.4 BRASIL É O PAÍS ONDE OS PARLAMENTARES CUSTAM MAIS CARO, ASSIM COMO ELEIÇÕES E PARTIDOS

O Brasil é o país que mais gasta dinheiro público em campanhas eleitorais e partidos. No total, mais de US\$ 789 milhões são gastos a cada ano. É o que revela um estudo publicado pela plataforma CupomValido.com.br com dados do IMPA, Banco Mundial e TSE. Os gastos no Brasil chegam a ser 2,5 vezes o valor do segundo maior país, o México, com US\$ 307 milhões por ano.

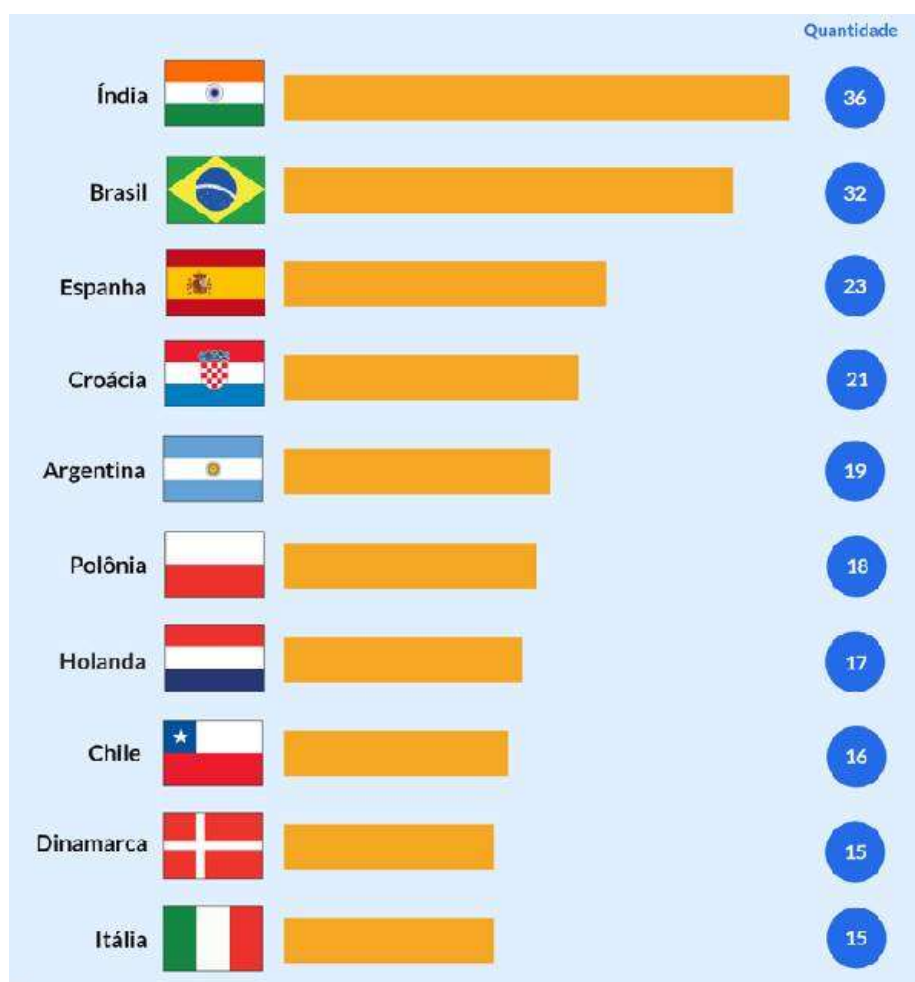
QUADRO 6 – Países que mais gastam com eleições e partidos: gráfico



Fonte: Diário Zona Norte

Brasil é o 2º país com mais partidos políticos, com um total de 32 partidos políticos. Perde apenas para a Índia, com um total de 36 partidos. Países latino-americanos também têm um número relativamente alto de partidos políticos. A Argentina tem 19 partidos e o Chile 16. Em comparação com os países desenvolvidos, a grande maioria é significativamente inferior ao Brasil: Itália (15), Suíça (11), Reino Unido (11), Portugal (10), França (9), Alemanha (6), Japão (6), Estados Unidos (2).

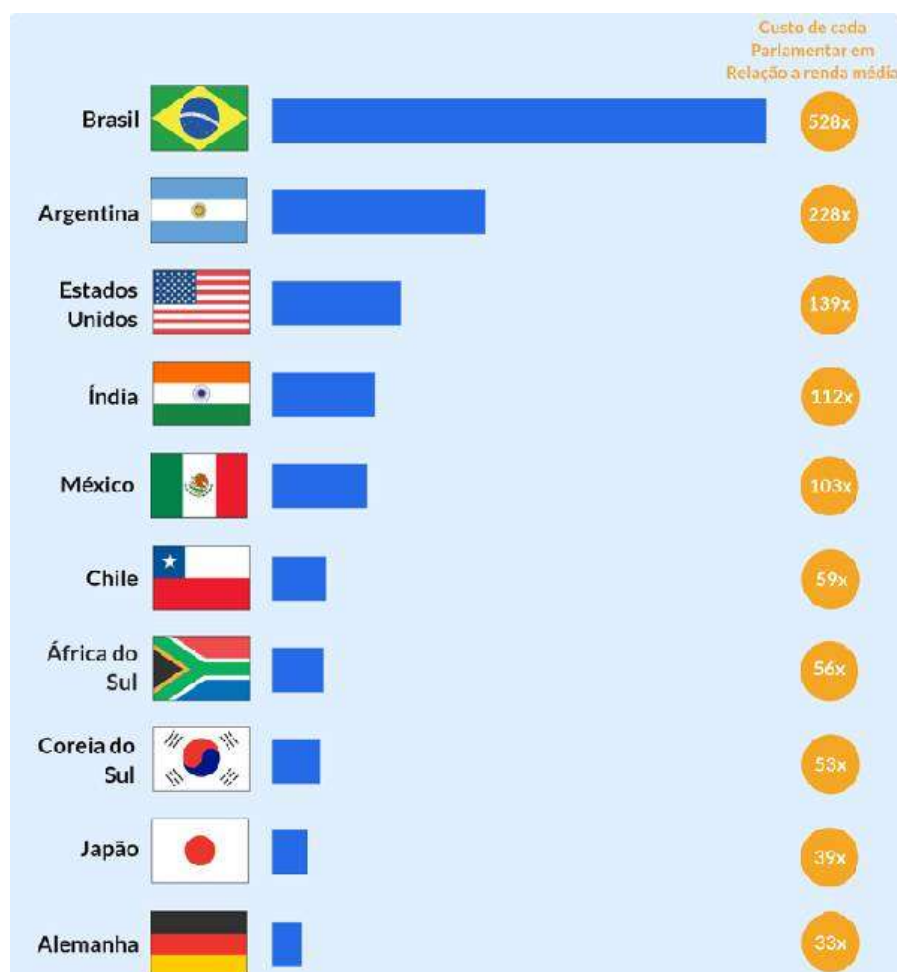
QUADRO 7 – Países com maior número de partidos políticos: gráfico



