ANDRÉ LUIZ DA SILVA DOS SANTOS

Mãos Limpas e Lava Jato: alternativas no combate à corrupção

Tese de Doutorado

Orientador: Prof. Dr. Fabio Nusdeo

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo – SP
2017**

ANDRÉ LUIZ DA SILVA DOS SANTOS

Mãos Limpas e Lava Jato: alternativas no combate à corrupção

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de concentração Direito Econômico, Financeiro e Tributário, sob a orientação do Prof. Dr. Fabio Nusdeo.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo – SP
2017**

Luiz da Silva dos Santos, André

Mãos Limpas e Lava Jato: alternativas de combate à corrupção /André Luiz da Silva dos Santos: orientador Professor Doutor Fabio Nusdeo -- São Paulo, 2017.

212 p.

Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Direito Econômico, Financeiro e Tributário) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2017.

1. Corrupção. 2. Mãos Limpas. 3. Lava Jato. 4. Anticorrupção. 5. Corregedoria. I. Nusdeo, Fabio, orientador. II. Título.

Corruptissima republica plurimae leges

Públio Cornélio Tácito

*À minha família que com muito carinho e apoio nunca mediram esforços para que eu
chegasse até esta etapa de minha vida.*

Agradeço ao meu orientador Professor Doutor Fabio Nusdeo pelos ensinamentos, pelo convívio e por ter acreditado no propósito deste trabalho.

RESUMO

SANTOS, André Luiz da Silva dos. *Mãos Limpas e Lava Jato: alternativas no combate à corrupção*. 2017. 212 p. Tese de Doutorado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

A corrupção se apresenta como um fenômeno multidisciplinar, necessitando de abordagens teóricas que invariavelmente nos remetem ao estudo e à compreensão de vários aspectos do conhecimento humano. O direito enquanto instrumento de aplicação de outras ciências, na medida de suas limitações e possibilidades, deve cumprir a sua finalidade agindo diretamente sobre o controle e o combate dos atos de corrupção. A sistematização das práticas de corrupção inviabiliza o desenvolvimento econômico pleno, e seus malefícios, apesar de difícil mensuração, impedem a efetivação de uma democracia plena, afetando as instituições governamentais, além de impossibilitar uma distribuição de renda mais justa e igualitária. Nesse sentido, a Corregedoria-Geral da Secretaria da Receita Federal do Brasil (COGER/RFB) como órgão de controle interno da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) vem contribuindo com um combate efetivo e direto em relação aos atos de corrupção quando praticados por servidores públicos integrantes do seu quadro funcional. Considerando a relevância do combate à corrupção para o momento atual, esta tese tem por objetivo, ao apresentar a complexidade do tema, analisar o impacto da corrupção no pleno desenvolvimento econômico, comparando a Operação Mãos Limpas ocorrida na Itália com a Operação Lava Jato, ainda em curso no Brasil. Apresenta em que medida o sistema de corregedoria da RFB participa do controle da corrupção dentro de suas competências, além de destacar a importância da experiência internacional neste combate, sugerindo algumas alternativas inovadoras ou de melhorias às formas de controle já existentes.

Palavras-chave: Corrupção. Desenvolvimento econômico. Receita Federal. Corregedoria. Itália. Mãos Limpas. Lava Jato.

ABSTRACT

SANTOS, Andre Luiz da Silva dos. *Clean Hands and Jet Launder: Anti-Corruption Alternatives*. 2017. 212 p. Doctorate – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2017.

Corruption presents itself as a multidisciplinary phenomenon, it needs to be presented as theoretical approaches that invariably refer us to the study and understanding of various aspects of human knowledge. Law as an instrument for the application of other sciences, to the extent of its limitations and possibilities, must fulfill its purpose by acting directly on the control and fight against corruption. The systematization of corrupt practices avoid the full economic development, and its harms, despite difficult measurement, prevent the realization of a full democracy, affecting the government institutions, besides making it impossible to distribute a more just and equal income. In this sense, the internal control body of the Brazilian Internal Revenue Service (*Secretaria da Receita Federal do Brasil/RFB*), the *Corregedoria-Geral da Secretaria da Receita Federal do Brasil (COGER/RFB)* has been contributing to an effective and direct fight against acts of corruption when practiced by public servants who are members of its functional body. Considering the relevance of the fight against corruption at the present moment, this thesis aims, as presenting the complexity of the theme, to analyze the impact of corruption on full economic development, comparing the Operation Clean Hands that occurred in Italy with the Operation Jet Launder, still in progress in Brazil. It presents the extent to which the *RFB's* internal control system participates in the control of corruption within its competences, as well as to emphasize the importance of international experience in this fight, suggesting some innovative alternatives or improvements to existing forms of control.

Keywords: Corruption. Economic development. Internal Revenue Service. Comptroller's office. Italy. Clean Hands. Jet Laundry.

RIASSUNTO

SANTOS, Andre Luiz da Silva dos. *Mani Pulite e Lava Jato: alternative di lotta alla corruzione*. 2017. 212 p. Tesi di Dottorato – Facoltà di Giurisprudenza, Università di São Paulo, São Paulo, 2017.

