

Novas e velhas leituras sobre a corrupção: o caso da “rachadinha”

New and old perceptions of corruption: the Brazilian case of “rachadinha”

Renato de Mello Jorge Silveira 

Beatriz Corrêa Camargo 

Resumo: O problema em torno do que ficou conhecido como “rachadinha” tem ocupado cada vez mais a atenção da opinião pública e do Poder Judiciário. Não obstante, o Judiciário ainda diverge quanto à resposta a ser oferecida a esse tipo de prática. O presente artigo investiga a proposta de punir os acordos de “rachadinha” sob os crimes dos arts. 317 e 333 do CP. A análise foi guiada por uma reflexão mais ampla acerca das atuais tendências político-criminais do discurso anticorrupção. Tomando como parâmetro as discussões internacionais sobre o tema, sobretudo na dogmática alemã, o artigo conclui sobre a impropriedade de tipificar a rachadinha como crime de corrupção ativa e passiva.

Palavras-chave: corrupção; rachadinha; crimes contra a Administração Pública; ato de ofício; pacto de injusto.

Abstract: The matter concerning what is known as “rachadinha” in Brazil has increasingly occupied the attention of public opinion and the courts. Nevertheless, the legal opinion still diverge as to the response to be offered to this kind of practice. The present article investigates the tendency of punishing “rachadinha” agreements under the crimes of articles 317 and 333 of the Brazilian Penal Code. The analysis was guided by a broader reflection on the current political-criminal trends on corruption. Taking as a parameter the international discussions on the subject, especially in German legal theory, the article concludes against the understanding of rachadinha agreements as a corruption offense.

Keywords: corruption; rachadinha; crimes against the public administration; official act; wrongful agreement.

Sumário: Introdução; 1 A “rachadinha” como questão penal: das incertezas quanto ao seu enquadramento à decisão do Tribunal Superior Eleitoral; 1.1 “Rachadinha” – Do que se está a falar?; 1.2 Orientações da jurisprudência brasileira; 2 O conceito clássico de corrupção; 3 A corrupção sob lentes econômicas: expansão da análise e mudança de percepção; 4 A rachadinha como crime de corrupção passiva e ativa; 4.1 A necessidade de distinguir a responsabilização política da responsabilização penal; 4.2 A dogmática do artigo 317 do Código Penal; 4.2.1 Do ato de ofício individualizado ao ato fora das atribuições formais do funcionário público; 4.2.2 Corrupção como relação triangular:

o “pacto de injusto” no modelo “agente-principal-cliente”; 4.3 Conclusões específicas para o caso da rachadinha; Considerações finais; Referências.

Introdução

Não raro, certos temas coloquiais acabam avançando no cenário penal e, por vezes, se incorporam ao mesmo. Esse, talvez, seja o caso do termo “rachadinha”. Semelhante problema tem ocupado cada vez mais a atenção da opinião pública e do Poder Judiciário. Em linhas gerais, ele pode ser entendido como esquemas vários traçados para que o detentor de um cargo político receba, no todo ou em parte, as verbas destinadas ao pagamento de salários de secretários e assessores contratados por seu gabinete – geralmente, são casos envolvendo vereadores, deputados e senadores. Na atualidade, há certo consenso no sentido de que tais práticas constituem um fenômeno deletério à democracia e às instituições públicas. Não obstante isso, os juristas ainda divergem quanto à resposta que deve dispensada a essas situações.

Inicialmente, cumpre notar que a ideia de “rachadinha” pode se referir a diversos cenários, cada um deles capaz de oferecer qualificações distintas no âmbito penal. De se ver que cada uma das hipóteses fáticas possíveis merece um tratamento específico desde a perspectiva penal. Isso porque os arranjos firmados entre o agente público e o assessor podem variar quanto às suas condições e aos seus resultados lesivos. Logo, uma solução quanto à tipificação penal mais adequada irá depender das circunstâncias do caso concreto.

As reflexões que se seguem partem do recente posicionamento emitido pelo Tribunal Superior Eleitoral por ocasião do julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 0600235-82.2020.6.26.0001/SP. Nessa oportunidade, se aventou a possibilidade de considerar a rachadinha como caso de corrupção passiva do político eleito, nos termos do art. 317 do CP. Como se verá, semelhante leitura parece desvelar o extremo de uma tendência que tem seguido o Direito Penal nas últimas décadas, fundamentalmente no sentido de ampliar cada vez mais o conceito de corrupção.

A esse respeito, o presente estudo tem como objetivo analisar os atuais desenvolvimentos sobre o conceito de corrupção no Direito Penal. Mais especificamente, suscita-se a hipótese de que o enquadramento genérico dos acordos de rachadinha como crime de corrupção passiva e ativa representa um exemplo do movimento expansivo do discurso anticorrupção. Entretanto, conforme se preten-

de demonstrar, tal direcionamento é incompatível com uma adequada compreensão do injusto penal que constitui os delitos dos arts. 317 e 333 do CP.

Assim, a investigação que se propõe inicia com uma delimitação conceitual da prática conhecida como rachadinha, fazendo-se um breve mapeamento da jurisprudência brasileira a esse respeito. Ressalta-se a grande variedade de respostas do Judiciário a situações aparentemente idênticas. Em seguida, se oferece a análise da política criminal mais recente em matéria de corrupção. Nesse cotejo, a leitura clássica do conceito de corrupção é contrastada com as percepções mais atuais, influenciadas de modo particular por leituras que frisam as consequências deletérias desse fenômeno para a economia. Por último, será abordada a concepção atual do crime de corrupção passiva. Tomando como parâmetro as discussões internacionais sobre o tema, sobretudo na dogmática alemã, o artigo conclui sobre as dificuldades de tipificação da rachadinha como crime de corrupção ativa e passiva.

Do ponto de vista de sua natureza, trata-se de pesquisa aplicada, com finalidade exploratória e descritiva. Quanto aos seus procedimentos técnicos, o trabalho utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental.

1 A “rachadinha” como questão penal: das incertezas quanto ao seu enquadramento à decisão do Tribunal Superior Eleitoral

Existem várias leituras sobre a situação de aproveitamento informal de recursos públicos. Em tempos até relativamente recentes, em escândalos emblemáticos, dos anos 1990 inclusive, era frequente a percepção de que tal situação nem mesmo deveria ter qualquer relevância penal. De se dizer, pois, sobre a presente necessidade de determinação conceitual dos acordos de rachadinha e do enquadramento penal que lhes é conferido.

1.1 “Rachadinha” – Do que se está a falar?

No Brasil, a atenção dirigida à prática que ficou conhecida como “rachadinha” tem suscitado certa controvérsia no meio jurídico quanto à possibilidade de sua incriminação.

Em lugar de buscar uma solução única para um fenômeno que apresenta múltiplas facetas, a abordagem mais adequada parece ser a de considerar diversos enquadramentos possíveis, a depender da dinâmica estabelecida entre os sujeitos envolvidos e a natureza da lesão provocada por cada um.

Em todos os casos, a ideia de “rachadinha” se refere ao acordo firmado entre o político eleito e os assessores contratados com a verba de seu gabinete, no qual se define a “divisão” dos vencimentos que deveriam ser aferidos exclusivamente pela pessoa formalmente contratada¹.

Nesse sentido, a relevância penal desses esquemas costuma ser apontada principalmente em ocorrências que envolvem os “funcionários fantasma”². Tratam-se dos funcionários contratados com a verba de gabinete sem que de fato exerçam a função de assessoria do cargo político. Uma vez que o vínculo laboral com o Poder Público é meramente fictício, o assessor “fantasma” costuma ficar apenas com pequena parte do salário nominal. O agente responsável pela contratação toma, então, uma parte ou a integralidade dos vencimentos, podendo deter o acesso direto às contas bancárias ou receber depósitos por pessoas interpostas. Muito frequente, ainda, é o desvio de mão de obra. Em vez de atuar na atividade para que foi designado, o funcionário presta serviços particulares ao político que o nomeou. Dessa forma, o servidor não recebe sua remuneração diretamente do político a quem serve, mas, sim, percebe seu salário de maneira fraudulenta, via contratação pelo Poder Público.

Há situações, porém, em que os assessores efetivamente cumprem com os deveres do cargo. São os funcionários que prestam os serviços de assessoria, mas, ainda assim, repassam parte dos vencimentos ao parlamentar com quem trabalham. Em alguns casos, as verbas são divididas para a contratação de um número maior de assessores, havendo aqueles que trabalham de maneira informal para o gabinete.

Cabe notar que o acordo para os repasses de salários pode se dar em momentos diversos e em condições distintas. Geralmente, o compartilhamento ou a retenção dos salários é apresentado pelo agente político como condição para a contratação do assessor. Mas também se verificam casos em que a solicitação é feita após a contratação, quando o assessor já se encontra investido no cargo.

Dada essa variedade de cenários, percebe-se, ainda, que a relação que se estabelece entre o agente político e o assessor pode assumir aspectos de verticalidade ou horizontalidade. Assim, o repasse de valores pode ser tanto fruto de uma exigência em tom de ameaça ou de chantagem dirigida a uma pessoa que

1 Indicações sobre os casos e possíveis soluções na seara penal em CALLEGARI, *Conjur* (5 jul. 2021), [n.p.]; PEZZOTTI/FRISCHEISEN, *Corrupção*, p. 139 e ss.; VALLONE, *BBC News Brasil* (19 dez. 2019), [n.p.].

