

## **Aplicabilidade da colaboração premiada na ação de improbidade administrativa como instrumento eficaz de combate à corrupção**

*Applicability of the Award Winning Collaboration in the action of administrative improbity as an efficient instrument to combat corruption*

**Antônio Elmar Reis Queiroz**

Acadêmico do 9º período do curso de Direito do UNIPAM. e-mail: antonioelmarq@gmail.com

**Érico Henrique Resende Rodvalho**

Professor do UNIPAM. e-mail: ericohr@unipam.edu.br

---

**Resumo:** A presente pesquisa de iniciação científica discorre sobre o maior alcance do combate à macrocriminalidade, em paralelo com a celebração de acordos de leniência e colaborações premiadas nas ações civis públicas de improbidade administrativa, prevista na lei nº 8.429/92. Nesse contexto, este estudo buscou analisar se os acordos de colaboração premiada aplicáveis no bojo das ações de improbidade administrativa são meios idôneos para combater o crime organizado, notadamente as organizações criminosas de alto escalão na busca da preservação do patrimônio público. Para tanto, foi também objeto de estudo a Medida Provisória 703/2015, de constitucionalidade duvidosa, que revogou a impossibilidade de realizar acordos na lei de improbidade administrativa e que, no entanto, por não ter sido convertida em lei, veio a perder a eficácia.

**Palavras-chave:** Colaboração Premiada. Ação de Improbidade Administrativa. Organizações Criminosas. Acordo de Leniência. Analogia.

**Abstract:** The present scientific initiation research deals with the greater scope of the fight against macrocriminality, in parallel with the conclusion of leniency agreements and award-winning collaborations in public civil actions of administrative impropriety, provided for in Law 8.429/92. In this context, this study aimed to analyze whether the award-winning collaboration agreements applicable in the field of administrative misconduct are suitable means to combat organized crime, especially high ranking criminal organizations in the quest for the preservation of public patrimony. To that end, Provisional Measure 703/2015, of dubious constitutionality, which revoked the impossibility of making agreements in the law of administrative improbity, was also object of study. However, because it was not converted into law, it became ineffective.

**Keywords:** Award Winning Collaboration. Action of Administrative Improbability. Criminal organizations. Leniency Agreement. Analogy.

---

## 1. Considerações iniciais

Em tempos de Lava Jato e de pós-Mensalão, é nítido que um dos maiores problemas que a comunidade jurídica brasileira enfrenta é a macrocriminalidade, em especial o crime organizado. Neste cenário, vislumbra-se que em cada operação deflagrada pela polícia judiciária – Polícia Civil e Polícia Federal –, o ordenamento jurídico nacional revela-se insuficiente para coibir e para penalizar tal prática.

Desse modo, o desafio do direito contemporâneo torna-se descobrir quais meios são aptos para reprimir as crescentes associações criminosas em prol da proteção da Administração Pública. Nesse aspecto, este trabalho de conclusão de curso analisará a eficácia da aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) juntamente com o instituto da delação premiada, previsto em diversos dispositivos normativos.

Por conseguinte, diante das divergências doutrinárias e jurisprudenciais acerca da temática, o projeto se pautará pela pesquisa, em um viés administrativista-constitucional, analisando em qual proporção o aludido instituto de Direito Penal seria meio idôneo para o combate do institucionalizado crime organizado na Administração Pública, por meio da Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa.

Para tanto, como premissa primordial acerca dos questionamentos e das posições a serem tomadas no desenvolver do projeto, será também objeto de estudo e de esclarecimentos a polêmica Medida Provisória nº 703/2015, que entrou em vigor na “calada da noite”, em 18 de dezembro de 2015, dois dias antes do recesso forense. Verifica-se que a referida MP revogou expressamente o §1º do artigo 17 da lei 8.429/92, que previa a vedação de transação e de acordos nas ações de improbidade administrativa, os quais passaram a ser permitidos, por meio dos chamados “acordos de leniência”.

Embora a Medida Provisória nº 703/2015 não tenha sido convertida em lei, em razão do processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff e de demais medidas de caráter de urgência que ocorreram no Congresso Nacional nesse ano de 2015, ela chegou a criar impactos importantes que vão ser analisados no decorrer deste trabalho.

Nesse contexto, considerando que a ciência do Direito possui os princípios como alicerces e diretrizes normativas, serão apresentados alguns vetores axiológicos concernentes ao Direito Administrativo, especialmente o princípio da indisponibilidade do interesse público que rege o regime jurídico administrativo, e os elencados no caput do artigo 37 da CF/88, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Além disso, far-se-á uma análise minuciosa no que diz respeito às repercussões gerais do tema, sendo apresentadas as posições doutrinárias e jurisprudenciais sobre a aplicação da colaboração premiada no âmbito do processo de improbidade administrativa por meio da aplicação da analogia, a qual funciona como fonte integrativa do direito.