La corruzione si presenta come un fenomeno multidisciplinare, richiedendo approcci teorici che invariabilmente ci portano allo studio e alla comprensione dei vari aspetti della conoscenza umana. Il diritto come strumento per l'applicazione di altre scienze, quanto alle sue limitazioni e possibilità, deve raggiungere il suo scopo agendo direttamente sul controllo e sulla lotta contro gli atti di corruzione. La sistematizzazione delle pratiche di corruzione mina il pieno sviluppo economico, ed i suoi effetti nocivi, anche se difficili da misurare, impediscono la realizzazione di una piena democrazia, colpendo le istituzioni governative oltre a rendere impossibile una distribuzione del reddito più equa e egualitaria. In questo senso, la *Corregedoria-Geral da Secretaria da Receita Federal do Brasil (COGER/RFB)*, come un organo di controllo interno della *Secretaria da Receita Federal do Brasil/RFB*, contribuisce a un combattimento efficace e diretto in relazione agli atti di corruzione commessi da incaricati che fanno parte del pubblico servizio. Considerando l'importanza della lotta contro la corruzione ai giorni nostri, questa tesi si propone, nel presentare la complessità della questione, di analizzare l'impatto dello sviluppo economico completo, mettendo a confronto l'Operazione Mani Pulite avvenuta in Italia con l'Operazione Lava Jato ancora in corso in Brasile. La tesi mostra anche in che misura il sistema di controllo della RFB partecipa alla verifica della corruzione nell'ambito delle sue competenze, oltre a evidenziare l'importanza dell'esperienza internazionale in questo combattimento, suggerendo alcune forme innovative o miglioramenti dei modi di controllo esistenti.

Parole chiave: Corruzione. Sviluppo economico. Agenzia delle Entrate. Controllo interno. Mani pulite. Lava Jato.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 CONCEITOS INTRODUTÓRIOS, MULTIDISCIPLINARIDADE DO FENÔMENO DA CORRUPÇÃO	17
1.1 Notas sobre direito e comunicação	17
1.2 A importância da linguagem verbal-escrita na compreensão do fenômeno jurídico.....	18
1.3 O processo comunicacional	20
1.4 Signo e triângulo semiótico	21
1.5 Conceituando o fenômeno da corrupção	23
1.5.1 Etimologia.....	23
1.5.2 Corrupção como fenômeno multidisciplinar	24
1.5.4 Corrupção e Criminologia	38
1.5.5 Corrupção e Economia.....	45
1.5.5.1 O modelo de decisão de Gary Becker.....	47
1.5.5.2 O custo do crime	49
1.5.5.3 O Modelo	51
1.6 Complexidade da corrupção sistêmica	60
1.6.1 Dimensões do fenômeno da corrupção	61
1.6.2 A transformação do fenômeno corruptivo: a corrupção político-administrativa-sistêmica.....	63
1.6.3 O acordo criminoso (<i>pactum sceleris</i>) na corrupção político-administrativa-sistêmica e a perda da “dualidade” do pacto corruptivo.....	63
1.6.4 A dinâmica do acordo criminoso na corrupção sistêmica	64
1.6.5 Os efeitos da mutação criminológica da corrupção ao lado do “bem jurídico” ofendido	65
1.7 Corrupção e filosofia	66
1.9 Direito e moral	70
1.10 Moralidade administrativa	73
1.11 Moralidade administrativa no direito brasileiro.....	76
1.12 Moralidade e probidade administrativa	77
1.13 Corrupção e administração pública.....	79
1.13.1 A questão do bem jurídico no crime de corrupção	79

1.13.2 Fatores relacionados à estrutura organizacional da Administração Pública e que contribuem para a proliferação da corrupção	82
1.13.3 Contribuição de outros atores na disseminação da corrupção	84
2 A ITÁLIA E A EXPERIÊNCIA DA OPERAÇÃO MÃOS LIMPAS (MANI PULITE), NO BRASIL A LAVA JATO	86
2.1 Operação <i>Mani Pulite</i> (Mãos Limpas).....	86
2.2 Operação Mãos Limpas e a influência da Máfia	87
2.3 A evolução da Máfia – uma história recente	91
2.4 Mani Pulite se aproxima	91
2.5 A operação Mani Pulite é deflagrada.....	92
2.6 A história de <i>Tangentopoli</i> (Tangentópolis)	95
2.7 Finalmente Mani Pulite.....	97
2.8 A fase pós-operatória	103
2.9 O dinamismo jurisprudencial e a tendência a forçar o “tipo criminoso” dos delitos de corrupção	105
2.10 O problemático reforço da ação repressiva: os limites estruturais do direito penal no combate à corrupção	105
3 CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL, EVOLUÇÃO E EFEITOS NO BRASIL	112
3.1 Conceito e evolução	112
3.2 Globalização, Direito Penal e Corrupção	114
3.3 Os Estados Unidos e os <i>Foreign Corrupt Practices Act</i> (FCPA).....	117
3.4 Corrupção e tráfico de influência internacional no Brasil	125
3.5 Bem jurídico tutelado nos crimes de corrupção e de tráfico de influência internacional	127
4. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO, O FOCO DA COGER NO COMBATE À CORRUPÇÃO E MEDIDAS GERAIS APLICÁVEIS.....	128
4.1 Estrutura do Ministério da Fiscalização, Transparência e Controle	128
4.2 A Corregedoria-Geral da União (MFTC/CRG).....	131
4.3 A Corregedoria-Geral do Ministério da Fazenda	132
4.4 A Corregedoria da Secretaria da Receita Federal do Brasil	132
4.5 Medidas gerais aplicáveis no combate à corrupção.....	139
4.5.1 Análise de instrumentos repressivos e preventivos para um modelo “integrado” de combate à corrupção	139
4.5.2 O reforço do sistema repressivo da corrupção.....	140
4.5.3 A adequação da estrutura dos delitos de corrupção às mutações do fenômeno corruptivo: entre a exigência de garantia e de efetividade.....	140
4.5.4 O problema da falta de efetividade dos delitos de corrupção	141