2 ESTEVES e colaboradores, *Funcionários fantasmas*, p. 14 e ss.

depende do emprego, como também pode ser resultado de um acordo em que o assessor leva vantagem tanto quanto o próprio político eleito.

Em certa medida, essa ampla gama de constelações fáticas ajuda a compreender por que os Tribunais brasileiros têm apresentado respostas tão divergentes nos casos que envolvem os acordos de rachadinha.

1.2 Orientações da jurisprudência brasileira

A análise de acórdãos recentes sobre os casos de rachadinha indica que ainda pairam muitas incertezas no Judiciário quanto ao tratamento jurídico a ser dispensado a esse tipo de prática.

Nesse sentido, as decisões dos Tribunais Superiores variam entre, pelo menos, quatro soluções distintas, quais sejam: (i) a atipicidade da conduta; (ii) o enquadramento como modalidade de peculato desvio, previsto no art. 312 do CP; (iii) a tipificação como crime de concussão, nos termos do art. 316 do CP; e (iv) a hipótese de delimitação da rachadinha como forma de corrupção passiva prevista no art. 317 do CP.

Em um caso levado ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por exemplo, um vereador de Câmara Municipal foi preso sob acusação da prática de “rachadinha”, consistente no recebimento de parte dos vencimentos pagos pelo Erário a assessores lotados em seu gabinete. Conforme foi apurado, os valores repassados ao vereador eram utilizados para remunerar assessores informais, entre os quais se encontravam alguns de seus familiares. Em razão disso, o vereador foi denunciado como incurso nos crimes de peculato (art. 312 do CP) e concussão (art. 316 do CP), em continuidade delitiva³.

Em outro caso, tramitado no Tribunal de Justiça do Espírito Santo, o recebimento de valores oriundos de rachadinha deu ensejo à condenação de um vereador por peculato (art. 312 do CP). Porém, diferentemente do vereador mineiro, a condenação do vereador capixaba pelo crime de peculato se referia ao emprego de “funcionários fantasmas”, os quais não exerciam efetivamente qualquer função de assessoria. Esse caso do Espírito Santo envolvia, ainda, uma solicitação do vereador que não obteve êxito em relação a um de seus assessores. Conforme concluíram as investigações, o diretor de gabinete teria se negado a repassar metade de seu 13^o salário ao vereador. A solicitação teria sido feita com a finalidade

de arrecadar dinheiro para a próxima campanha. Em razão da discordância, o próprio assessor pediu exoneração do cargo. Nessa hipótese, o TJES julgou configurada a prática do crime de corrupção passiva (art. 317 do CP)⁴.

No Paraná, o entendimento a respeito de um caso que ainda tramita no Tribunal de Justiça se limitou a compreender a rachadinha como questão relativa exclusivamente aos crimes de corrupção passiva (art. 317 do CP) e ativa (art. 333 do CP). Todavia, diferentemente do caso condenado como corrupção no Espírito Santo, o caso paranaense trata de um acordo firmado para que o assessor contratado efetivamente prestasse seus serviços na Prefeitura, a despeito de repassar dois terços de seus vencimentos ao vereador que o contratou⁵. Assim, a mesma situação, que no Paraná deu ensejo a uma punição por corrupção passiva, em Minas Gerais foi considerada como peculato e concussão.

Diante desse quadro tão heterogêneo, não é de espantar que essas mesmas três figuras – a concussão, o peculato e a corrupção passiva – tenham sido aventadas respectivamente pelos Ministros Edson Fachin, Luís Roberto Barroso e Alexandre de Moraes no Recurso Especial Eleitoral nº 0600235-82.2020.6.26.0001/SP impetrado perante o Tribunal Superior Eleitoral no ano de 2021⁶.

O recente acórdão do Tribunal Superior Eleitoral versa sobre o pedido de indeferimento do registro de uma candidata ao cargo de vereadora da Cidade de São Paulo nas eleições do ano de 2020. Nessa oportunidade, se rejeitou a decisão do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, que concluíra pela ausência da prática de improbidade administrativa da candidata em legislatura anterior, sob o argumento de que a rachadinha não configura dano ao Erário quando os serviços são efetivamente prestados pelos assessores.

Para fundamentar a rejeição da decisão do TRE-SP, o Ministro Edson Fachin aproxima a rachadinha da figura da concussão, sustentando que teria havido a “coação de servidores públicos comissionados para que lhe repassassem parte de seus salários”.

Já o Ministro Luís Roberto Barroso enfatizou o aspecto patrimonial envolvido na rachadinha, típico do crime de peculato. Em suas palavras, “rachadinha” é um eufemismo para desvio de dinheiro público, para peculato e acho que nem

4 TJES, Apelação Criminal nº 00077681420108080006, 1ª Câmara Criminal, Rel. Willian Silva, J. 26.08.2020, DJES 23.10.2020.

5 TJPR, HC 00052835120218160000, 2ª Câmara Criminal, Rel. José Mauricio Pinto de Almeida, J. 15.03.2021, DJPR 16.03.2021.

6 TSE, REsp Eleitoral 0600235-82.2020.6.26.0001, Rel. Alexandre de Moraes, J. 10.09.2021.

faz diferença se é uma soma global ou se é uma divisão dos valores alocados fixamente a cargos, em última análise é o Erário que é lesado”.

Por sua vez, o Relator do acórdão, o Ministro Alexandre de Moraes⁷, considerou o aspecto da corrupção passiva. De acordo com o Ministro, “o esquema de ‘rachadinha’ é uma clara e ostensiva modalidade de corrupção”.

Com efeito, de se ter em conta que foi preponderante a lente da corrupção, que chegou, inclusive, a constar da ementa do acórdão, nos seguintes termos:

O esquema de “rachadinha” é uma clara e ostensiva modalidade de corrupção, que, por sua vez é a negativa do Estado Constitucional, que tem por missão a manutenção da retidão e da honestidade na conduta dos negócios públicos, pois não só desvia os recursos necessários para a efetiva e eficiente prestação dos serviços públicos, mas também corrói os pilares do Estado de Direito e contamina a necessária legitimidade dos detentores de cargos públicos.⁸

Sem entrar no mérito sobre se a prática conhecida como rachadinha (sempre) constitui dano ao Erário, é de se tecer algumas reflexões acerca das condições que permitiriam considerar tal hipótese de malversação do cargo público como crime de corrupção passiva, contida no art. 317 do Código Penal. Ponto de partida são as considerações tecidas pelo Ministro Alexandre de Moraes no julgado em questão. Como é de se ver, muito embora seu posicionamento se aproxime de uma concepção ampla de corrupção na vida política e social, restam reais dúvidas sobre se caberia estender semelhante percepção a uma tipificação da conduta sob os critérios estabelecidos para o art. 317 do CP.

2 O conceito clássico de corrupção

Em importante trabalho sobre a história da corrupção, Jens Ivo Engels defende a tese de que o discurso contemporâneo sobre a corrupção tem sua origem em fins do século XVIII e início do século XIX⁹. Segundo esclarece o historicista, já nessa época a corrupção seria vista como herança de estruturas arraigadas e obsoletas do antigo regime, figurando as práticas de apadrinhamento e clientelismo entre as suas principais expressões. Desde então, uma luta bem-sucedida

7 Nas palavras do Relator Ministro Alexandre de Moraes: “O esquema de ‘rachadinha’ é uma clara e ostensiva modalidade de corrupção” (cit., nota 6).

8 TSE, REsp Eleitoral 0600235-82.2020.6.26.0001, Rel. Alexandre de Moraes, J. 10.09.2021.

9 ENGELS, *Die Geschichte der Korruption*, p. 15.

contra a corrupção seria concebida como pressuposto necessário para o progresso político, para a civilização e, possivelmente, também para a democracia¹⁰.

Sob viés não muito distinto, o Código Criminal de 1830 incriminava as práticas de peita e suborno (arts. 130 a 134), antecipando os contornos trazidos pelos atuais arts. 317 e 333 do CP. Com efeito, a legislação do Império expressava uma percepção já defendida por Feuerbach, segundo a qual o injusto da corrupção residiria na quebra da confiança depositada pela população no representante do Estado¹¹. Por essa razão, o representante estatal deveria ser punido pelo recebimento de vantagens pecuniárias ainda mesmo nas situações em que o ato de ofício praticado por ele fosse justo ou seguisse os ritos da lei. Desde essa perspectiva, entendia-se que o particular que oferece a peita ou o suborno mereceria ser punido sob o argumento de participar ou instigar a lesão praticada pelo funcionário, devendo incorrer nas mesmas penas que este¹².