Fonte: Diário Zona Norte

Cada membro do parlamento brasileiro custa US\$ 5 milhões por ano, além de o Brasil ocupar o 1º lugar no ranking de custos anuais, em 2º lugar com o maior número de partidos, o país também está em 3º lugar quando se fala em gastos com deputados. O estudo dividiu o custo médio de um parlamentar pela renda média de cada país e chegou à conclusão de que no Brasil, o gasto por deputado é 528 vezes maior que a renda média do povo. O valor é mais de 2 vezes superior ao do segundo país - Argentina, com gastos 228 vezes a renda média. Os países com os gastos mais baixos são Luxemburgo e Suíça, que gastam seis vezes a renda média.

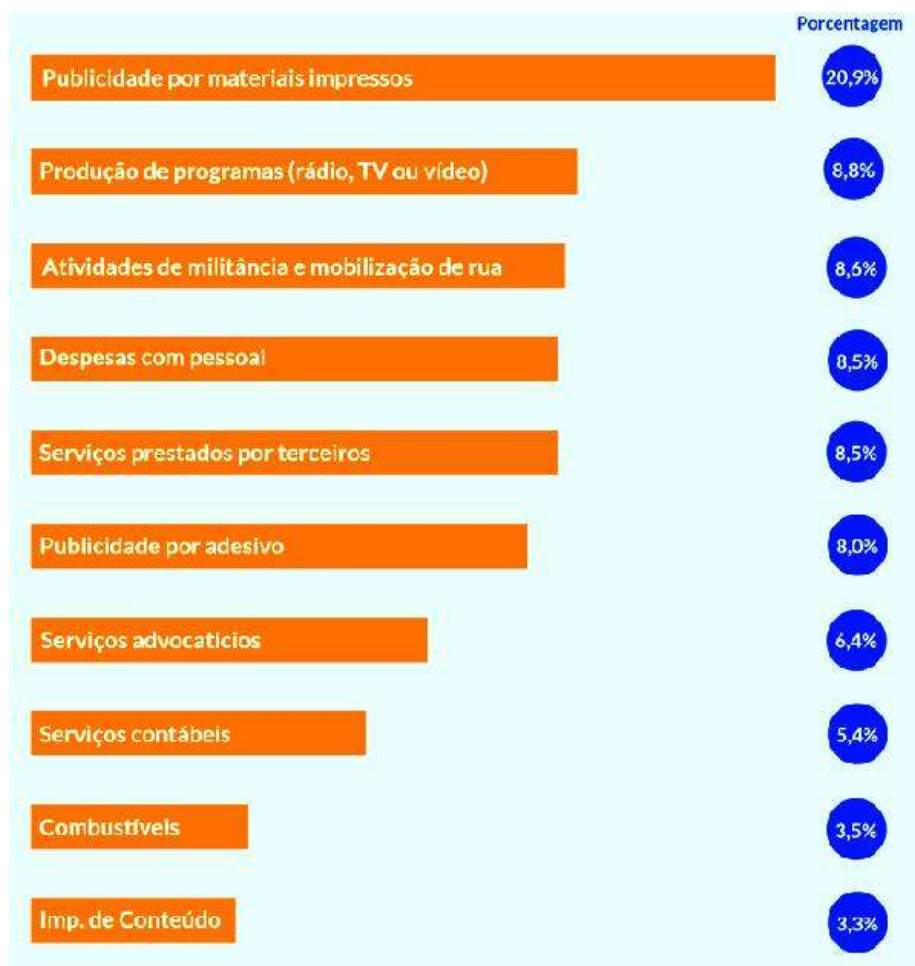
**QUADRO 8 – Países que mais gastam com parlamentares:
gráfico**



Fonte: Diário Zona Norte

Maiores gastos com campanhas eleitorais envolvem publicidade impressa, que responde por 20,9% do gasto total, a produção de programas (rádio, televisão ou vídeo) vem em segundo lugar com 8,8% e em terceiro lugar, com 8,6% do custo, está o custo das atividades de ativismos de rua.

QUADRO 9 – Distribuição por categoria de despesas nas eleições: gráfico



Fonte: Diário Zona Norte

O Brasil tem um sistema eleitoral, parlamentar e partidário muito caro e extremamente ineficiente, pois cerca de 33,90% do PIB do Brasil (segundo dados do Tesouro Nacional) é arrecadado pelo governo como doação. Isso significa que um terço de tudo produzido no Brasil é destinado ao Estado, em diferentes esferas – federal, estadual e municipal. É a partir deles que os recursos são devolvidos à sociedade, sejam pessoas físicas ou jurídicas, na forma de serviços públicos, ou seja, educação, saúde, segurança, infraestrutura, etc.