4.5.5 O reforço dos instrumentos de avaliação/controle da corrupção	141
4.5.6 O reforço do sistema preventivo contra a corrupção	143
4.5.7 O problema da proibição de candidatar-se, do conflito de interesse e procedimento de urgência.....	144
4.5.8 A “revitalização” do sistema disciplinar.....	144
4.5.9 Modelos organizacionais anticorrupção na administração pública: para uma responsabilização punitiva da pessoa jurídica pública?.....	146
4.5.10 O controle da corrupção por meio da efetivação de uma esfera pública segundo Habermas	146
4.5.10.1 A teoria do discurso de Habermas	147
4.5.10.2 Esfera Pública	150
4.5.10.3 O papel da esfera pública segundo Habermas	152
4.5.11 A Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013)	154
4.5.11.1 A natureza jurídica da Lei 12.846/2013.....	154
4.5.11.2 Direito Administrativo Sancionador ou Direito Penal-Administrativo	155
4.5.11.3 Processo Administrativo de Responsabilização – PAR.....	156
4.5.11.4 O acordo de leniência (Art. 16 a 17-B).....	161
4.5.11.5 Responsabilização judicial (Art. 18 a 21).....	163
4.5.11.6 Decreto 8.420/2015.....	165
CONCLUSÃO.....	206
REFERÊNCIAS.....	208

INTRODUÇÃO

Apesar da associação que normalmente se faz correlacionando a ocorrência da corrupção aos países em desenvolvimento, o que se constata é que o fenômeno não é um produto único e exclusivo destas economias. Em função da dificuldade em se mensurar os prejuízos que a corrupção causa em uma sociedade, os governos (principalmente nos países de economias menos desenvolvidas) não se preocupam com um combate mais efetivo e, por outro lado, as organizações criminosas que praticam o que também é conhecido como crime de colarinho-branco, apoderam-se cada vez mais de estruturas que dificilmente são expurgadas do tecido social, fazendo com que toda a sociedade seja afetada pelas consequências nefastas da ação desses grupos criminosos. A corrupção impede o pleno desenvolvimento econômico de um país, causando danos ao erário e minando recursos que deveriam ser utilizados em prol de toda a sociedade.

Para combater os sintomas da corrupção sistêmica, esta tese propõe um trabalho de pesquisa sistemática e multidisciplinar acerca do fenômeno da corrupção, com estudos comparados, demonstrações de abordagens psicológicas, antropológicas, sociológicas, criminológicas e filosóficas, passando por uma melhora no aparelhamento técnico do Estado e de seus agentes públicos, com instrumentos modernos e eficazes de combate e prevenção, no intuito de propor de que forma seria possível promover a redução nos índices de corrupção observados no Brasil, possibilitando a alavancagem no desenvolvimento econômico do país e consequente aumento do orçamento estatal disponível para ser utilizado pela e para a sociedade.

A Transparência Internacional relatou que no ano de 2015 o Brasil caiu sete posições no *ranking* sobre percepção da corrupção elaborado por esta ONG, resultando em sua pior colocação desde 2008. Em 2014, o país ocupava a 69ª posição e em 2015 a 76ª, o que representa a maior queda entre todos os 168 países pesquisados. Um dos motivos apontados para essa queda tão significativa guarda relação estreita com os fatos que foram amplamente noticiados a partir da Operação Lava Jato.

Fonte: <http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/01/27/brasil-cai-em-ranking-da-corrupcao-transparencia-diz-que-resultado-nao-e-surpresa.htm>

Antes mesmo de ser deflagrada a Operação Lava Jato, em 17 de março de 2014, mais precisamente no segundo semestre de 2011, este trabalho, ainda como projeto, desenhava-se inspirado no conteúdo de um artigo denominado *Considerações sobre a operação **mani pulite***¹, do então pouco conhecido juiz Sergio Moro.