Não obstante a rigidez desse discurso punitivo, sempre houve um grande abismo entre a previsão normativa e a efetiva punição dos crimes de corrupção¹³. Tal era a descrença reinante no cenário brasileiro, que em 1958 Néelson Hungria chegava a queixar-se do fato de que “a corrupção campeia como um poder dentro do Estado. E em todos os setores: desde o ‘contínuo’, que não move um papel sem a percepção de propina, até a alta esfera administrativa, onde tantos *misteriosamente* enriquecem da noite para o dia”¹⁴. Contudo, para Hungria, a razão para esse estado de coisas não residiria na falta de provas e muito menos na redação da lei penal. Antes de tudo, na visão do autor, a ausência de punição por crimes contra a Administração Pública dever-se-ia à própria falta de interesse em responsabilizar os agentes estatais. Com efeito, o curso das últimas décadas parece indicar rumos diversos para o tratamento dispensado aos crimes de corrupção amplamente considerados.

3 A corrupção sob lentes econômicas: expansão da análise e mudança de percepção

Em uma análise mais ampla sobre o fenômeno da corrupção, diversos autores indicam a existência de um longo período de conivência dos países desenvolvidos com a corrupção que seus cidadãos praticavam nos países subdesenvol-

10 ENGELS, *Die Geschichte der Korruption*, p. 16.

11 KUHLI, *Studien zur Geschichte des Wirtschaftsstrafrechts*, p. 344.

12 Cf. KUHLI, *Studien zur Geschichte des Wirtschaftsstrafrechts*, p. 344 e ss.

13 SILVEIRA, *Estudios sobre la corrupción*, p. 74 e ss.

14 HUNGRIA, *Comentários ao Código Penal IX*, p. 362 e s.

vidos. Nesse tocante, havia quem considerasse ser a corrupção um importante incentivo para o desenvolvimento de países que de outro modo restariam estagnados pela burocracia¹⁵. Isso chegava a tal ponto que uma das recomendações emitidas pela OCDE, ainda em 1996, se deu no sentido de que os países extinguissem a possibilidade de deduzir dos impostos os valores pagos em propina no exterior¹⁶.

Essa percepção se modifica a partir dos esforços empreendidos por aquilo que se convencionou chamar de um “movimento internacional anticorrupção”, fortalecido principalmente a partir dos anos 1990. Segundo esclarecem Wayne Sandholtz e Mark Gray, com a promulgação do *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), em 1977, as empresas estadunidenses passaram a abordar o problema da desvantagem econômica que sofriam em nível global, em comparação com as empresas estrangeiras que não se submetiam aos mesmos rigores da lei norte-americana¹⁷. A partir de então, os impactos socioeconômicos da corrupção se tornaram um importante objeto de pesquisa e análise¹⁸.

Nesse sentido, a leitura da corrupção como um problema de natureza econômica, e não apenas moral ou política, encampou o discurso da corrupção como um verdadeiro “problema mundial”¹⁹, assumido a partir dos anos 1990 por organismos internacionais como a OCDE, o Banco Mundial, a OMC, a ONU, a OEA, o Conselho da Europa e, por fim, a própria União Europeia²⁰.

Com isso, tem-se por inaugurada uma nova orientação político-criminal em matéria anticorrupção. Sob o viés puramente econômico, a corrupção passa a ser compreendida de maneira cada vez mais genérica, chegando a ser definida como qualquer abuso de poder para obter ganhos privados²¹. Semelhante definição seria preferível a outras porque permitiria considerar uma série de novas questões, a

15 Sobre tal perspectiva, veja-se COSTA, *Estudios sobre la corrupción*, p. 93 e s.; DE LA CUESTA, *Eguzkilore* 17, p. 10; SANTOS, *Direito penal e política criminal*, p. 83.

16 SANDHOLTZ/GRAY, *International Organization* 57, p. 769.

17 SANDHOLTZ/GRAY, *International Organization* 57, p. 768 e ss.

18 Já, nesse sentido, ROSE-ACKERMAN, *Corruption and Government*, p. 9 e ss.

19 Expressão de CERINA, *Estudios sobre corrupción*, p. 77.

20 Veja-se, com detalhes: DE LA CUESTA, *Eguzkilore* 17, p. 13 e ss.; CERINA, *Estudios sobre corrupción*, p. 77 e ss.; VALEIJE ÁLVAREZ, *Anuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña* 7, p. 780-784; ROSE-ACKERMAN/PALIFKA, *Corruption and government*, p. 23 e ss.; SANDHOLTZ/GRAY, *International Organization* 57, p. 769 e ss.; SILVEIRA, *Estudios sobre la corrupción*, p. 78 e s.

21 Compare-se ROSE-ACKERMAN/PALIFKA, *Corruption and government*, p. 26; SANDHOLTZ/GRAY, *International Organization* 57, p. 765; TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL – BRASIL. *Perguntas frequentes: o que é corrupção*. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/quem-somos/perguntas-frequentes>. Acesso em: 23 maio 2022; UNIÃO EUROPEIA. *Ficha temática do semestre europeu: luta contra a corrupção*, apresentada

exemplo da corrupção no setor privado²². No campo penal, além da preocupação com figuras como o enriquecimento ilícito ou a corrupção privada, verifica-se ainda um endurecimento no tratamento dado à corrupção de uma maneira geral. Essa tendência inclui a adoção de técnicas legislativas que alargam as hipóteses de punibilidade, reformas que agravam as molduras penais já existentes ou mesmo uma ampliação de conceitos fundamentais, como o conceito de funcionário público²³.

No Brasil, esse movimento foi encampado sobretudo a partir da adoção dos tratados internacionais anticorrupção. Como resultado imediato da pressão exercida pelos organismos internacionais, foram feitas algumas reformas pontuais na legislação penal²⁴. Nesse sentido, destaca-se a adoção da Lei Anticorrupção para a responsabilização das pessoas jurídicas por atos contra a Administração Pública²⁵, a qual, não obstante elaborada para responder à cobrança externa por conformidade aos tratados, terminou por ser sancionada como forma de demonstrar o compromisso do governo com a causa anticorrupção, devido a uma grave onda de insatisfação popular com a gestão da coisa pública, no contexto das manifestações de 2013. Mas não só.

No que se refere à percepção brasileira acerca da corrupção, a socióloga Flávia Schilling defende a tese de que uma importante mudança de mentalidade teria ocorrido a partir da redemocratização, nos anos 1980. Isso se verificou quando as Comissões Parlamentares de Inquérito passaram a sinalizar uma série de práticas corruptas como uma questão a ser solucionada não apenas pelo parlamento, como também pelo sistema de justiça penal²⁶. A história mais recente da política brasileira é recheada de novos desdobramentos dessa perspectiva, da

pela Comissão Europeia em 22 de novembro de 2017. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_pt.pdf. Acesso em: 23 maio 2022.

- 22 Crítico a respeito de um conceito formal de corrupção privada, despregado de uma convincente compreensão do bem jurídico protegido, TEIXEIRA, Adriano. *Das Unrecht der privaten Korruption im geschäftlichen Verkehr*, p. 108 e ss.
- 23 A respeito das modificações legislativas nos crimes de corrupção nos últimos anos, sempre no sentido de ampliar a definição da conduta punível, vejam-se GRECO/TEIXEIRA, *RBCrim* 134, p. 159-188; KUHLEN, *Nomos Kommentar zum Strafgesetzbuch* II, § 331, nm. 2-5; SANTOS, *Direito penal e política criminal*, p. 81 e s.; SILVEIRA, *Estudios sobre la corrupción*, p. 79 e ss. Sobre o alargamento do conceito de funcionário público no direito penal brasileiro, veja-se SCALCON, *A condição de funcionário público no direito penal*, p. 21 e ss.
- 24 Sobre os tratados assinados pelo Brasil e a pressão exercida pelos organismos internacionais sobre o governo brasileiro para a adequação do ordenamento jurídico nacional, veja-se CAMARGO, *RBCrim* 89, p. 98.
- 25 Lei nº 12.846/2013.
- 26 SCHILLING, *Caderno de Estudos Sociais* 14, p. p. 367; SCHILLING, *São Paulo em perspectiva* 13, p. 51 e ss.

qual a preocupação em enquadrar o caso da rachadinha como hipótese de corrupção talvez seja um eloquente exemplo.

De toda forma, é digno de nota que a moderna compreensão da corrupção como lesão de natureza econômica, política e social ultrapassa em muito a leitura tradicional sobre a corrupção, tal qual concebida originalmente pelo legislador brasileiro²⁷.

4 A rachadinha como crime de corrupção passiva e ativa

Uma das potenciais dificuldades percebidas acerca do enquadramento típico da rachadinha como problema penal encontra explicação no fato da própria descrição típica verificada no Brasil. Como se sabe, o Código Penal optou pela bipartição entre as figuras de corrupção, ativa e passiva, além, também, de prever separadamente o crime de concussão.

4.1 A necessidade de distinguir a responsabilização política da responsabilização penal

Enquanto prática social, a corrupção pode ser abordada a partir de diversas chaves de análise. De acordo com uma visão bastante difundida, a corrupção seria um problema moral relativo ao indivíduo corrupto – para alguns, uma característica inerente ao ser humano em contato com o poder. Outra perspectiva irá situar a corrupção como uma questão cultural. No Brasil, entende-se que até hoje a herança do passado colonial português determinaria os modos de interação social, econômica e política em nosso País. Por fim, uma última leitura irá considerar a corrupção como característica do modo de governar. Nesse sentido, ela nada mais seria do que um instrumento para concentração do poder político²⁸.