O método a ser utilizado será o dedutivo, a partir de material já publicado, constituído de obras jurídicas, de periódicos e materiais disponibilizados na internet que versam sobre a temática delineada, com ênfase na legalidade da coexistência e aplicação simultânea da colaboração premiada e ação de improbidade administrativa.

Concomitantemente, adotou-se a pesquisa documental, que será levada a efeito

mediante a análise de julgados atinentes ao assunto, sobretudo os provenientes dos Tribunais Superiores. É certo que este trabalho subsistirá em um plano geral e abstrato, almejando que os resultados alcançados sejam tomados de acordo com situações particulares.

Nas referências webliográficas e bibliográficas encontram-se elencadas as obras citadas no texto e as diretamente consultadas, além de outras que concorreram para a elaboração do presente trabalho, ainda que de forma indireta. Consistem de obras literárias, jurisprudenciais, doutrinárias e da análise da legislação positivada.

## 2. Revisão teórica

### 2.1. Ação civil pública por ato de improbidade administrativa

A Ação Civil Pública recebeu esse nome porque seu objetivo é tutelar o interesse comum, ou o interesse do grupo (*common interest ou group interest*) e não porque cria a figura de um legitimado público ou faz parte de uma pessoa jurídica de direito público. Ela foi incorporada no ordenamento jurídico vigente na Lei nº 7.347/1985, e no seu dispositivo preambular, trouxe o seu conceito:

Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências.

A sua existência decorre da necessidade de, em determinados casos concretos, tutelar direitos transindividuais, coletivos e difusos. O seu rol, taxativo, de legitimados para propositura está disposto no art. 5º, da lei 7.347/85. Feitas essas considerações, passa-se à análise dessa modalidade de ação na tutela dos atos de improbidade administrativa.

A Constituição Federal de 1988 traz em seu bojo o fundamento da improbidade administrativa e respectivas sanções. O rol constitucional é meramente exaustivo, não sendo capaz de esgotar todas as sanções. Veja-se:

Art. 37, § 4º. Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Na lei 8.429/92, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa (LIA), estão previstas as demais sanções de improbidade administrativa aplicáveis aos agentes públicos. Essa lei amolda-se a uma espécie de ação civil pública, na medida em que a sua utilização é devida ao combate de interesses transindividuais e difusos. Prova disso, é o estabelecido no art. 129, III, CF/88:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:  
III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Em que pese às coincidências entre as ações, trata-se de ações autônomas, com objeto, causa de pedir e sanções distintas. Entretanto, a partir da conjugação desses dispositivos constitucionais, fora consagrado majoritariamente por uma praxe forense a denominação de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa.

José dos Santos Carvalho Filho (2015, p. 1111) conceitua a ação de improbidade como sendo “aquela em que se pretende o reconhecimento judicial de condutas de improbidade na Administração, perpetradas por administradores públicos e terceiros, e a consequente aplicação das sanções legais, com o escopo de preservar o princípio da moralidade administrativa”.

No que tange a natureza jurídica, é pacífico que a ação de improbidade possui natureza civil, mas não impede a apuração de responsabilidades na esfera administrativa e penal. Por se tratar de lei que define sanções administrativas que causem danos diretos ou indiretos ao erário, sua competência legislativa é privativa da União, nos termos do art. 22, CF/1988. Desse modo, a lei de improbidade possui abrangência nacional e não somente federal.

A própria LIA, no seu art. 2º, conceitua os sujeitos ativos dos atos de improbidade. Estabelece que quem atua em nome da Administração Pública, ainda que temporariamente e sem remuneração, ou que se beneficia ou concorre para a prática do ato, está sujeito a atos de improbidade. Nesse sentido, é o entendimento predominante no Superior Tribunal de Justiça<sup>1</sup>. A título elucidativo, recentemente, o STJ, no seu informativo 568<sup>2</sup>, reiterou seu posicionamento ao estabelecer que “o estagiário que atua no serviço público, ainda que transitoriamente, remunerado ou não, está sujeito a responsabilização por ato de improbidade administrativa”.

Os sujeitos passivos dos atos de improbidade administrativa são as pessoas jurídicas da Administração Pública Direta e Indireta e ainda as entidades privadas que recebem custeio para sua formação de capital. No caso das entidades privadas que recebem menos de 50% de custeio, a LIA se aplica só até o montante das verbas públicas recebidas. Assim, a lei de improbidade administrativa protege amplamente os entes da administração pública e entidades privadas que receberam capital para sua formação ou custeio.