A ideia inicial seria estudar o caso italiano com seus desdobramentos, seus atores, políticos, agentes do estado, empresários envolvidos, as consequências que se seguiram no período pós-operatório, relatando seus sucessos e fracassos, e a conclusão óbvia de que a corrupção na Itália não havia sido derrotada, mas que um forte golpe tinha sido aplicado a partir de uma resposta simples, mas firme, sugerindo que até mesmo no Brasil seríamos capazes de conduzir uma atuação semelhante.

A resposta não tardaria. Em 2014, 10 anos após ter sido escrito o artigo sobre a operação Mãos Limpas, é deflagrada no Brasil a Operação Lava Jato, alterando todo o rumo da história da corrupção no Brasil e, como não poderia ser diferente, a estratégia de desenvolvimento desta tese.

¹ MORO, Sergio Fernando. Consideracoes sobre a operação Mani Pulite. R. CEJ, Brasília, n. 26, p. 56-62, jul./set. 2004. Disponível em: <http://d2f17dr7ourrh3.cloudfront.net/wp-content/uploads/2016/04/trabalho_internet_revista.pdf>. Acesso em 01/03/2017.

O Capítulo 1 se dedica à importância atribuída à relação existente entre o Direito e a comunicação, conceituando o fenômeno da corrupção a partir da experiência trazida de várias áreas do conhecimento humano, até fixar-se um conceito a ser utilizado neste trabalho, qual seja, o de corrupção em seu sentido moderno; o que não significa furtar-se a trabalhar com outras ou até com todas as definições possíveis a serem mencionadas acerca do fenômeno, mas com um cuidado especial no tocante àquela. A filosofia do Direito representa um marco importante no caminho que se deseja percorrer, pois fomentará discussões e questionamentos necessários para que se possam fixar os valores e os fundamentos jurídicos a serem observados seja na interpretação dos instrumentos legais preexistentes acerca da disciplina do combate e da prevenção à corrupção, seja nos enfrentamentos de *lege ferenda* que possam ser suscitados ao longo do trabalho. Assim, a filosofia do Direito será de grande utilidade no enfrentamento de questões preliminares como, por exemplo, qual seria a justa punição que melhor se aplica aos casos de corrupção, explicando, assim, com maior precisão, de que forma pode-se refletir sobre o significado de justiça para que seja possível inferir determinadas conclusões sobre esta ou aquela punição sob o rótulo de decisão mais ou menos justa. Contudo, a decisão última sobre a determinação da penalidade a ser aplicada a cada infração cometida recai nos braços do poder legislativo, sendo este poder o principal interessado no desenvolvimento dessas discussões, na medida em que vão influenciar no procedimento parlamentar e que normalmente é influenciado por grupos de interesse, além da força relativa da opinião pública.

O Professor Fábio Nusdeo deixa clara essa preocupação ao fazer menção a um estudo de um autor norte-americano sobre a Constituição dos Estados Unidos, o qual conclui ter ela sido encomendada para atender aos interesses dos *founding fathers* (grupo de interesses dos grandes proprietários de terras e fundadores na nação). Nesse sentido, levanta um questionamento crucial para a verificação da proposição demonstrada neste artigo:

A partir desse episódio, começa a haver essa discussão: a lei é feita para atender ao interesse de todos, ao interesse coletivo – aquilo que os norte-americanos chamam de *republicanism* – ou a lei é direcionada para interesses menos alevantados, ou mais específicos a determinados grupos.²

² NUSDEO, Fábio. Legislação econômica, grupos de pressão e regulação. In _____. *Poder Econômico: direito, pobreza, violência, corrupção*. Tercio Sampaio Ferraz Junior, Calixto Salomão Filho, Fábio Nusdeo (orgs). Barueri, SP: Manole, 2009, p.2.

De certa forma, o problema apresentado pelo Professor Fábio Nusdeo na seara do Direito Econômico se repete em todos os ramos do Direito, no interesse deste trabalho no Direito Administrativo Disciplinar e no Direito Penal. Infelizmente, ainda existe uma preocupação maior com os chamados crimes de delinquência (teoria da subcultura delinquente), roubos, furtos e homicídios, em virtude da grande comoção social que estes tipos penais promovem, fazendo com que nos esqueçamos dos crimes de colarinho-branco, que, quando devidamente estudados e considerados, podem indiretamente causar danos muito mais relevantes à sociedade quando comparados aos primeiros. Este dado é preocupante e dele não podemos nos descuidar. Entretanto, a redução das desigualdades sociais e a construção de um país mais justo e solidário passa inevitavelmente pelo bom andamento das finanças governamentais e por uma economia nacional saudável e pujante. Daí a importância multidisciplinar do tema e a necessidade de uma discussão mais profunda e interligada aos vários aspectos que influenciam a formação de políticas dotadas de legitimidade social.