No mencionado recurso especial eleitoral, tema da presente análise, o voto do Relator do acórdão, o Ministro Alexandre de Moraes, enfatiza, com veemência, os aspectos da moralidade e do modo de governo em torno da corrupção. Em suas palavras:

O esquema de “rachadinha” [...] também corrói os pilares do Estado de Direito e contamina a necessária legitimidade dos detentores de cargos públicos, vital para a preservação da Democracia representativa, pois como

27 Nesse sentido, SILVEIRA, *Estudios sobre la corrupción*, p. 79 e s.

28 SCHILLING, *Cadernos de Estudos Sociais* 14, p. 368 e ss.; ROSE-ACKERMAN/PALIFKA, *Corruption and government*, p. 59-61.

afirmado por Marco Túlio Cícero (*Manual do candidato às eleições*): “Fazem muito mal à República os políticos corruptos, pois não apenas se impregnam de vícios eles mesmos, mas os infundem na sociedade, e não apenas a prejudicam por se corromperem, mas também porque a corrompem, e são mais nocivos pelo exemplo do que pelo crime (As leis, III, XIV, 32)”.²⁹

Não obstante a legítima preocupação com os efeitos da corrupção na sociedade brasileira, cumpre notar que a questão, qual colocada, trata de um fenômeno complexo, de maneira que nenhuma de suas possíveis causas poderia ser vista como a única determinante. A esse respeito, algumas análises concluem que a maneira mais efetiva de lidar com a corrupção seria a forma preventiva, por meio da mudança de estruturas de governança e transparência, e não apenas de maneira reativa e individualizada por meio do direito penal³⁰. Isso, por outro lado, leva a sérios questionamentos sobre até que ponto a expansão criminalizadora em matéria anticorrupção traz benefícios concretos. Em lugar de operar uma eficaz prevenção de práticas corruptas, poderia o uso meramente simbólico do direito penal atravancar o recurso a outros modos, mais eficientes, de solução do problema.

Nesse tocante, parece útil distinguir dois aspectos distintos no discurso sobre a corrupção. Na linha do que demonstram os trabalhos de Milan Kuhli e Jens Ivo Engels³¹, a corrupção pode ser analisada, primeiramente, como prática *formalmente proibida* pelo Direito. Em outro sentido, o discurso anticorrupção envolve um juízo de *reprovação social* que recai sobre uma ação qualificada moralmente como corrupta. Ao passo que o Direito sustenta uma definição mais ou menos estável acerca das relações e dos conflitos de interesses merecedores de pena, a valoração social negativa de condutas consideradas corruptas é variável no tempo histórico e no espaço cultural em que semelhantes juízos são formulados. No caso do Direito, cabe compreender a estrutura da corrupção como um modo específico de ação – trata-se do conceito de *corrupção como ação*. No âmbito social, importa desvendar os valores que orientam a reprovação moral de certas condutas pela sociedade – isto é: um conceito de *corrupção como crítica social*.

Assim, não pode espantar a assimetria entre o que a lei penal proíbe como crime e aquilo se critica como prática socialmente danosa segundo os ditames do

29 TSE, REsp Eleitoral 0600235-82.2020.6.26.0001, Rel. Alexandre de Moraes, J. 10.09.2021.

30 Com maiores detalhes, ROSE-ACKERMAN/PALIFKA, *Corruption and government*, p. 289 e ss., p. 499 e ss.

31 ENGELS, *Die Geschichte der Korruption*, p. 15; KUHLI, *Studien zur Geschichte des Wirtschaftsstrafrechts*, p. 335-340.

discurso público. Necessariamente, a crítica social e política deve ter por objeto um conceito muito mais amplo de corrupção do que o conceito empregado pelo sistema punitivo, já que a política é por excelência o campo de construção da moralidade, sendo a função do direito penal apenas a proteção de bens jurídicos considerados fundamentais para a manutenção da sociedade, por meio de parâmetros previamente estabelecidos por lei.

Sobre a relevância dessa distinção, o constitucionalista espanhol Rafael Bustos Gisbert chama a atenção para a necessidade de não confundir a responsabilidade política pela improbidade ou má gestão dos recursos públicos com a responsabilidade criminal por crimes contra a Administração Pública. Segundo o autor, o efeito nocivo de semelhante confusão reside em transferir o palco da responsabilização política que se dá no parlamento, junto ao eleitorado, para o sistema judiciário, com a conseqüente politização da justiça. Diante disso, os resultados podem ser exatamente contrários ao que se espera, ou seja, políticos condenados criminalmente que seguirão contando com apoio popular, uma vez que, embora venham a responder eventualmente perante a justiça, não são obrigados a esclarecer politicamente aquilo que de fato ocorreu durante a gestão do seu governo³².

4.2 A dogmática do artigo 317 do Código Penal

Não obstante o amplo entendimento que vem sendo adotado sobre a corrupção como problema social, talvez uma das chaves de interpretação da correta leitura sobre a corrupção deite sombra na própria percepção penal sobre o tema. Nesse sentido, ainda que se encontrem diversas noções de corrupção no leque penal nacional, cumpre verificar as considerações sobre o que se tem por corrupção passiva, adotando-se como parâmetro uma interpretação dogmática sobre o significado e o propósito da norma prevista no art. 317 do Código Penal.

4.2.1 Do ato de ofício individualizado ao ato fora das atribuições formais do funcionário público

O Código Penal brasileiro define como crime de corrupção passiva a conduta de “solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem”. Embora a redação do art. 317 seja a mesma desde 1940, pode-se dizer que a interpretação desse dispositivo sofreu

32 BUSTOS GISBERT, *Estudios sobre la corrupción*, p. 66-68.

transformações significativas, respondendo às já referidas tendências político-criminais em matéria de corrupção.

Exemplo nesse sentido é a controversa mudança de entendimento da jurisprudência quanto ao elemento do ato de ofício no crime de corrupção passiva. Há quase três décadas, o Supremo Tribunal Federal absolvía o ex-presidente Fernando Collor sob o argumento de “não ter sido sequer apontado ato de ofício configurador de transação ou comércio com o cargo então por ele exercido” (Ação Penal nº 307/DF)³³.

A necessidade de definição do ato de ofício no crime de corrupção foi novamente suscitada perante o STF na célebre Ação Penal nº 470/MG. Nessa ocasião, a maioria dos Ministros considerou configurado o art. 317 do CP no caso em que o pagamento da vantagem indevida tinha como finalidade orientar os votos dos parlamentares, ainda que não ficasse claro, desde o início, quais votações seriam essas, quando elas ocorreriam ou qual o seu conteúdo. Assim, entendeu-se ser suficiente a comprovação de um “ato de ofício em potencial” a ser praticado pelo funcionário público. A esse respeito, vale mencionar o entendimento do Ministro Luiz Fux, que considerou ser desnecessária a delimitação precisa do ato de ofício em questão, bastando demonstrar o potencial comprometimento da isenção e imparcialidade do agente no exercício da função pública por meio do recebimento de vantagem indevida³⁴.

Outro aspecto que gerou controvérsias sobre a aplicação do art. 317 do CP se refere a saber se o ato praticado pelo funcionário público necessita fazer parte do âmbito de sua competência. Desde a Ação Penal nº 307/DF, movida contra o ex-presidente Fernando Collor, entendia-se que “a atividade visada pelo suborno” deveria, ao menos, estar contida no “âmbito dos poderes de fato inerentes ao exercício do cargo do agente”³⁵. Contudo, em 2018, o Superior Tribunal de Justiça parece ter modificado esse entendimento ao decidir ser desnecessário que o ato pretendido no crime de corrupção passiva “esteja no âmbito das atribuições

33 STF, AP 307/DF, Pleno, Rel. Ilmar Galvão, J. 13.12.1994, DJ 13.10.1995.

34 STF, AP 470/MG, Pleno, Rel. Joaquim Barbosa, J. 17.12.2012, DJe 22.04.2013. Voto do Ministro Luiz Fux, fl. 53139: “Não é necessário que o ato de ofício pretendido seja, desde logo, certo, preciso e determinado. O comportamento reprimido pela norma penal é a pretensão de influência indevida no exercício das funções públicas, traduzida no direcionamento do seu desempenho, comprometendo a isenção e imparcialidade que devem presidir o regime republicano”.

35 STF, AP 307/DF, Pleno, Rel. Ilmar Galvão, J. 13.12.1994, DJ 13.10.1995.

formais do funcionário público”³⁶. No caso, tratava-se de funcionários responsáveis pela carga de aeronaves no Aeroporto Internacional de São Paulo, os quais recebiam valores indevidos, a fim de auxiliar no ingresso irregular de estrangeiros no território nacional.

Embora a recente decisão do STJ inove em diversos pontos, em efeito, a radicalidade da solução proposta pelo Tribunal na referida decisão de 2018 é bem menor do que possa parecer à primeira vista. Certamente, a introdução clandestina de estrangeiros no território nacional não constitui “ato de ofício” da competência dos funcionários encarregados do transporte de objetos no aeroporto³⁷. Por outro lado, essa facilitação não deixa de estar no âmbito dos “poderes de fato” inerentes ao exercício do cargo, na linha do que já se sustentava, desde 1995, na Ação Penal nº 307/DF.