Os atos de improbidade administrativa estão previstos nos artigos 9º (atos de improbidade que ensejam o enriquecimento ilícito), 10º (atos de improbidade que causam dano ao erário) e 11º (atos de improbidade que atentam contra princípios da administração). Para a configuração desses atos é necessário comprovar a má-fé do agente, ou seja, a conduta dolosa<sup>3</sup>. Somente no caso dos atos de improbidade que causem dano ao erário é que é necessário a comprovação de culpa, mesmo que seja em grau mínimo.

As respectivas sanções estão estabelecidas no art. 12º, da LIA, sendo as mesmas para todos os atos de improbidade administrativa – perda da função pública, indisponibilidade e perda dos bens adquiridos ilicitamente, multa, suspensão dos direitos políticos e impossibilidade de contratar com o Poder Público nem de receber benefícios fiscais –, mudando apenas a gradação da penalidade de acordo com o ato praticado. Para uma

---

<sup>1</sup> STJ, REsp. 1.138.523-DF, DJe 04/03/2010.

<sup>2</sup> STJ, REsp.1.352.035-RS, DJe 18/8/2015.

<sup>3</sup> STJ, REsp. 98.706/RS, DJe 23/02/2011; REsp 842.428/ES, DJe 21/5/2007.

mesma situação fática pode coexistir a cumulação dos atos de improbidade administrativa, bem como a cumulação das respectivas sanções.

O procedimento para esta ação está previsto no art. 17º, da Lei 8.429/92. O dispositivo legal se refere ao antigo procedimento ordinário da Lei 5.869/73, que agora com a vigência da Lei 13.105/2015 – Código de Processo Civil – é denominado de Procedimento Comum, conforme o disposto a partir do seu artigo 318º, ante a inexistência daquele.

Aspecto de importância relevância é o de que a ação deve ser proposta no juízo singular, na justiça comum estadual ou federal, ainda que proposta contra agente político que tenha prerrogativa de foro no âmbito penal e nos crimes de responsabilidade<sup>4</sup>. Hipótese diferente é a propositura da ação em face de membros da magistratura. O STJ, “alterando seu entendimento jurisprudencial, tem entendido que o foro privilegiado dos magistrados deve ser observado nas ações civis públicas por ato de improbidade administrativa, cujo resultado possa levar à pena de demissão do réu<sup>5</sup>”.

No que concerne aos pedidos da ação, devem ser requeridas as sanções do artigo 12 da lei, isoladas ou cumulativamente. Matheus Carvalho (2016, p. 946) defende que não é *extra petita* a sentença que julga os demais pedidos do mesmo artigo 12, por serem pedidos implícitos. A justificativa é a de que nas ações de improbidade se julgam os fatos e não os pedidos. É válido ressaltar, nos termos do artigo 8º, da LIA, no caso de morte do agente, as sanções pecuniárias se transferem aos herdeiros e sucessores do réu até o limite da herança transferida. Na ação de improbidade há quatro medidas cautelares, a saber: afastamento preventivo do servidor público, bloqueio de contas, indisponibilidade dos bens e sequestro de bens, todas elencadas no seu artigo 16, LIA.

Novidade legislativa na lei 8.429/92 foi a revogação do art. 17, §1º, pela Medida Provisória 703/2015, que será objeto de amplo debate neste trabalho em ponto específico. Essa Medida Provisória possibilitou que haja transações nas ações de improbidade, desde que tenha regulamentação por meio de lei ou decreto que estabeleça os seus termos.

## 2.2. Colaboração premiada

Renato Brasileiro de Lima (2016) elenca em seu *Manual de Processo Penal* o conceito mais moderno de colaboração premiada disseminado na doutrina:

Colaboração premiada é uma técnica especial de investigação por meio da qual o coautor e/ou partícipe da infração penal, além de confessar seu envolvimento no fato delituoso, fornece aos órgãos responsáveis pela persecução penal informações objetivamente eficazes para a consecução de um dos objetivos previstos em lei, recebendo, em contrapartida, determinado prêmio legal.

Por sua vez, os tribunais superiores também se incumbiram de conceituá-la. O STJ assentou que “o instituto da delação premiada consiste em ato do acusado que, admitindo a participação no delito, fornece às autoridades informações eficazes, capazes

<sup>4</sup> STJ. Corte Especial. AgRg na Rcl 12.514-MT, DJe 16/9/2013 (Info 527).

<sup>5</sup> STJ, EDcl no AgRg no Ag 1338058/MG, DJe 18/11/2011.

de contribuir para a resolução do crime<sup>6</sup>”.