O Capítulo 2 retrata o conteúdo histórico da operação *Mani Pulite* com seus quatorze anos de existência, seus acertos e seus erros, a influência da máfia e da maçonaria em toda formação histórica das instituições italianas que possibilitaram aquela configuração de poderes ainda na primeira República. Posteriormente, faz-se notar a indubitável semelhança não somente em relação ao *modus operandi* das organizações criminosas envolvidas nos esquemas de corrupção tanto na Itália quanto no Brasil, mas também na atuação dos dois ministérios públicos, que foram verdadeiros protagonistas no curso das duas investigações, e por que não, da reação dos parlamentares movida pelo temor do que aos poucos ia sendo descoberto pelos acordos de colaboração premiada que, como em uma reação em cadeia, ia comprometendo agentes políticos oriundos dos mais diversos partidos.

Aprofundando a discussão a respeito da legitimidade de nossa produção legislativa, cumpre destacar que a própria sociedade brasileira tem reclamado por uma atitude mais enérgica por parte dos nossos governantes quando o assunto é corrupção. A agenda de discussões tem reservado posição de destaque para esse tema, como podemos bem observar a partir das recorrentes manifestações desencadeadas nos idos de 2013. Independentemente de qualquer juízo crítico contra ou a favor, é de se notar a relevante marca de mais de dois milhões de assinaturas que foram coletadas pelo Ministério Público Federal em apoio ao pacote de 10 medidas contra a corrupção propostas no curso da

operação Lava Jato, como uma das raras oportunidades em que a iniciativa popular se fez presente no processo de elaboração de leis.

Cumpra observar que o movimento multiplicou-se, sendo, em princípio, apartidário, e que conta com a participação de diversos setores direcionados da sociedade, conduzindo os políticos a preocuparem-se com os anseios dos seus eleitores, até porque os números atuais revelam mobilizações que superam a marca de mais de um milhão de pessoas predispostas a serem ouvidas em suas reivindicações. Esse, portanto, é o cerne do aprimoramento do aparato legal-punitivo que visa coibir a prática de atos de corrupção em uma esfera pública capaz de promover discussões entre os diversos atores sociais acerca da busca de soluções ótimas orientadas segundo um consenso. Busca-se, portanto, no berço das discussões filosóficas mais remotas até a que encontramos nos dias atuais, a fundamentação teórica necessária para a efetivação e para a implementação de políticas que enfrentem a corrupção e seus malefícios, para que seja possível propor alternativas viáveis para o seu combate. O Direito, como o grande aplicador das ciências sociais que é, tem a responsabilidade de regular a conduta do cidadão em uma sociedade e, nessa concepção, não poderá se furtar ao estudo dos ilícitos administrativos cometidos por agentes públicos, políticos ou não, e que configurem atos de corrupção. O aprimoramento do Direito Positivo em vigor, por meio de uma produção legislativa adequada, representativa e legitimadora dos reclamos sociais, auxiliam na melhoria do desempenho nos índices de desenvolvimento econômico do país, partindo do pressuposto de que existe uma relação inversa entre corrupção e desenvolvimento econômico e social.

O Capítulo 3 trata da corrupção transnacional e de que forma a internacionalização das práticas corruptivas afetou o Brasil. Como signatário de uma série de acordos internacionais visando o aprimoramento das técnicas de combate à corrupção, observa-se que não poucas vezes o ordenamento jurídico brasileiro se vê motivado a providenciar alterações legislativas cabíveis. Sendo parte de uma comunidade internacional e globalizada, o país sente reflexos provenientes dos relatórios que são elaborados pelas convenções internacionais que finalizam seus trabalhos recomendando a adoção de medidas cabíveis como elaboração de acordos.

Graças à cooperação internacional, a operação Lava Jato foi considerada tema de destaque em pronunciamentos de membros do Ministério Público Federal (MPF) durante a 21ª Conferência Anual da Associação Internacional de Procuradores (IAP), realizada em Dublin, na Irlanda. Destacou-se, no evento, a independência dos

investigadores e a importância da cooperação direta na busca por combater a criminalidade com maior eficiência.

No caso da Lava Jato, dois aspectos revelam a importância da cooperação internacional no combate à corrupção. Primeiro, o fato de grande parte do dinheiro lavado ter sido enviado ao exterior, por meio de depósitos em *offshores*. O segundo ponto é o armazenamento de informações e documentos em servidores de internet de outros países.

Não há muito mistério embasando o sucesso de operações como Mãos Limpas e Lava Jato. Além de um sistema jurídico que garanta o funcionamento das instituições sem interferências, constituem pilares para o sucesso dessas operações: coordenação, colaboração, cooperação, transparência e treinamento/ferramentas modernas.

Entre 2014 e 2016, foram firmados mais de 70 acordos de cooperação internacional relacionados à Lava Jato. A cooperação entre Brasil e Suíça foi usada como exemplo de sucesso para recuperação de ativos e aprofundamento das investigações, a partir da colaboração e do compartilhamento de informações e procedimentos, bem como a transferência de investigações. Ainda do exemplo suíço, a cooperação permitiu o bloqueio de mais de R\$ 800 milhões, sendo que R\$ 250 milhões já foram repatriados.