A carga tributária do Brasil é semelhante à de países de alta renda e de desenvolvimento humano, como Alemanha, Grã-Bretanha e Austrália. No entanto,

o retorno dado aos cidadãos é baixo. A qualidade dos serviços públicos no estado brasileiro é muito inferior. Vale lembrar que no índice de desenvolvimento humano (IDH), o Brasil ocupa a 84^a posição, em 2019 (segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD), muito distante dos países citados acima.

Além de os governos administrarem mal os recursos do país, eles vêm gastando mais do que recebem nos últimos anos, prejudicando as contas públicas e aumentando a dívida pública.

3. ANÁLISE DA EFICÁCIA DAS INICIATIVAS POPULARES NO BRASIL

Mesmo com milhões de assinaturas de cidadãos, como foi o caso do PL em estudo, tal projeto sempre representará uma visão própria, uma visão alheia sobre a vida em nossa sociedade pluralista. O Estado de Direito — que deve ser aceito argumentativamente, mas não necessariamente imposto como resultado da discussão, pois, envolve partidos com diversas ideologias e onde além de consideradas as necessidades sociais seus interesses, pessoas também pesam na balança, e por vezes o último conta mais na tomada de decisões.

Essa incompreensão da realidade é o que leva os defensores do projeto de iniciativa lançado para vincular o público, entendendo-o como uma perversão da vontade de popularizar as mudanças que o projeto deverá realizar em última instância, como resultado do processo legislativo. Essa é a crítica, por exemplo, apresentada por propagandistas que mobilizam as massas em torno das chamadas "10 Medidas Contra a Corrupção", expressas por membros do Ministério Público Federal e outros elementos da sociedade. Se compararmos o texto levado à Câmara dos Deputados, respaldado por milhões de assinaturas — e o texto que está sendo redigido na Assembleia Nacional — fica claro que muito pouco resta, e o que resta nem pertence ao seu objeto principal.

As medidas anticorrupção sugeridas pelo MP são: a) evitar a ocorrência de corrupção (via prestação de contas, treinamentos e testes morais de servidores, ações de marketing/conscientização e proteção a quem denuncia a corrupção); b) criminalizar o enriquecimento ilícito; c) aumentar penas da corrupção e tornar hedionda aquela de altos valores; d) agilizar o processo penal e o processo civil de crimes e atos de improbidade; e) fechar brechas da lei por onde criminosos escapam (via reforma dos sistemas de prescrição e nulidades); f) criminalizar caixa dois e lavagem eleitorais; g) permitir punição objetiva de partidos políticos por corrupção em condutas futuras; h) viabilizar a prisão para evitar que o dinheiro desviado desapareça; i) agilizar o rastreamento do dinheiro desviado; j) fechar brechas da lei por onde o dinheiro desviado escapa (por meio da ação de extinção de domínio e do confisco alargado). Embora seus apoiadores e vozes associadas à operação Lava Jato pretendessem se apresentar ao público como atores apolíticos e imparciais — imagem que rapidamente se desintegrou diante de

denúncias e evidências de sua conduta como facção política — coincidiu com a perspectiva pluralista, a intenção da iniciativa popular, antes utilizada como instrumento da democracia, e hoje chegando ao ponto de excluir os pontos mais relevantes da essência de sua pauta original.

Observando o Instituto de Iniciativas Populares como ferramenta para alcançar a soberania popular no Brasil chegamos a conclusão de que temos que percorrer um longo caminho para uma democracia pluralista.

A participação popular vinda da Constituição Federal, por mecanismos como referendos e iniciativas de opinião pública não desempenha um papel efetivo na consolidação da soberania popular pluralista e na comprovação da afirmação constitucional de que "todo o poder emana do povo". Especialmente se considerarmos as demandas discursivas que marcam os paradigmas do Estado Democrático de Direito.

No que tange a iniciativa popular, no âmbito federal, não existe uma lei que supere todos os obstáculos impostos pela legislação e pela burocracia legislativa para provar que a iniciativa popular é um fator progressivo na promoção de uma democracia pluralista no país. Limitando o exercício do direito fundamental à participação política da população.

O aperfeiçoamento do sistema jurídico e político, para acomodar e fazer funcionar o referido Instituto, ainda é necessário, visto que as poucas leis promulgadas por alguma aproximação ao Instituto são produzidas sob pressão do governo. A sociedade gira em torno de temas, em momentos de grande alvoroço nacional, não como resultado de um processo de discussão pública esclarecida. Geralmente, a mobilização popular em apoio ao projeto de lei corresponde a uma resposta emocional — gerada espontânea ou deliberadamente por alguns agentes com forte influência na opinião pública.

Cumpre, assim, salientar que o atual instituto requer uma ampla contenda e reformulação, para que volte mais humilde e aproximável à propositura direta das leis por cidadão ou grupos de cidadãos, sem permitir que tal instituto se torne arma que obste a discussão pública. Trata-se de simplificá-lo de sorte a torná-lo atual no diário da comunhão política — ampliando as possibilidades de as diferentes visões dos cidadãos expressarem-se — com sentido de que o instituto deve exibir a produção da entrada da ampliação ao debate legislativo, assim como, sua intensificação, e não a sua supressão.

Vendo através de outra perspectiva as medidas anticorrupção em tramitação no Congresso Nacional devem ter como prioridade os benefícios que acontecerão de prolixo termo ao país, e não levemente servir de resposta imediata à coação exercida pela imprensa, em resposta aos escândalos que comprometem a posteridade das gerações. Existe um estudo intitulado de: Combate à corrupção: uma análise de impacto legislativo das propostas do Ministério Público³, realizado pela Consultoria Legislativa do Senado que avalia 25 proposições de ação para combate a corrupção em trâmite no Congresso.

A respeito da análise desta consultoria a consultora legislativa Juliana Magalhães Fernandes Oliveira apud Paulo Sérgio Vasco e Paola Lima concedeu uma declaração muito esclarecedora a Rádio Senado, onde diz:

Existe realmente um incentivo para o criminoso se comportar de determinada maneira, se ele perceber que a possibilidade de punição é frágil”. Ela observa que os crimes contra a administração pública têm pena mínima pequena, as condenações são irrelevantes e os condenados ficam pouco tempo cumprindo a pena, sem falar nos recursos subtraídos das contas públicas, que não são recuperados.