De todo modo, a doutrina majoritária no Brasil continua compreendendo que a prática de um ato de ofício constitui o objeto de barganha entre as partes nos crimes de corrupção e ativa. Dessa forma, pode-se dizer que permanece intacto o requisito do ato de ofício, não obstante seja perceptível mesmo na doutrina a flexibilização da exigência de que o ato seja concretizado ou individualizado³⁸.

No que tange particularmente ao problema da rachadinha, não há maiores dificuldades em considerar a existência de um ato de ofício, dentro das atribuições formais do funcionário público. Os atos de indicação para nomeação ou exoneração dos assessores são parte da competência legalmente conferida aos vereadores, deputados e senadores.

Ainda assim, não é suficiente para a caracterização do crime de corrupção passiva o recebimento de uma vantagem indevida, somado à prática de um ato de ofício (em potencial). A percepção de vantagens indevidas por meio da prática de atos de ofício também se verifica em outros crimes contra a Administração Públi-

36 STJ, REsp 1745410, 6ª Turma, Rel. Sebastião Reis Júnior, Relª p/o Ac. Laurita Vaz, J. 02.10.2018, DJe 23.10.2018; STJ, Agravo Regimental nos Embargos de Declaração no Agravo em Recurso Especial nº 1301024, 3ª Seção, Rel. Reynaldo Soares da Fonseca, J. 22.05.2019, DJe 30.05.2019.

37 Comentários críticos sobre a decisão nesse quesito em GRECO/GUIMARÃES/LEITE, *Jota* (26 dez. 2018), [n.p.]. A respeito, veja-se, ainda, WUNDERLICH, *Código Penal comentado*, p. 1061 e ss.

38 Cf. JESUS/ESTEFAM, *Direito penal* 4, p. 165 e ss.; MASSON, *Código Penal comentado*, p. 1347 e ss.; PRADO, *Curso de direito penal brasileiro* 2, p. 811. Poucos são os autores que parecem se afastar da compreensão de que a corrupção versa sobre um ato de ofício, ainda que em potencial. Veja-se, por exemplo, NUCCI, *Código Penal comentado*, p. 1256 e s.; GRECO/TEIXEIRA, *RBCCrim* 134, p. 159-188; QUANDT, *RBCCrim* 106, p. 181-214. Particularmente críticos a esse respeito, BITENCOURT, *Tratado de direito penal* 5, p. 115 e s.; WUNDERLICH, *Código Penal comentado*, p. 1060.

ca, a exemplo do próprio crime de concussão (art. 316 do CP). Logo, cabe esclarecer quais os elementos que de maneira específica estruturam o art. 317 do CP.

Conforme se lê na doutrina e na jurisprudência, a especificidade do crime de corrupção se refere antes a uma negociação do cargo público. Tal negociação visa à celebração de um pacto de injusto entre as partes, em que se propõe um desvio do correto exercício das funções do agente público para o favorecimento de um particular, em detrimento dos interesses da Administração Pública. Nesse tocante, é preciso que se estabeleça uma conexão entre a vantagem indevida e o exercício da função, segundo veremos adiante.

4.2.2 Corrupção como relação triangular: o “pacto de injusto” no modelo “agente-principal-cliente”

Segundo considera a opinião dominante, o núcleo fundamental do crime de corrupção passiva pode ser definido como uma hipótese de mercancia do cargo público³⁹. Assim, o tipo se estrutura em torno da celebração de um “pacto de injusto” (*pactum sceleris*⁴⁰) entre o corruptor e o corrompido⁴¹. Por se tratar de um crime de perigo, não é necessário que o acordo seja efetivamente celebrado, bastando para o delito a existência de tratativas visando esse fim⁴².

A esse respeito, a dogmática penal tem se aproximado cada vez mais de um modelo de análise bastante difundido na economia e na sociologia, no intuito de compreender a dinâmica da corrupção. Trata-se do modelo *agente-principal-*

39 BITENCOURT, *Tratado de direito penal* 5, p. 114; HUNGRIA, *Comentários ao Código Penal* IX, p. 365; JESUS/ESTEFAM, *Direito penal* 4, p. 163; SOUZA, *Crimes contra a Administração Pública*, p. 157; SALVADOR NETTO, RT 933, p. 47 e ss.; WUNDERLICH, *Código Penal comentado*, p. 923. A ideia de mercancia do cargo foi reforçada em diversas passagens do precedente da AP 470/MG no STF. Vejam-se, a título de exemplo, os votos dos Ministros Joaquim Barbosa (fl. 53635), Luiz Fux (fl. 53139), Gilmar Mendes (fl. 53930) e Celso de Mello (fl. 56096) em STF, AP 470, Pleno, Rel. Joaquim Barbosa, J. 17.12.2012, DJe 22.04.2013.

40 Na doutrina brasileira, é corrente o uso da expressão *pactum sceleris*, em latim. A expressão “pacto de injusto” se refere à tradução de *Unrechtvereinbarung*, empregada no Direito Penal alemão. Em Portugal e na Espanha, por sua vez, a doutrina se refere à noção de “pacto de corrupção” ou “acordo de vontades”.

41 BITENCOURT, *Tratado de direito penal* 5, p. 114; GRECO/TEIXEIRA, *RBCrim* 134, p. 159-188; HUNGRIA, *Comentários ao Código Penal* IX, p. 427; STOCO/STOCO, *Código Penal e sua interpretação jurisprudencial*, p. 1475. Acerca desse elemento no direito penal alemão, veja-se, entre outros, HETTINGER/WESSELS, *Strafrecht* BT, §25, nm. 1116; KINDHÄUSER, *Política Criminal* 3, p. 5; KUHLEN, *Nomos Kommentar zum Strafgesetzbuch* II, § 332, nm. 2; SANTOS, *A corrupção*, p. 34; SINNER, *Strafgesetzbuch*, § 332, nm. 5; VALEIJE ÁLVAREZ, *Anuario da Faculdade de Dereito da Universidade da Coruña* 7, p. 785; ZIMMERMANN, *ZStW* 124, p. 1032.

42 MAÑALICH, *Revista de Estudios de la Justicia* 23, p. 97 e ss. Disso deriva a ideia de que há um sinalagma ou uma bilateralidade inerente ao fenômeno da corrupção, ainda que o mesmo seja regulado por duas normas de comportamento distintas. A respeito, SILVEIRA, *Estudios sobre la corrupción*, p. 73-91; CERINA, *Estudios sobre corrupción*, p. 91 e s.

-cliente, que pode ser aplicado em diversos contextos e interações possíveis⁴³. No setor público, o ator “principal” seria o próprio Estado, que delega o poder de gestão de seus recursos ao “agente”, isto é, o funcionário público autorizado a tomar decisões no âmbito da Administração Pública, em prol do interesse comum. A terceira parte nessa relação seria o “cliente”, em geral um beneficiário dos atos da Administração, que se vincula ao “agente” de modo a criar uma distorção na relação entre o “agente” e o “principal” em benefício próprio.

Tomando como parâmetro a dinâmica descrita *supra*, percebe-se que a estrutura do crime de corrupção não se esgota no acordo de vontades para a concessão mútua de vantagens privadas entre o funcionário público e o particular. Em realidade, a própria noção do “pacto de injusto” se refere antes a uma deslealdade por parte do agente público perante a coletividade que o investe na função, já que ele deixa de representar os interesses da Administração para favorecer os interesses do cliente corruptor. Por isso, seria mais adequado dizer que o crime de corrupção se deixa compreender antes a partir de uma relação de triangularidade ao invés de uma relação bilateral entre corruptor e corrompido⁴⁴. Nessa triangulação, o “pacto” entre o corrompido e o corruptor é “injusto” precisamente na medida em que significa uma quebra de fidelidade do agente público na devida representação dos interesses do Estado, o que é feito em prol do benefício exclusivo do corruptor⁴⁵.

Compatível com essa compreensão é a opinião preponderante, no sentido de que os crimes de corrupção passiva e ativa têm por finalidade garantir a isenção do gestor público relativamente às suas decisões, ou, pelo menos, proteger a confiança da população de que esse será o caso⁴⁶.

Com efeito, em países como a Alemanha, reformas legislativas recentes têm flexibilizado o conceito do pacto de injusto na corrupção. Assim, o acordo ilícito

43 Cf., entre outros, BUSTOS GISBERT, *Estudios sobre la corrupción*, p. 58 e s.; KLITGAARD, *Controlling corruption*, p. 24, p. 87 e ss.; KUHLLI, *Studien zur Geschichte des Wirtschaftsstrafrechts*, p. 336 e s.; ROSE-ACKERMAN/PALIFKA, *Corruption and government*, p. 26-28.

44 Veja-se, a respeito, MAÑALICH, *Revista de Estudios de la Justicia* 23, p. 94 e ss.; KINDHÄUSER, *Política Criminal* 3, p. 9; TEIXEIRA, *Das Unrecht der privaten Korruption im geschäftlichen Verkehr*, p. 101 e ss.; ZIMMERMANN, *ZStW* 124, p. 1027.