Por esses motivos, e levando em consideração a necessidade de implementação de instrumentos modernos e eficazes no combate à corrupção e à criminalidade organizada, não é possível abrir mão do acompanhamento sistemático da produção legislativa internacional e do cumprimento dos acordos internacionais que tratam da matéria.

O Capítulo 4 cuida do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Correição do Poder Executivo federal, relatando o papel de destaque que a Corregedoria-Geral da Secretaria da Receita Federal do Brasil desempenha para o sistema como um todo, uma vez que representa um órgão de correição dedicado ao principal órgão responsável pela arrecadação de tributos a nível nacional, a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). Em seguida, são abordadas algumas alternativas para o aprimoramento do combate à corrupção, adotando medidas as mais variáveis possíveis, de forma integrada, reforçando o sistema preventivo e repressivo, com propostas de alterações legislativas, passando pela efetivação de uma esfera pública até a adoção de denunciante de boa fé, os *whistleblowers*.

CONCLUSÃO

A questão do combate à corrupção é tema de difícil conceituação e também de mensuração dos seus efeitos e consequências. Por mais que a humanidade tenha evoluído em diversas áreas e setores do conhecimento humano é possível pontuar historicamente episódios memoráveis de prática de atos de corrupção ao longo dos tempos.

O fato é que o aprimoramento do controle da corrupção, e a disseminação do potencial de um sistema repressivo eficiente atuam de forma decisiva no cenário de escolhas e decisões que cada indivíduo tem a seu dispor no momento imediatamente anterior à prática do ato criminoso que se pretende combater.

O dado empírico torna-se valioso quando se busca enfrentar o problema da corrupção e, nesse sentido, a operação Mãos Limpas serviu de modelo para que a operação Lava Jato chegasse ao ponto a que chegou e este trabalho demonstrou vários pontos de contato entre as duas operações, sendo possível compreender de que forma foram edificadas as estruturas de organizações criminosas, e assim induzindo ao estudo da melhor forma para combatê-las. Também o empirismo pode auxiliar na elaboração de um cenário futuro, antevendo algumas ações que ainda estão por vir, sobretudo ações de defesa de grupos criminosos e, por que não, de movimentos parlamentares para evitar condenações e punições futuras, já que, conforme demonstrado, um dos braços da corrupção sistêmica que afeta o país é justamente o envolvimento de políticos e seus respectivos partidos juntamente com grandes empresas, empreiteiras e executivos de grandes estatais.

O combate pleno à corrupção sistêmica não pode abrir mão do reforço ao sistema de controle interno. Conhecedores do funcionamento da máquina pública, certames licitatórios e outras formas de atuação, é aqui que reside grande potencial de enfrentamento desde que obviamente dotados de material humano e suporte logístico capaz de acompanhar o ritmo dos poderosos grupos empresariais.

Este trabalho foi concebido antes da deflagração da operação Lava Jato e finaliza antes do seu término. No seu curso, um *déjà vu* ia se passando fase após fase da operação Lava Jato, conforme dito anteriormente, são muitas as coincidências que aproximam o Brasil da Itália e ainda se vislumbra um final mais positivo para o Brasil do que representou a Mãos Limpas para a Itália. Ao final do trabalho, recomenda-se a reflexão de uma série de medidas que já se encontram em discussão no cenário jurídico e político brasileiro, inclusive o aprimoramento de alternativas já em vigor, como é o caso da lei

anticorrupção. Cabe à nossa sociedade e àqueles que se dedicam a formar opiniões a escolha de qual caminho desejamos traçar e qual futuro desejamos alcançar.

REFERÊNCIAS

- ABANTO VASQUEZ, Manuel A. La lucha contra la corrupción em um mundo globalizado. *Revista peruana de ciências penales*, n. 16, p. 36, 2005.
- ABRAMO, Cláudio Weber. Relações entre índices de percepção de corrupção e outros indicadores em onze países da América Latina. *Cadernos Adenauer*, v. 10, 2000. Disponível em: <<http://www.transparencia.org.br/docs/onze.pdf>>. Acesso em: 24.03.2015.
- ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. *Dicionário escolar da língua portuguesa*. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2008.
- ALVES, Alaor Caffé. Exploração capitalista do homem pelo homem e corrupção. In _____. *Poder Econômico: direito, pobreza, violência, corrupção*. Tercio Sampaio Ferraz Junior, Calixto Salomão Filho, Fabio Nusdeo (orgs). Barueri, SP: Manole, 2009.
- _____. *Lógica: pensamento formal e argumentação: elementos para o discurso jurídico*. São Paulo: Quartier Latin, 2005.
- AVRITZER, Leonardo. *A moralidade da democracia: ensaios em teoria habermasiana e teoria democrática*. São Paulo: Perspectiva; Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1996.
- BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do direito penal*. Tradução Juarez Cirino dos Santos. 6. ed. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2011.
- BARRERA, P. La responsabilità disciplinare dei dipendenti pubblici. In: MERLONI, F.; VANDELLI, L. (Org.). *La corruzione amministrativa*. Firenze: Passigli Editori, 2010.
- BATISTA, Antenor. *Corrupção: o quinto poder – repensando a ética*. 12. ed. atual. São Paulo: Edipro, 2011.
- BECKER, Gary S. *Crime and punishment: na economic approach*. University of Chicago and National Bureau of Economic Research, 1960.
- BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. *Comentários à Lei de Organização Criminosa: Lei 12.850/2013*. São Paulo: Saraiva, 2014.
- BITTAR, Eduardo C. B. *O direito na pós-modernidade e reflexões frankfurtianas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.
- BOBBIO, Norberto. *Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant*. Brasília: UnB, 1984.
- BOFF, Leonardo. Corrupção: crime contra a sociedade. *Jornal do Brasil*, 15.04.2012. Disponível em: <<http://www.jb.com.br/leonardo-boff/noticias/2012/04/15/corruptao-crime-contra-a-sociedade/>>. Acesso em 17.02.2014.
- BOLLONE, Pierluigi Baima. *Il Romanzo della Criminologia*. Torino: Priuli & Verlucca, 2008.
- BORGES, Paulo César Corrêa. Corrupção transnacional. *Boletim IBCCRIM*, v. 11, n. 124, p. 11, 2003 apud *Revista da EMERJ*, v. 7, n. 25, p. 266-268, 2004.