- É exatamente o que ocorre hoje no Brasil em relação aos crimes contra a administração pública, destacadamente os crimes de corrupção. Existe um incentivo, em razão da impunidade, para a pessoa continuar a cometer aquela determinada ação. Por alguma razão, não é o que ocorre, por exemplo, com os crimes cometidos pela população de menor renda, como furto, roubo, tráfico de droga. Essa questão da impunidade está vinculada à estrutura do processo penal hoje, que permite que isso aconteça em razão do desenho institucional, principalmente na parte processual penal – concluiu. (VASCO, Paulo Sérgio; LIMA, Paola. Combate à corrupção deve considerar benefícios de longo prazo, avaliam consultores. Senado Notícias)

Segundo alguns autores que tratam da temática da corrupção a forma como ela é supostamente combatida no Brasil está totalmente errada e causa um efeito contrário, onde os índices de corrupção aumentam. O escritor Walfrido Warde criou até um nome para a forma ineficiente com a qual o Brasil combate corrupção:

Bancorrupt é o fruto da contração do verbo to ban (banir) e do adjetivo corrupt (corrupto). Refere-se ao nosso modo peculiar de acabar com os corruptos e com a corrupção. Não é à toa que bancorrupt lembra bankrupt (falido). No Brasil, o acaso, muito mais do que o esforço dos comediantes, encarrega-se do bom humor. (WARDE, Walfrido, 2018, p.22).

³ OLIVEIRA, J. M. F. et al. Combate à Corrupção: uma análise de Impacto Legislativo das propostas do Ministério Público: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Agosto/2016 (Texto para Discussão nº 205). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 08 de junho de 2022.

O mesmo autor faz críticas severas a respeito do momento decadente da economia brasileira em 2018 e que de lá para cá só piorou. Em sua obra intitulada de: O Espetáculo da corrupção: como um sistema corrupto e o modo de combatê-lo estão destruindo o país, Warde faz críticas construtivas de como o Brasil combate a corrupção: "Para combater a corrupção, destruimos o capitalismo, demonizamos a política, expomos nossas leis ao ridículo e levamos as instituições ao ponto de ruptura, a uma fadiga que flerta com o irreversível". (WARDE, Walfrido, 2018, p.23).

Segundo o site Politize o termo Lobby pode ser entendido como:

*Lobby se caracteriza como uma atividade de exercer pressão sobre algum poder da esfera política para influenciar na tomada de decisões do poder público em prol de alguma causa ou apoio. Ele pode ser exercido tanto por grupos civis, que ocupam os corredores da Câmara dos Deputados e Senado Federal, a fim de convencer políticos a votarem a favor ou contra tal projeto, quanto por grupos profissionais que representam e intermediam os interesses de grandes corporações, partidos políticos e grupos empresariais. Pela atividade de *lobby*, os grupos de interesse demonstram suas opiniões aos tomadores de decisões, grupo ao qual cabe decidir o que democraticamente corresponde ao benefício da sociedade. (KIM, Suyani. Você sabe o que é Lobby Político? Politize)*

Nos Estados Unidos, o lobby é um exercício regulamentado pelo "Federal Regulation of Lobbying Act of 1946" (revogada pela Lei de Lobbying Disclosure de 1995). O código americano de lobbies requer que as entidades, indivíduos ou empresas declarem trimestralmente informações quanto os valores gastos, a extensão em que se fez o lobby e a repartição em que foi exercido. Congressistas são proibidos de receber benefícios pagos por lobistas, exceto em condições pontuais. Há ainda um ciclo de dois anos para que congressistas e funcionários públicos possam ministrar serviços de lobby depois deixarem seus postos públicos.

Quando Suyani Kim trata do tema Lobby versos Corrupção ela diz:

No Brasil, devido à não regulamentação e falta de transparência, o termo *lobby* é comumente atrelado à corrupção, o que não caracteriza a sua concepção original. Trata-se de uma atividade lícita que pode ser exercida por qualquer cidadão, desde que dentro da legalidade.

O problema seria que alguns lobistas, a fim de conseguir apoio a algum interesse específico em nome de terceiros, vão além da persuasão e se utilizam de propina ou suborno a fim de almejam os resultados que desejam, agindo secretamente sem o conhecimento público.

Diversos escândalos de corrupção no Brasil envolvem lobistas, daí encontra-se a origem da associação com a corrupção. (KIM, Suyani. Você sabe o que é Lobby Político? Politize)

Um exemplo recente foi quando no ano de 2015, o então juiz Sérgio Mouro condenou o ex-diretor da Agência Brasileira de Petróleo e Gás (PETROBRAS), Nestor Cerveró:

A 12 anos, três meses e 10 dias de reclusão pelos crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro. Na sentença, o juiz concluiu que ele negociou R\$ 54,5 milhões em propinas para ele e para o lobista Fernando Soares, conhecido como Fernando Baiano, para facilitar ao menos duas compras de navios-sonda, entre 2006 e 2007. A Petrobras pagou US\$ 1,2 bilhão pelos equipamentos. (RODAS, Sérgio. Cerveró e dois lobistas são condenados por propinas pagas em compra de navio. ConJur)

As chamadas “Pedaladas Fiscais”, são outro seguimento que, se devidamente regulamentado por lei poderia reduzir significativamente a corrupção nos governos. Este termo, segundo o portal Senado Notícias tem a seguinte definição: “ Apellido dado a um tipo de manobra contábil feita pelo Poder Executivo para cumprir as metas fiscais, fazendo parecer que haveria equilíbrio entre gastos e despesas nas contas públicas. Este mesmo portal cita o seguinte exemplo:

No caso do governo Dilma Rousseff, o Tribunal de Contas da União entendeu que o Tesouro Nacional teria atrasado, voluntariamente, o repasse de recursos para a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para o pagamento de programas sociais como Bolsa Família e o Minha Casa Minha Vida, benefícios sociais como o abono salarial e o seguro-desemprego, e subsídios agrícolas.