45 Nesse sentido, sobre o significado da expressão, ZIMMERMANN, *ZStW* 124, p. 1032.

46 GÖSSEL/DÖLLING, *Strafrecht* BT1, p. 685 e s.; HUNGRIA, *Comentários ao Código Penal* IX, p. 367; MAÑALICH, *Revista de Estudios de la Justicia* 23, p. 97; KINDHÄUSER, *Strafrecht* BT I, §76 nm. 1; KUHLEN, *Nomos Kommentar zum Strafgesetzbuch* II, § 331 nm. 9 e s.; LOOS, *FS-Welzel*, p. 879 e ss. Um panorama sobre a discussão doutrinária acerca do bem jurídico protegido no crime de corrupção, considerando o direito comparado, em CERINA, *Estudios sobre corrupción*, p. 104 e s.; RUIVO, *RPCC* 25, p. 269 e s., 272 e s.

to passa a ser considerado de maneira “aberta”, permitindo que seja o ato a ser realizado pelo agente público seja cobrado apenas no futuro, em uma ocasião mais propícia para o corruptor⁴⁷. Um exemplo disso seria o caso de um líder parlamentar que recebe de uma empresa que atua na indústria automobilística um automóvel novo “de presente”.

De certa forma, a abertura do conceito do pacto de injusto no crime de corrupção também acaba sendo promovida pela jurisprudência brasileira mais recente. Essa abertura se dá particularmente quando os Tribunais Superiores permitem relativizar as exigências de determinação do ato de ofício. Assim, em lugar de se ocupar da comprovação de um acordo de vontades entre corruptor e corrompido para a prática de ato de ofício, a jurisprudência passa a se referir quanto à necessidade de um “nexo causal” (potencial) entre o recebimento da vantagem e as atribuições do funcionário público⁴⁸. Apenas resta saber em que medida tal ampliação do âmbito de punibilidade pela via interpretativa seria compatível com o princípio da legalidade em matéria penal.

De todo modo, a doutrina considera que o pacto de injusto deve implicar uma perda de independência do agente público para tomar decisões corretas no exercício de suas atribuições⁴⁹. Nesse particular, autores como Urs Kindhäuser, Klaus Volk e Till Zimmermann observam, a seu turno, que são de duas naturezas as regras de decisão e correção do ato praticado pelo agente. O primeiro deles diz respeito ao conteúdo material do ato. O ato incorreto desde uma perspectiva material é aquele que se apresenta como uma ação vedada ao agente em razão de seu conteúdo, como, por exemplo, uma fraude no processo licitatório ou a soltura de um preso que ainda cumpre pena. O segundo parâmetro para avaliar a correção do ato se refere às regras de procedimento administrativo. Aqui se incluem os

47 Cf. DÖLLING, *ZStW* 112, p. 343 e ss.; KUHLEN, *Nomos Kommentar zum Strafgesetzbuch* II, § 331 nm. 97. Breve análise a respeito da reforma alemã em GRECO/TEIXEIRA, *RBCCrim* 134, p. 160 e s.

48 Veja-se, a título de exemplo: STF, AP 694, 1ª Turma, Relª Rosa Weber, J. 02.05.2017; STF, Inq 4506, 1ª Turma, Rel. Marco Aurélio, J. 17.04.2018; STF, Inq 3991, 2ª Turma, Rel. Edson Fachin, J. 17.04.2018, DJe 17.10.2019.

49 MAÑALICH, *Revista de Estudios de la Justicia* 23, p. 96 e s.; KINDHÄUSER, Urs. Presupuestos de la corrupción punible en el Estado, la economía y la sociedad, cit., p. 9 e s.; VOLK, GS-Heinz Zipf, p. 422, 426; ZIMMERMANN, *ZStW* 124, p. 1027. Luís Greco e Adriano Teixeira compreendem a relevância do pacto selado entre o agente público e o particular desde a perspectiva de um “abuso de poder” do funcionário público, a saber, um abuso que se dá “por meio do desrespeito, condicionado por um recebimento de vantagem, à ideia legalidade do serviço público” – cf. GRECO/TEIXEIRA, *RBCCrim* 134, p. 169. Quanto à noção de que a corrupção representa uma gestão desviada, fraudulenta e desleal dos interesses públicos, veja-se, ainda, CARBAJO CASCÓN, *La corrupción en un mundo globalizado*, p. 135.

princípios gerais de decisão na Administração Pública, tais como a eficiência, a imparcialidade e a igualdade⁵⁰.

Trazendo esse raciocínio para o art. 317 do Código Penal, tem-se uma definição semelhante do “ato de ofício”, nos termos do § 1º do CP. De acordo com Hungria, os atos “lícitos” seriam aqueles praticados com a infração de regras meramente procedimentais quanto ao momento ou à própria existência do ato, se referindo à situação na qual a autoridade retarda ou omite um ato de ofício que deve praticar. Já os atos “ilícitos” seriam aqueles praticados com infração de um “dever do cargo”, derivando sua ilicitude tanto de regras materiais quanto procedimentais. Nas palavras do autor: “A majoração é condicionada à efetiva violação do dever funcional: retardamento ou abstenção de ato de ofício, ou prática de ato contrário ao dever do cargo ou função. Nos dois primeiros casos, trata-se de ato lícito (que se retarda ou omite); no terceiro, de ato ilícito”⁵¹.

No que se refere à possibilidade de tipificação da rachadinha sob os arts. 317 e 333 do CP, tais considerações acerca do injusto da corrupção dão ensejo a uma série de questionamentos. A seguir, suscitarse-á uma questão geral acerca de se é possível descrever essa prática tendo como parâmetro a relação triangular que caracteriza os acordos de corrupção passiva e ativa. Além disso, tudo indica que, a depender do caso, nem sempre a solicitação do agente público terá como objeto a prática de um ato relativo ao ofício, violador de um dever funcional, seja ele de natureza formal ou material.

4.3 Conclusões específicas para o caso da rachadinha

Conforme visto, os recentes desdobramentos da política criminal em matéria de corrupção favorece a expansão da incriminação de condutas tidas como corruptas. Essa tendência se expressa seja por via da criação de novos tipos penais, pela introdução de novas penas ou mesmo pela interpretação extensiva dos delitos já existentes. Não obstante a premência do discurso anticorrupção na atualidade, os crimes de corrupção passiva e ativa devem ser aplicados tomando em consideração sua particular estrutura típica.

50 KINDHÄUSER, *Política Criminal* 3, p.10; ZIMMERMANN, *ZStW* 124, p. 1027 e ss. Nesse sentido, Volk frisa a ideia de que a corrupção implica uma lesão não apenas a regras de fidelidade entre o agente corrompido e o Estado, como também as regras do próprio Estado em relação à coletividade – veja-se VOLK, *GS-Heinz Zipf*, p. 422, 426.

51 HUNGRIA, *Comentários ao Código Penal IX*, p. 370.

A partir disso, algumas consequências podem ser vislumbradas para a proposta de caracterizar como corrupção passiva os acordos de rachadinha apontados no início deste artigo⁵².

Inicialmente, importa considerar que o crime de corrupção envolve uma relação triangular entre o agente público, o Estado e o particular, na qual o agente público, intitulado a representar os interesses estatais, termina por representar os interesses do particular, em benefício próprio. Essa estrutura característica da corrupção expressa não apenas um modo de agressão específico ao bem jurídico Administração Pública, como também revela a própria espécie de valores que se está a proteger. Em crimes como o peculato (art. 312 do CP) ou a concussão (art. 316 do CP), a deslealdade do agente na representação do interesse público se limita a favorecer os interesses do próprio funcionário público, não se estendendo de maneira favorável a um terceiro. Em tais casos não se trata, portanto, de uma afetação da independência de decisão do gestor público em relação a interesses particulares alheios.

A ausência dessa triangulação na gestão dos interesses públicos se apresenta de forma bastante clara quando a rachadinha envolve assessores que efetivamente prestam os serviços para os quais foram nomeados. Nesse caso, os assessores trabalham por menos do que de direito. É verdade que o particular não possui qualquer pretensão a um emprego como assessor, fato que, em princípio, descaracterizaria o delito de concussão e o aproximaria, em tese, do crime de corrupção. Entretanto, quando o funcionário exerce corretamente as suas funções, verifica-se que o “acordo” celebrado com o agente político no contexto da rachadinha é antes fruto de uma condição imposta pelo político nomeante, e não expressão de uma vantagem que o servidor tira sobre a infidelidade do político na gestão das verbas do gabinete⁵³. Logo, não caberia falar na incidência dos arts. 317 e 333 do CP.

52 Cf. itens 1.1 e 1.2, *supra*.

53 Esse aspecto impositivo da solicitação do agente público explica a tendência de se enquadrar a rachadinha como hipótese de concussão, sobretudo nos casos em que os assessores prestam os serviços para os quais foram designados. Acontece que nos casos de rachadinha não há, via de regra, uma coação do funcionário público que limite a liberdade ou os direitos do particular, o que também dificulta a caracterização do crime de concussão. A possibilidade de trabalhar como assessor deriva de uma decisão discricionária do agente público, e não uma pretensão à qual se tenha direito. É diferente, portanto, do que se costuma compreender acerca do art. 316 do CP. Exemplo clássico de concussão se dá em relação a um paciente do SUS que é obrigado a remunerar o médico adicionalmente para a realização de uma cirurgia a que tem direito. A esse respeito, conforme a jurisprudência acerca do art. 316 do CP: STJ, RHC 15983, 5ª Turma, Relª Laurita Vaz, J. 09.08.2005, DJ 05.09.2005; STJ, RHC 28371, 5ª Turma, Rel. Felix Fischer, J. 06.05.2004, DJ 28.06.2004; TRF1, Recurso em Sentido Estrito nº 0010276-06.2016.4.01.3900, 3ª Turma, Rel. Mário César Ribeiro, J. 22.05.2018, DJ 01.06.2018.