BOTTINI, Pierpaolo; TAMASAUSKAS, Igor. *Nova lei anticorrupção vai estimular compliance*. Conjur, 06/08/2013. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2013-ago-06/direito-defesa-lei-anticorrupcao-estimular-compliance>>. Acesso em 14.12.2016.

BRANDÃO, Antônio José. Moralidade administrativa. *Revista de Direito Administrativo*, vol. 25, p. 454-467, 1951.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 46, nº 1, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582003000100005>. Acesso em 05.12.2016.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de direito tributário*. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. *Direito tributário, linguagem e método*. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2010.

_____. *Direito tributário: fundamentos jurídicos da incidência*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CARVALHOSA, Modesto. *Considerações sobre a lei anticorrupção das pessoas jurídicas – Lei 12.846/2013*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

CERQUA, Luigi Domenico. Il delitto di riciclaggio nel sistema penale Italiano (I). *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Disponível em <<http://www.pos.direito.ufmg.br/rbepdocs/097007032.pdf>>, p. 18. Acesso em 26/09/2016.

CINGARI, Francesco. Possibilità e limiti del diritto penale nel contrasto alla corruzione. In PALAZZO, Francesco (a cura di). *Corruzione Pubblica: repressione penale e prevenzione amministrativa*. Firenze: Firenze University Press, 2011.

COLOMBO, Gherardo. *Lettera a un figlio su Mani Pulite*. Milano: Garzanti, 2015.

CONVENÇÃO da OCDE. Presidência, Controladoria-Geral da União. Brasília: CGU, 2007. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seain/a_seain/cartilha_OCD E.pdf>. Acesso em: 24/03/2013.

COOTER, Robert; ULLEN, Thomas. *Direito &*. Tradução Luis Marcos Sander, Francisco Araújo da Costa. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

DEL ROIO, José Luiz. *Itália: Operação Mãos Limpas – E no Brasil? Quando?* São Paulo: Ícone, 1993.

DI PIETRO, Antonio. *Intervista su Tangentopoli*. Giovanni Valentini (a cura di). Bari: Laterza, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. *Discrecionalidade administrativa na Constituição de 1988*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FIGUEIREDO, Marcelo. *Probidade Administrativa – Comentários à Lei 8.429/92 e legislação complementar*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

GASPARIN, Gabriela. Lei anticorrupção entra em vigor nesta quarta à espera de regras. (2014). Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/01/lei-anticorrupcao-entra-em-vigor-nesta-quarta-espera-de-regras.html>>. Acesso em: 31.01.2014.

GRECO, Luís. Princípio da ofensividade e crimes de perigo abstrato: uma introdução ao debate sobre o bem jurídico e as estruturas do delito. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 12, n. 49, p. 92-93, jul./ago. 2004.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003a. V. II.

_____. *Mudança estrutural da espera pública: investigações quanto a uma categoria da esfera burguesa*. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003b.

HAURIOU, Maurice. Précis de droit administratif. In BRANDÃO, Antônio José. Moralidade administrativa. *Revista de Direito Administrativo*, vol. 25, p. 454-467, 1951.

HOLANDA, Nilson. *Introdução à economia: da teoria à prática e da visão micro à macroperspectiva*. 8. ed. rev. e ampl. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

JESUS, Damásio E. de. Breves notas sobre o crime de corrupção ativa nas transações comerciais internacionais. *Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária*, n. 16, p. 35-37, 2003.

JESUS, Damásio Evangelista de. Razões da introdução em nossa legislação do crime de corrupção funcional nas transações comerciais internacionais. *Boletim IBCCRIM*, n. 72, p. 04-05, 1998.