Essas instituições faziam o pagamento com recursos próprios, garantindo que os beneficiários recebessem em dia. Ao mesmo tempo, o governo omitia esses passivos nas estatísticas da dívida pública, postergando para o mês seguinte a sua contabilização. Com isso, as contas públicas apresentavam bons resultados que, no entanto, não eram reais. (SENADO FEDERAL (Brasília-DF). Agência Senado. Pedalada fiscal. Senado Notícias, [S. l.], p. 1-1, s.d. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/pedalada-fiscal>>. Acesso em: 8 jun. 2022.)

Desde o impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff por Pedaladas Fiscais a Lei de Responsabilidade Fiscal (Originalmente Lei Complementar Nº 101/2000) foi alterada pelo menos 7 (sete) vezes, segundo o site Poder 360:

- Lei Complementar 156/2016 – estabeleceu o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal;

- Lei Complementar 159/2017 – instituiu o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal;
- Lei Complementar 164/2018 – flexibilizou a LRF para municípios e afrouxou regras, permitindo a contratação de operações de crédito mesmo sem a redução das despesas com pessoal que estejam acima do limite exigido pela lei;
- Lei Complementar 173/2020 – instituiu o Plano Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, alterou o cálculo da despesa com pessoal e modificou a Lei de Responsabilidade Fiscal durante a vigência do estado de emergência;
- Lei Complementar 176/2020 – instituiu transferências obrigatórias da União para os Estados, o Distrito Federal e os municípios, por prazo ou fato determinado; Lei Complementar 177/2020 – vedou a limitação de empenho e movimentação financeira das despesas relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico;
- Lei Complementar 178/2021 – estabeleceu o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, limites individualizados para contratação de dívidas, alterou as penalidades decorrentes do descumprimento da limitação de despesas e o Plano de Recuperação Fiscal. (ROSCOE, Beatriz. Leis sobre responsabilidade fiscal mudaram depois de “pedalada” e impeachment. Poder 360)

Para confirmar a fragilidade do sistema de combate à corrupção brasileiro, no ano corrente, o Tribunal Regional Federal-2 (TRF-2), extinguiu a ação contra a ex-presidenta Dilma Rousseff pelas pedaladas fiscais, o pivô do seu impeachment em 2015.

O site Uol Notícias em sua coluna dedicada a política diz que:

O Tribunal Regional Federal da 2ª Região extinguiu por unanimidade uma ação popular movida contra a ex-presidente Dilma Rousseff (PT) em 2016 pedindo que ela reembolsasse os cofres públicos pelos prejuízos causados por pedaladas fiscais.

A decisão foi tomada dois anos após a 10ª Vara Federal do Rio de Janeiro condenar a ex-presidente a indenizar a União pelos supostos danos aos cofres públicos durante o seu governo. Na ocasião, porém, a defesa de Dilma entrou com um recurso

"A 7ª Turma Especializada decidiu, por unanimidade, dar provimento ao recurso de apelação de Dilma Vana Rousseff, reformando integralmente a sentença atacada para extinguir o feito sem resolução do mérito", afirma trecho da ata da sessão, disponibilizada para o público na sexta-feira (25). A ação popular foi protocolada ainda antes de Dilma ser afastada do cargo de presidente, em maio de 2016. A primeira intimação foi em fevereiro do mesmo ano. Na ocasião, o juiz Alberto Nogueira Júnior acatou a ação direcionada a ela [...]. (UOL NOTÍCIAS (São Paulo-SP). UOL. Tribunal extingue ação contra Dilma Rousseff sobre pedalada fiscal. Uol Notícias, [S. l.], p. 1-1, 27 mar. 2022. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/03/27/acao-dilma-pedaladas-extincao.htm>>. Acesso em: 9 jun. 2022)

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das ferramentas que poderia minimizar os impactos da corrupção no Brasil seria a regulamentação do Lobby Político, muito usado em alguns países desenvolvidos, e que já acontece no Brasil, mas de um modo que não é diretamente legalizado. É preciso enfatizar que a ausência de regulamentação não significa que hoje não tenhamos uma indústria rica em lobistas ativos. O único problema é que a falta de controle formal torna difícil para o público reunir informações mais ou menos precisas sobre quem são esses lobistas, para quem trabalham, sobre os métodos que costumam usar para pressionar os parlamentares.

Para considerar adequadamente essa questão, é preciso resistir à tentação de atribuir automaticamente qualidades negativas às palavras lobby e lobista. A má fama desses termos tem motivos históricos? Pode ser. Pode-se sugerir, por exemplo, que, especialmente após recentes revelações de grandes operações policiais, que a relação ambígua entre poder econômico e poder político, permeia o regime republicano. Nesse cenário, a atuação de lobistas antiéticos certamente teve um papel fundamental na realização dos mais variados crimes contra a administração pública.

As ações corruptas de outros funcionários públicos e políticos também contribuíram para a situação, e não estamos dispostos a dar conotações negativas às profissões que esses funcionários desempenham. Há uma boa razão para isso: é errado punir cargos abstratos referindo-se apenas a crimes cometidos por agentes específicos. Assim como possíveis excessos de juízes, como a venda de sentenças e decisões, não diminuem a importância vital da justiça dentro de nosso quadro institucional, a questão dos direitos civis em si não decorre do papel de pressão política exercida por lobistas, mas lobistas específicos usam essa função para cometer atos ilegais. Se pudermos demonstrar que a missão do lobista é, por si só, importante para o fortalecimento dos valores democráticos, poderemos defender sua atuação, mesmo diante de violações previsíveis.

Um segundo instrumento seria a regulamentação das Pedaladas Fiscais, já que as referidas não constituem crime de responsabilidade previsto no art. 10, n.º 9, da Lei 1.079/50, essa norma não prevê a hipótese de atraso no repasse de recursos a instituição financeira um crime, mas sim um ato de operação de

crédito. E não há uma pacificação de entendimento jurídico de que a referida conduta é criminosa.