De forma semelhante, tampouco se verifica a percepção de qualquer vantagem pelos empregados particulares do político nomeante quando eles são obrigados a receber seus salários de maneira fraudulenta, por meio da investidura em um cargo público que não irão exercer.

Por outro lado, algum tipo de benefício recebe o “funcionário fantasma” que não exerce a função, mas fica com parcela dos vencimentos. Nessa hipótese, o funcionário desempenha o papel de laranja do político, que fica com a maior parte das verbas destinadas ao pagamento do funcionário. Em tal caso, porém, o acordo celebrado não visa ao favorecimento ilícito do funcionário fantasma, e, sim, o enriquecimento do próprio político, que, para isso, conta com a ajuda do particular. Em razão disso, a constelação em análise não perfaz a *ratio* dos arts. 317 e 333 do CP.

No que se refere ao requisito do ato de ofício no crime de corrupção, também é necessário distinguir dois momentos distintos em que se pode dar a solicitação pelo agente público. Na hipótese em que o repasse do salário é apresentado como condição para a nomeação do assessor, tem-se desde já a concretização do ato de ofício a ser praticado, que nada mais seria do que a própria nomeação.

No entanto, quando a solicitação ocorre em momento posterior à investidura do cargo comissionado, faz-se necessário demonstrar com maior precisão a existência de um ato de ofício, ao menos em potencial, prometido pelo parlamentar. Esse tipo de questão se apresenta, por exemplo, no caso mencionado anteriormente do vereador que solicitou metade do 13º salário de seu assessor com a finalidade de arrecadar dinheiro para a próxima campanha⁵⁴. De corrupção passiva caberia falar apenas, e tão só, se a solicitação do vereador condicionasse a dispensa ou manutenção no cargo ao recebimento de vantagem indevida. Contudo, ainda assim, seria necessário esclarecer, no caso concreto, se tal tipo de solicitação implicaria um acordo para benefício mútuo entre as partes ou se decorreria de um simples pedido ou mesmo de uma imposição do agente público, ao invés disso. Somente a primeira hipótese seria capaz de configurar o crime do art. 317 do CP.

54 Veja-se o acórdão referido no item 1.2, *supra*: TJES, Apelação Criminal nº 00077681420108080006, 1ª Câmara Criminal, Rel. Willian Silva, J. 26.08.2020, DJES 23.10.2020.

Considerações finais

O presente artigo propôs, como se verificou, uma análise acerca das atuais leituras em torno da corrupção no direito penal. Ensejo para a discussão foi a tendência verificada nos Tribunais Superiores, no sentido de punir os acordos de rachadinha como crimes de corrupção passiva e ativa previstos no Código Penal. Nesse passo, buscou-se verificar até que ponto essas leituras permitem a punição dos casos de rachadinha pelos específicos crimes dos arts. 317 e 333 do CP.

Inicialmente, foi considerada a jurisprudência sobre o assunto. Concluiu-se, pois, sobre a real insegurança a respeito do enquadramento penal dispensado aos acordos de rachadinha. Para fatos idênticos, os Tribunais brasileiros divergiram quanto à aplicação do art. 312, do art. 315 e do art. 317 do CP, havendo, ainda, a negativa de que a rachadinha configurasse um ato de improbidade administrativa.

Trazendo a discussão para o campo da política criminal mais recente, notou-se, d'outra sorte, a mudança de percepção quanto à lesividade da corrupção, principalmente para a economia, bem como sobre a maneira de lidar com esse problema em âmbito criminal. No intuito de cumprir as diretrizes internacionais, os Estados têm adotado leis que ampliam as margens de punibilidade e endurecem as penas dos crimes contra a Administração Pública.

É precisamente neste contexto que se deve compreender as tendências atuais de interpretação do art. 317 do CP pelos Tribunais e pela doutrina. Dignos de nota são a aceitação do ato de ofício indeterminado, a inclusão da prática de atos fora da competência do funcionário público e a consequente abertura do pacto de injusto firmado entre o corruptor e o corrompido.

Ainda assim, uma análise dogmática sobre o crime de corrupção revelou a necessidade de interpretar o art. 317 a partir de uma dinâmica relacional triangular. O crime de corrupção envolve uma relação de representação do agente público em relação aos interesses do Estado. Essa relação é triangulada, na medida em que, por ocasião do acordo firmado, o agente público termina por representar não os interesses públicos, mas os interesses do particular, em benefício próprio, e tal situação deve, obrigatoriamente, ser levada em conta para a devida aplicação típica. Além disso, não obstante as recentes flexibilizações quanto à determinação ou à individualização do ato de ofício, exige a norma do art. 317 que a negociação verse, ao menos, sobre a prática de um ato situado no âmbito dos poderes inerentes ao exercício da função.

Nesse sentido, embora a rachadinha apresente elementos comuns aos requisitos previstos no art. 317 do CP, em grande parte dos casos não parece pos-

sível verificar uma relação de infidelidade do agente público que tenha, na outra ponta, um favorecimento indevido para satisfazer os interesses do particular. Na mesma medida, há hipóteses que exigem uma investigação mais detalhada, a fim de constatar se a negociação versou efetivamente sobre a prática de um ato de ofício.

Conforme se demonstrou, os acordos de rachadinha se apresentam em contextos diversos e com condições bastante variadas. Trata-se, portanto, de um fenômeno multifacetado que exige um tratamento específico conforme o caso concreto. Nesse tocante, cumpre salientar a necessidade de distinguir o discurso moral sobre a corrupção da análise dogmática sobre a lógica valorativa imanente ao comportamento punível a título de corrupção passiva ou ativa. Não se pode, portanto, imaginar uma aplicação penal desvaída dos preceitos típicos e dogmáticos necessários. Caso contrário, corre-se o sério risco de se instaurar uma indevida confusão entre o Direito e a moral, o que é particularmente temerário no que se refere à atividade de interpretação das leis penais. Fundamental, portanto, um necessário retorno, respeito e amparo à dogmática para a aplicação do bom Direito, cabendo, eventualmente, correções típicas futuras. Nunca, entretanto, a superação de tais amarras, ainda que com bons propósitos.

Referências

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte especial*. São Paulo: Saraiva, v. 5, 2018.

BUSTOS GISBERT, Rafael. Corrupción política y derecho. In: BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio; BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. *Estudios sobre la corrupción: una reflexión hispano brasileña*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2013. p. 57-72.

CALLEGARI, André. Peculato e “rachadinha”: dificuldade de adequação típica. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 5 jul. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-05/callegari-peculato-rachadinha-dificuldade-adequacao-tipica?imprimir=1>. Acesso em: 23 maio 2022.

CAMARGO, Beatriz Corrêa. Instrumentos internacionais no combate à corrupção. Transformações e harmonização do direito penal brasileiro: considerações sobre os crimes praticados por particular contra a Administração Pública estrangeira. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 89, p. 95-129, 2011.

CARBAJO CASCÓN, Fernando. Corrupción pública, corrupción privada y derecho privado patrimonial: una relación instrumental. Uso perverso, prevención y represión. In: RODRIGUEZ GARCÍA, Nicolás; FABIÁN CAPARRÓS, Eduardo. *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar*. Salamanca: Ratio Legis, 2004. p. 127-155.