LEGGE 16 marzo 2006, n. 146, Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001. In *Gazzetta Ufficiale*, n. 85, dell'11 aprile 2006 - Supplemento ordinario n. 91. Disponível em: <<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/06146l.htm>>. Acesso em: 16/04/2015.

LÉVY, Pierre. *As tecnologias da inteligência*. Tradução de Carlos Irineu da Costa. Rio de Janeiro: Ed. 34, 2001.

MAIA, Antônio C. Espaço público e direitos humanos: considerações acerca da perspectiva habermasiana. *Direito, Estado e Sociedade*, Revista do Departamento de Direito da PUCRJ, Rio de Janeiro, n. 11, p. 15-40, ago/dez 1997.

MALINOWSKI, Bronislaw. *Crime e costume na sociedade selvagem*. Tradução de Maria Clara Corrêa Dias. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2003.

MARZUOLI, Carlo. Fenomeni corrutivi e pubblica amministrazione: più discipline, un único obiettivo. In PALAZZO, Francesco (a cura di). *Corruzione Pubblica: repressione penale e prevenzione amministrativa*. Firenze: Firenze University Press, 2011.

MATTELART, Armand e Michèle. *História das teorias da comunicação*. São Paulo: Loyola, 1999.

MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 1ª edição em e-book baseada na 17ª edição impressa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____. *Discrecionalidade e controle jurisdicional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MONGILLO, Vincenzo. *La corruzione tra sfera interna e dimensione Internazionale – Effetti, potenzialità e limiti di un diritto penale “multilivello” dallo Stato-nazione alla globalizzazione*. 9. ed. Collana: Nuove ricerche di scienze penalistiche. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2012.

MORO, Sergio Fernando. Considerações sobre a Operação Mani Pulite, *R. CEJ*, Brasília, n. 26, p. 57, jul./set. 2004.

MUSCO, Enzo. Le attuali proposte individuate in tema di corruzione e concussione. *Revisione e riformulazione delle norme in tema di corruzione e concussione, Atti del Convegno di studi di diritto penale*, Bari, p. 21-22, aprile 1995-1996.

NUSDEO, Fabio. *Curso de economia: introdução ao direito econômico*. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

O ESTADO DE SÃO PAULO. *Lei anticorrupção é regulamentada: entenda o que muda*. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/blogs/descomplicador/lei-anticorrupcao-e-regulamentada-entenda-o-que-muda/>>. Acesso em: 09.04.2015.

OLIVEIRA, Edmundo. *A sociologia da corrupção*. In: _____. *Ciência Penal – Coletânea de estudos – Homenagem a Alcides Munhoz Netto*. Curitiba: JM Editora, 1999.

PAGOTTO, Leopoldo U. C. *O combate à corrupção: a contribuição do direito econômico*. 409 f. Tese (Doutorado), Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

PRADO, Luiz Regis. O bem jurídico tutelado nos novos delitos de corrupção e de tráfico de influência internacional. *Boletim IBCCRIM*, v. 10, n. 119, p. 13-14, 2002.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

RIPERT, Georges. *La règle morale dans les obligations civiles*. Local: editora, 1935.

SANDMANN, Antônio José. *A linguagem da propaganda*. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2001.

SANTOS, André Luiz da Silva dos. A estrutura lógico-formal do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza. A regra-matriz de incidência. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 16, n. 3030, 18 out. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/20233>>. Acesso em 15 fev. 2014.

SCHECAIRA, Sergio Salomão. *Criminologia*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

SIEBENEICHLER, Flávio Beno. *Jurgen Habermas: razão comunicativa e emancipação*. 3. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1994.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. 26. ed. rev. e atualizada por Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. *A economia política da corrupção no Brasil*. Benjamin Abdala Junior, Isabel Maria M. Alexandre (coords). São Paulo: SENAC São Paulo, 2001. (Série Ponto Futuro; 8).

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge; SAAD-DINIZ, Eduardo. *Compliance, direito penal e lei anticorrupção*. São Paulo: Saraiva, 2015.

SOUZA, Jorge Munhós de. Responsabilização administrativa na lei anticorrupção. In: SOUZA, Jorge Munhoz; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (org.). *Lei Anticorrupção*. Salvador: Jus Podium, 2015.

TAVARES, Juarez. Critérios de seleção de crimes e cominação de penas. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, vol. especial de lançamento, p. 79, dez. 1992.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. The Global Coalition Against Corruption. Corruption Perceptions Index 2013. 2013. Disponível em: <http://issuu.com/transparencyinternational/docs/cpi2013_brochure_single_pages?e=2496456/5813913#search>. Acesso em 06.02.2014.

VIAPIANA, Luiz Tadeu. *Economia do Crime: uma explicação para a formação do criminoso*. Porto Alegre: AGE, 2006.

WARAT, Luis Alberto. *O direito e sua linguagem*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1964.

ZAGARIS, Bruce. Transnational corruption in Brazil: the relevance of the U. S. experience with the foreign corrupt practices act. *Temas de anticorrupção & compliance*, Rio de Janeiro: Elsevier, p. 56, 2013.