Faz-se necessário mudar a mentalidade, investir na polícia técnica, na polícia civil, no regime de remuneração, no combate à corrupção nos órgãos públicos. É preciso um Ministério Público bem assertivo e deve haver um judiciário que esteja engajado em tomar decisões justas.

Walfrido Warde tem muita assertividade em suas colocações, por vezes, descontraídas no âmbito da política brasileira. Indaga por que as instituições governamentais, principalmente as chefiadas por políticos, nunca estiveram tão desacreditadas? Fazendo um balanço da maneira como se combate a corrupção política no Brasil se chega a conclusão de que não há eficácia, dados os parâmetros de queda de índices tão fundamentais como IDH e PIB, por exemplo. Uma solução clara para resolver, ou ao menos minimizar, esses impasses que tanto prejudicam a população seriam enrijecimento das penalidades para os crimes de corrupção e a regulamentação de práticas que não deveriam ser tidas como ilegais ou mal vistas, claro que com criação de sua devida regulamentação legal, como é o caso do Lobby Político e das chamadas Pedalas Fiscais, porque sejamos justos, dada a cultura do país tem práticas que jamais irão mudar, então é melhor que elas aconteçam na legalidade para que possam ser devidamente fiscalizadas.

REFERÊNCIAS

6. REFERÊNCIAS CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta de combate à corrupção recebe críticas e elogios em comissão especial. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAOPUBLICA/516020-PROPOSTA-DE-COMBATE-A-CORRUPCAO-RECEBECRITICAS-E-ELOGIOS-EM-COMISSAO-ESPECIAL.html>>. Acesso em: 05 de abr. 2022.

10 MEDIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO. Conheça as medidas. Disponível em:

< <http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas> >. Acesso em: 05 de abr. 2022.

BRASÍLIA-DF. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei 3.855/2019. PROJETO DE LEI N.º 3.855, DE 2019. Estabelece medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1448689&filename=PL+3855/2019+%28N%C2%BA+Anterior:+PL+4850/2016%29>. Acesso em: 05 abr. 2022. Texto Original.

G1. 'Não existe país com governo corrupto e população honesta'. Disponível em:

< <http://g1.globo.com/pr/oeste-sudoeste/noticia/2016/05/nao-existe-pais-com-governo-corrupto-e-populacao-honesta-diz-historiador.html> >. Acesso em: 07 de abr. 2022.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo - SP: Companhia das Letras, 1995. 256 p.

DAMATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis: Para uma sociologia do dilema brasileiro**. Rio de Janeiro: Rocco, 1997. 352 p.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A miséria da política: Crônicas do lulopetismo e outros escritos**. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 2015. 352 p.

Politize. Como Funciona o Fundo Partidário? Disponível em: <<https://www.politize.com.br/fundo-partidario-como-funciona/>>. Acesso em: 13 de abr. 2022.

TSE. Você sabe o que era o voto de Cabresto? Disponível em: < <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Dezembro/voce-sabe-o-que-era-o-voto-de-cabresto-o-glossario-explica> >. Acesso em: 13 de abr. 2022.

G1. Brasil piora duas posições em ranking de corrupção. Disponível em: < <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/01/25/brasil-piora-duas-posicoes-em-ranking-de-corrupcao.ghtml>>. Acesso em: 15 de abr. 2022.

IBGE. Território Brasileiro e Povoamento. Disponível em: <<https://brasil500anos.ibge.gov.br/territorio-brasileiro-e-povoamento/portugueses.html>>. Acesso em: 15 de abr. 2022.

Politize. Índice de percepção da corrupção 2021. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/indice-de-percepcao-da-corrupcao-ipc-2021/>>. Acesso em: 15 de abr. 2022.

Gazeta Web. Brasil sai de lista das 10 maiores economias do mundo e cai para a 12ª posição, aponta ranking. Disponível em: <https://www.gazetaweb.com/noticias/economia/brasil-sai-de-lista-das-10-maiores-economias-do-mundo-e-cai-para-a-12-posicao-aponta-ranking/>. Acesso em: 16 de abr. 2022.

G1. Governo Federal Fica em penúltimo lugar em ranking de transparência em contratações emergenciais durante pandemia, atrás de estados e prefeituras. Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/07/31/governo-federal-fica-em-penultimo-lugar-em-ranking-de-transparencia-em-contratacoes-emergenciais->

durante-pandemia-atras-de-estados-e-prefeituras.ghtml>. Acesso em: 16 de abr. 2022.

G1. Brasil cai para 13ª posição no ranking de maiores economias do mundo. Disponível em:

< <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/03/04/brasil-cai-para-a-13a-posicao-no-ranking-de-maiores-economias-do-mundo.ghtml>>. Acesso em: 16 de abr. 2022.

Câmara Legislativa. Congresso aprova salário de 33.763 para parlamentares e ministros do STF. Disponível em:

< <https://www.camara.leg.br/noticias/447718-congresso-aprova-salario-de-r-33-763-para-parlamentares-e-ministros-do-stf/>>. Acesso em: 24 de abr. 2022.

Exame. Brasileiros creem que políticos só governam em proveito próprio. Disponível em:

< <https://exame.com/brasil/brasileiros-creem-que-politicos-so-governam-em-proveito-proprio/>>. Acesso em: 24 de abr. 2022.

Nosso São Paulo. “A corrupção”- Obras completas de Rui Barbosa-1889. Disponível em:

<https://www.nossosaopaulo.com.br/Reg_SP/Amar_Instruir/Ainst_PensMar2006.htm>. Acesso em: 24 de abr. 2022.

Notícias Uol. Mais brasileiros admitem ter ‘dado jeitinho’; o que isso tem a ver com corrupção. Disponível em:

<<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2016/06/09/mais-brasileiros-admitem-ter-dado-jeitinho-diz-pesquisa-o-que-isso-tem-a-ver-com-corrupcao.htm>>. Acesso em: 24 de abr. 2022.