- CERINA, Giorgio Dario. Corrupción y cohecho. El derecho penal español de iure condito y de iure condendo. In: FABIÁN CAPARRÓS, Eduardo; PÉREZ CEPEDA, Ana Isabel (Org.). *Estudios sobre corrupción*. Salamanca: Ratio Legis, 2010. p. 75-114.
- COSTA, Sílvia Chaves Lima. A nova face da corrupção frente à tutela da ordem econômica. In: BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio; BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. *Estudios sobre la corrupción: una reflexión hispano brasileña*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2013. p. 93-114.
- DE LA CUESTA, José Luis. Iniciativas internacionales contra la corrupción. *Eguzkilore (Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología)*, San Sebastián, v. 17, p. 5-28, 2003.
- DÖLLING, Dieter. Die Neuregelung der Strafvorschriften gegen Korruption. *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, Berlin, v. 112, n. 2, p. 334-355, 2000. DOI: 10.1515/zstw.2000.112.2.334.
- ENGELS, Jens Ivo. *Die Geschichte der Korruption: von der Frühen Neuzeit bis ins 20. Jahrhundert*. Frankfurt am Main: Fischer, 2014.
- ESTEVEZ, Cláudio Rubino Zuan et al. *Funcionários Fantasmas: o problema da tipificação*. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná, 2020. Disponível em: https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/Estudo_-_Funcionarios_Fantasmas_versao_2020_v5.pdf. Acesso em: 23 maio 2022.
- GÖSSEL, Karl Heiz; DÖLLING, Dieter. *Strafrecht. Besonderer Teil – Straftaten gegen Persönlichkeits- und Gemeinschaftswerte*. Heidelberg: Müller, v. 1, 2004.
- GRECO, Luís; TEIXEIRA, Adriano. Aproximação a uma teoria da corrupção. *Revista Brasileira de Ciências Criminas*, São Paulo, v. 134, p. 159-188, 2017.
- GRECO, Luis; GUIMARÃES, Adriano Teixeira; LEITE, Alaor. A amplitude do tipo penal da corrupção passiva. *Jota*, São Paulo, [n.p.], 26 dez. 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-amplitude-do-tipo-penal-da-corrupcao-passiva-26122018>. Acesso em: 23 maio 2022.
- HETTINGER, Michael; WESSELS, Johannes. *Strafrecht. Besonderer Teil: Straftaten gegen Persönlichkeits- und Gemeinschaftswerte*. Heidelberg: Müller, 2006.
- HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao Código Penal*. Rio de Janeiro: Forense, v. IX, 1958.
- JESUS, Damásio E. de; ESTEFAM, André. *Direito penal: parte especial*. São Paulo: Saraiva, v. 4, 2020.
- KINDHÄUSER, Urs. Presupuestos de la corrupción punible em el Estado, la economía y la sociedad. Los delitos de corrupción em el Código penal alemán. Trad. Percy García Cavero. *Política Criminal*, Talca, n. 3, p. 1-18, 2007. Disponível em: https://politcrim.com/wp-content/uploads/2019/04/a_1_3.pdf. Acesso em: 23 maio 2022.

KINDHÄUSER, Urs. *Strafrecht*. Besonderer Teil: Straftaten gegen Persönlichkeitsrechte, Staat und Gesellschaft. Baden-Baden: Nomos, v. I, 2009.

KLITGAARD, Robert. *Controlling Corruption*. Berkeley: University of California Press, 1988.

KUHLEN, Lothar. §§ 331 e 332. In: KINDHÄUSER, Urs; NEUMANN, Ulfrid; PAEFFGEN, Hans-Ullrich (Hrsg.). *Nomos Kommentar zum Strafgesetzbuch*. Baden-Baden: Nomos, v. II, 2005.

KUHLI, Milan. Amsträgerkorruption im 19. Jahrhundert. Strafgrund, Ressourcen und Normkonkurrenz. In: KRETSCHMER, Bernhard; ZABEL, Benno (Hrsg.). *Studien zur Geschichte des Wirtschaftsstrafrechts*. Methoden – Analysen – Kritik. Baden-Baden: Nomos, 2018. p. 333-350.

LOOS, Fritz. Zum “Rechtsgut” der Bestechungsdelikte. In: STRATENWERTH, Günter; KAUFMANN, Armin; GEILEN, Gerd; HIRSCH, Hans-Joachim; SCHREIBER, Hans-Ludwig; JAKOBS, Günther; LOOS, Fritz (Hrsg.). *Festschrift für Hans Welzel zum 70. Geburtstag am 25. März 1974*. Berlin: De Gruyter, 1974. p. 879-896.

MAÑALICH, Juan Pablo. La negociación incompatible como delito de corrupción: estructura típica y criterios de imputación. *Revista de Estudios de la Justicia*, Santiago, n. 23, p. 93-105, 2015. DOI: 10.5354/rej.v0i23.38977.

MASSON, Cleber. *Código Penal comentado*. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Código Penal comentado*. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

PEZZOTTI, Olavo Evangelista; FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. Entre fantasmas e “rachadinhas”: as consequências penais dos atos de desvio, recebimento ou apropriação de valores de remuneração de cargos em comissão. In: BECHARA, Fábio Ramazzini; VILARES, Fernanda Regina; SOARES, Inês Virgínia Prado Soares; ZILLI, Marcos; LUCON, Paulo Henrique dos Santos (Coord.). *Corrupção: diálogos interdisciplinares*. São Paulo: Almedina, 2020. p. 139-167.

PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro: parte especial*. São Paulo: Thomson Reuters, v. 2, 2018.

QUANDT, Gustavo de Oliveira. Algumas considerações sobre os crimes de corrupção ativa e passiva. A propósito do julgamento do “Mensalão” (APn 470/MG do STF). *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 106, p. 181-214, 2014.

ROSE-ACKERMAN, Susan. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

ROSE-ACKERMAN, Susan; PALIFKA, Bonnie J. *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. Cambridge University Press, 2016.

RUIVO, Marcelo Almeida. O bem jurídico do crime da corrupção passiva no setor público. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, Coimbra, v. 25, p. 263-283, 2015.

SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo. Reflexões pontuais sobre a interpretação do crime de corrupção no Brasil à luz da APn 470/MG. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 933, p. 47-59, 2013.

SANDHOLTZ, Wayne; GRAY, Mark. International Integration and National Corruption. *International Organization*, [s.l.], v. 57, n. 4, p. 761-800, 2003. DOI: 10.1017/S0020818303574045.

SANTOS, Cláudia Cruz. Considerações introdutórias (ou algumas reflexões suscitadas pela “expansão” das normas penais sobre corrupção). In: SANTOS, Cláudia Cruz; BIDINO, Cláudio; MELO, Débora Thaís de. *A corrupção*. Reflexões (a partir da lei, da doutrina e da jurisprudência) sobre o seu regime jurídico-criminal em expansão no Brasil e em Portugal. Coimbra: Coimbra Editora, 2009. p. 15-17.

SANTOS, Cláudia Cruz. Novos rumos na prevenção e repressão da corrupção. In: D’AVILA, Fabio Roberto; SANTOS, Daniel Leonhardt (Org.). *Direito penal e política criminal*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2015. p. 81-103.

SCALCON, Raquel Lima. *A condição de funcionário público no direito penal: conceito, distinções e casos*. Florianópolis: Emais, 2021.

SCHILLING, Flávia. A discussão sobre a corrupção: moral, herança e governo. *Caderno de Estudos Sociais*, Recife, v. 14, n. 2, p. 367-394, 1998. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CAD/article/view/1230>. Acesso em: 23 maio 2022.

SCHILLING, Flávia. O estado do mal-estar: corrupção e violência. *São Paulo em perspectiva*, São Paulo, v. 13, n. 3, p. 47-55, 1999. DOI: 10.1590/S0102-88391999000300007.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. A ideia penal sobre a corrupção no Brasil: da seletividade pretérita à expansão de horizontes atual. In: BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio; BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. *Estudios sobre la corrupción: una reflexión hispano brasileña*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2013. p. 73-91.

SINNER, Stefan. Comentários ao § 332 StGB. In: MATT, Holger; RENZIKOWSKI, Joachim (Org.). *Strafgesetzbuch*. München: Vahlen, 2020.

SOUZA, Luciano Anderson de. *Crimes contra a Administração Pública*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

STOCO, Rui; STOCO, Tatiana. Artigo 317. In: FRANCO, Alberto Silva; STOCO, Rui (Org.). *Código Penal e sua interpretação jurisprudencial*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

TEIXEIRA, Adriano. *Das Unrecht der privaten Korruption im geschäftlichen Verkehr*. Baden-Baden: Nomos, 2018.

VALEIJE ÁLVAREZ, Inmaculada. Visión general sobre las resoluciones e iniciativas internacionales en materia de corrupción. *Anuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña*, v. 7, p. 777-814, 2003. Disponível em: <https://ruc.udc.es/dspace/handle/2183/2265>. Acesso em: 23 maio 2022.

VALLONE, Giuliana. O que é “rachadinha” e por que é tão difícil investigar casos como o de Queiroz. *BBC News Brasil*, São Paulo, [n.p.], 19 dez. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50842595>. Acesso em: 23 maio 2022.

VOLK, Klaus. Die Merkmale der Korruption und die Fehler bei ihrer Bekämpfung. In: GÖSSEL, Karl Heinz; TRIFFTERER, Otto (Hrsg.). *Gedächtnisschrift für Heinz Zipf*. Heidelberg: C.F. Müller, 1999. p. 419-434.

WUNDERLICH, Alexandre. Artigo 317. In: SOUZA, Luciano Anderson de. *Código Penal comentado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

WUNDERLICH, Alexandre. Comentários ao artigo 317 do CP. In: REALE JÚNIOR, Miguel. *Código Penal comentado*. São Paulo: Saraiva, 2017.

ZIMMERMANN, Till. Korruption und Gubernation. *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, Berlin, v. 124, n. 4, p. 1023-1063, 2013.
DOI: 10.1515/zstw-2012-0041.

Conflito de interesses

Os autores declaram a ausência de conflito de interesses na produção do presente trabalho.

Sobre os autores:

Renato de Mello Jorge Silveira | E-mail: rmjs@usp.br
Doutor em Direito (USP). Professor titular de Direito Penal (USP).

Beatriz Corrêa Camargo | E-mail: beatrizcorreacamargo@gmail.com
Doutora em Direito (USP). Professora (UFU).

Recebimento: 02.03.2022

Aprovação: 25.05.2022