Michaelis. Dicionário brasileiro da língua portuguesa. Disponível em:

< <https://michaelis.uol.com.br/busca?id=we1w>>. Acesso em: 26 de maio. 2022.

Revista PUCRS. Ética e Corrupção. Disponível em:

< <https://www.pucrs.br/revista/etica-e-corrupcao/>>. Acesso em: 26 de maio. 2022.

Significados. Ética. Disponível em:

< <https://www.significados.com.br/etica/>>. Acesso em: 26 de maio. 2022.

Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Agente Político se submete à ação de improbidade da Lei 8.429/92? Disponível em:

<<https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/jurisprudencia-em-perguntas/direito-administrativo/improbidade-administrativa/agente-politico-se-submete-a-acao-de-improbidade>>. Acesso em: 27 de maio. 2022.

Estratégia Concursos. Resumo Sobre Sanções de Improbidade Administrativa. Disponível em:

<<https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/resumo-sobre-sancoes-de-improbidade-administrativa/#>>. Acesso em: 27 de maio. 2022.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Sanções por ato de improbidade administrativa. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Álvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/29/edicao-1/sancoes-por-ato-de-improbidade-administrativa>>. Acesso em: 27 de maio. 2022.

DELGADO, José Augusto. Improbidade Administrativa: algumas controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais sobre a Lei de Improbidade Administrativa. **STJ.JUS**, [S. l.], p. 21-42, 1 jan. 2002. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/informativo/author/proofGalleryFile/404/363>>. Acesso em: 27 maio 2022.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata

o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021). [S. l.], 2 jun. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm>. Acesso em: 28 maio 2022.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso Especial nº 721.190, de 13 de fevereiro de 2006**. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DO § 8º, DO ART. 17, DA LEI 8.429/92. AÇÃO DE CUNHO CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVO. [S. l.], 13 fev. 2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STJ/IT/RESP_721190_CE_1265503338286.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEAO67SMCVA&Expires=1653816758&Signature=Jh3k0NjmLLICYWPolqEU7qBNheE%3D>. Acesso em: 28 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2022]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 02 fev. 2021.

SENADO FEDERAL (Brasília-DF). Agência Senado. Plenário aprova medidas contra corrupção com punição para abuso. **Senado Notícias**, [S. l.], p. 1-1, 26 jun. 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/06/26/plenario-aprova-medidas-contracorrupcao-com-punicao-para-abuso>>. Acesso em: 1 jun. 2022.

DIAS, Renata Lívia Arruda de Bessa. O pluralismo partidário no Brasil. **Tribunal Superior Eleitoral**, [S. l.], p. 1-3, 1 nov. 2012. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-6-ano-2/o-pluralismo-partidario-no-brasil>>. Acesso em: 2 jun. 2022.

DIÁRIOZONANORTE (Guarulhos-SP). Startup de comunicação. Brasil é o país que mais gasta com eleições, partidos e despesas por parlamentar. **DiárioZonaNorte**, [S. l.], p. 1-1, 5 maio 2022. Disponível em:

<<https://www.diariozonanorte.com.br/brasil-e-o-pais-que-mais-gasta-com-eleicoes-partidos-e-despesas-por-parlamentar/>>. Acesso em: 3 jun. 2022.

CASACA, Paulo Roberto Santos. O Estado brasileiro é grande e ineficiente. Como mudar essa realidade? **Congresso em Foco**, [S. l.], p. 1-1, 31 jul. 2018. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/temas/economia/o-estado-brasileiro-e-grande-e-ineficiente-como-mudar-essa-realidade/>>. Acesso em: 3 jun. 2022.

HERINGER, Helimara Moreira Lamounier *et al.* DEMOCRACIA E INICIATIVA POPULAR: UMA ANÁLISE DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE LEIS POR MEIO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR. **Revista Paradigma**, [S. l.], p. 1-22, 1 abr. 2020.

VASCO, Paulo Sérgio; LIMA, Paola. Combate à corrupção deve considerar benefícios de longo prazo, avaliam consultores. **Senado Notícias**, [S. l.], p. 1-1, 19 set. 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/09/19/combate-a-corrupcao-deve-considerar-beneficios-de-longo-prazo-avaliam-consultores>>. Acesso em: 8 jun. 2022.

KIM, Suyani. Você sabe o que é lobby político? **Politize**, [S. l.], p. 1-1, 2 abr. 2016. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/lobby-politico-o-que-e/>>. Acesso em: 8 jun. 2022.

RODAS, Sérgio. Cerveró e dois lobistas são condenados por propinas pagas em compra de navio. **ConJur**, [S. l.], p. 1-1, 17 ago. 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-ago-17/cervero-condenado-propinas-compra-navios-petrobras>>. Acesso em: 8 jun. 2022.

SENADO FEDERAL (Brasília-DF). Agência Senado. Pedalada fiscal. **Senado Notícias**, [S. l.], p. 1-1, s.d. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/pedalada-fiscal>>. Acesso em: 8 jun. 2022.

ROSCOE, Beatriz. Leis sobre responsabilidade fiscal mudaram depois de “pedalada” e impeachment. **Poder 360**, [S. l.], p. 1-1, 31 ago. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/congresso/leis-sobre-responsabilidade-fiscal-mudaram-depois-de-pedalada-e-impeachment/>. Acesso em: 9 jun. 2022.

UOL NOTÍCIAS (São Paulo-SP). UOL. Tribunal extingue ação contra Dilma Rousseff sobre pedalada fiscal. **Uol Notícias**, [S. l.], p. 1-1, 27 mar. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/03/27/acao-dilma-pedaladas-extincao.htm>. Acesso em: 9 jun. 2022.

WARDE, Walfrido. **O espetáculo da corrupção**: Como um sistema corrupto e o modo da combatê-lo estão destruindo o país. 1ª. ed. Rio de Janeiro-RJ: LeYa, 2018. 144 p. v. 1. ISBN 978-85-441-0766-9.

ANEXO A – Principais Pontos de Mudança do PL 3855/2019 (Nº Anterior: PL 4850/2016)

QUADRO 5 – Principais Pontos de Mudança:
tabela

Crimes contra a administração pública	- Quais são:
	Corrupção ativa e passiva
	Peculato: quando o servidor público se apropriar de dinheiro ou outro bem material com o qual teve contato em razão do cargo
	Concussão: quando o servidor público exige vantagem indevida em razão do cargo
	Excesso de exação: quando o servidor público exige pagamento de um tributo que não é devido ou cobra um tributo devido de forma vexatória
	Inserção de dados falsos em sistemas

	de informação
	- As penas-base são elevadas para de 4 a 12 anos de prisão. A multa será proporcional ao prejuízo aos cofres públicos, e será obrigatória a prestação de serviços comunitários
	- Serão considerados hediondos quando o prejuízo à administração pública for igual ou superior a 10 mil salários mínimos
Crimes eleitorais e partidos políticos	- Caixa dois: arrecadar dinheiro paralelamente à contabilidade exigida pela lei eleitoral; doador também será punido
	Pena: multa de dois a cinco anos de prisão, aumentada em até dois terços se a fonte dos recursos for

	proibida pela lei
	- Venda de voto: negociar o voto com candidato ou seu representante em troca de vantagem
	Pena: multa e de um a quatro anos de prisão
	- Partidos e seus dirigentes poderão ser punidos por caixa dois, lavagem de dinheiro e uso de verbas provenientes de fontes proibidas
	Pena para os partidos: multa de 5%-20% do seu fundo partidário (não pode ser inferior ao valor da vantagem ilegal)
	- Partidos deverão ter código de ética para os filiados e mecanismos internos de auditoria e denúncia
Ação civil de extinção de domínio	- Instrumento para tomar de

	indivíduos ou organizações bens provenientes de atividade ilícita ou utilizados como meio para atividade ilícita
	- A decisão independe da aferição de responsabilidade civil ou criminal, e pode ser tomada mesmo que o titular dos bens não seja identificado
	- A transmissão dos bens por doação ou herança não invalida a ação
	- Quem ajudar na localização de bens para extinção de domínio poderá receber recompensa de até 5% do valor dos bens
	- Cabível em caso dos seguintes crimes:
	Crimes contra a administração pública
	Tráfico de pessoas

	Tráfico de armas de fogo
	Tráfico de influência
	Extorsão mediante sequestro
	Enriquecimento ilícito
	Fabricação ou transporte de drogas
Duração razoável de processos	- Duração considerada razoável: 3 anos na primeira instância e 1 ano em cada instância recursal
	- Tribunais devem manter estatísticas da duração dos processos e encaminhá-las para os conselhos nacionais de Justiça (CNJ) e do Ministério Público (CNMP), que devem tomar medidas administrativas e disciplinares contra morosidade dos processos
	- Juízes de tribunais podem pedir vista de recurso por no máximo 10

	dias. Após esse prazo, o recurso será votado com ou sem a participação do juiz que pediu vista. Poderá ser designado um substituto para votar no seu lugar
Treinamento de agentes públicos	- Órgãos públicos poderão realizar treinamentos periódicos com seus servidores para orientá-los sobre improbidade administrativa. Esses treinamentos também poderão ser requisitos para ingresso no cargo
	- O Ministério da Transparência, a Corregedoria-Geral da União (CGU) e as corregedorias internas dos órgãos poderão exigir esses treinamentos em áreas onde seja mais comum a

	ocorrência de corrupção e improbidade
Ações populares e ações civis públicas	- São ampliadas as hipóteses cabíveis para ação popular, que agora incluem atos lesivos a:
	Patrimônio público
	Meio ambiente
	Moralidade administrativa
	Patrimônio histórico e cultural
	- O autor fica isento de custos processuais, exceto em caso de má-fé
	- Se for a fonte primária das informações que embasam a ação, autor terá direito a retribuição de até 20% do valor da condenação
	- Em casos excepcionais, ações populares podem tramitar em segredo de justiça
	- Na ação civil pública, o propositor pagará custas

	processuais e os honorários advocatícios quando agir com má-fé, intenção de promoção pessoal ou de perseguição política
Abuso de autoridade	- Juízes e procuradores podem ser incriminados por:
	Proferir julgamento em caso de impedimento legal
	Instaurar procedimento sem indícios
	Atuar com evidente motivação político-partidária
	Exercer outra função pública (exceto magistério) ou atividade empresarial
	Manifestar juízo de valor sobre processo pendente de julgamento
	- As condutas só são criminosas quando praticadas com finalidade específica de prejudicar ou

	beneficiar ou por capricho ou satisfação pessoal. Também não caracteriza crime a investigação preliminar sobre notícia de fato
	- Divergências na interpretação da lei e na análise de fatos e provas não configuram crime
	- Pena: de seis meses a dois anos de detenção, em regime aberto ou semiaberto
	- Qualquer cidadão pode representar contra juízes e procuradores nos casos em questão
Improbidade administrativa	- É crime a representação contra agente público por improbidade se o denunciante sabe da inocência do acusado ou pratica a denúncia de forma temerária
	- Pena: multa de seis meses

	a dois anos de prisão, além de indenização por danos morais e materiais, se couber
	- É vedada a conciliação em ações de improbidade, exceto em caso de acordos de leniência
Advogados	- São crimes:
	A violação das prerrogativas do advogado, previstas no Estatuto da Advocacia
	O exercício irregular da advocacia e o anúncio de serviços de advocacia sem a qualificação exigida, mesmo que gratuitamente
	- Pena: multa e de um a dois anos de prisão
	- A Ordem dos Advogados do Brasil pode requerer inquérito policial e diligências para apurar esses crimes
	O advogado

ofendido pode propor ação penal privada concorrente	
- Em audiências, o advogado sentará ao lado do seu cliente e no mesmo plano do juiz e do membro do Ministério Público	

Fonte: Agência Senado