Já o STF, mais recentemente, avançou em definir a colaboração premiada como um *negócio jurídico processual*<sup>7</sup>. Vejamos:

A colaboração premiada é um negócio jurídico processual personalíssimo, uma vez que, além de ser qualificada expressamente pela lei como ‘meio de obtenção de prova’, seu objeto é a cooperação do imputado para a investigação e para o processo criminal, atividade de natureza processual, ainda que se agregue a esse negócio jurídico o efeito substancial (de direito material) concernente à sanção premial a ser atribuída a essa colaboração.

Em breve esboço histórico, faz-se alusão à evolução desse instituto analisado. A colaboração premiada não é uma técnica nova, sua origem remonta os tempos da Inquisição, quando, para que se obtivesse uma confissão “idônea”, o indivíduo deveria ser submetido à tortura. A mera confissão espontânea não era meio para desvendar um crime. No contexto norte-americano o instituto ganhou força, de modo que os colaboradores eram impunes por ajudar a combater a máfia (MALATESTA, 2003, p. 532). Na ordem jurídica brasileira o instituto surgiu nas Ordenações Filipinas (1603 a 1830), que foi revogada pelo Código Criminal de 1830, que premiava com o perdão os criminosos que delatassem outros à prisão.

Mas foi só com a Ação Penal 470 – Mensalão – que o instituto ganhou força no direito brasileiro. Em linhas gerais, o esquema do mensalão referia-se à compra de apoio parlamentar através de um repasse de dinheiro ao Partido dos Trabalhadores (PT) em forma de um pagamento mensal aos parlamentares da base aliada e a empresas participantes do esquema para investimento em publicidade. Aquela ação foi o marco da veracidade das falácias sobre corrupção no Brasil que envolviam associações criminosas de colarinho branco, como ficou conhecida, por envolver parlamentares, agentes públicos e empresas de representatividade nacional.

Posteriormente ao julgamento da AP 470, em 17 de março de 2014, a Operação Lava Jato, foi deflagrada pela Polícia Federal (PF), visando desvendar um esquema de lavagem de dinheiro e de evasão de divisas que movimentou centenas de milhões de reais. A PF apontou o pagamento de propina envolvendo executivos de empresas, especialmente empreiteiras, que assinaram contratos com a companhia de petróleo e políticos. Entre os crimes cometidos, aponta a investigação, estão a sonegação fiscal, a movimentação ilegal de dinheiro, a evasão de divisas, o desvio de recursos públicos e, por fim, a corrupção de agentes públicos<sup>8</sup>.

O desfecho da Lava jato gerou enormes prejuízos aos cofres públicos, sendo impossível mensurá-los, quando se compara com os prejuízos da AP 470. Essa afirmação encontra-se capitaneada no seguinte trecho do julgado que se colaciona abaixo<sup>9</sup>:

---

<sup>6</sup> STJ, HC 90.962, DJe 22/06/2011.

<sup>7</sup> STF, HC 127.483/PR, DJe 27/8/15 (Informativo STF nº 796).

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/politica/operacao-lava-jato/>> Acesso em 18 de agosto de 2016.

<sup>9</sup> TRF4, HC 5023494-29.2015.404.0000, DJe 07/08/2015.

Por tudo que se viu até o momento, é de se supor que a "Operação Lava-Jato" desbaratou um esquema de corrupção e saque aos cofres da Petrobrás, maior estatal nacional, de proporções amazônicas. E isto não é mera ilação, conjectura ou hipérbole feita por este Relator ou pelo juízo de origem, mas apenas a expressão daquilo que Ministros de Tribunais Superiores externaram recentemente. O Ministro Gilmar Mendes chegou a afirmar que estaríamos a julgar o maior caso, pelo menos de corrupção, já investigado. Ao comparar com o julgamento do mensalão, até então referência em face da repercussão, destacou que o julgamento da Ação Penal nº 470 pelo Supremo Tribunal Federal tratou de cifras na ordem de R\$ 170 milhões. Na Lava-Jato, apenas um dos investigados se propõe a devolver US\$ 100 milhões. E foi taxativo ao dizer que "agora, a ação penal 470 (mensalão) teria de ser julgada em juizado de pequenas causas, pelo volume que está sendo revelado".

Foi na Operação Lava Jato, diante da sua proporção, hoje com 33 operações já deflagradas, que se consagrou a utilização do instituto da delação premiada na ordem jurídica pátria. Assim, a partir do efetivo combate ao crime organizado com uso da colaboração premiada, serão analisados os seus requisitos, efeitos, consequências e aplicabilidade.

O instituto da colaboração premiada no direito brasileiro está previsto nas seguintes espécies normativas: Código Penal (art. 159, § 4º); Lei 7.492/86 (art. 25, § 2º), – Crimes contra o Sistema Financeiro; Lei 8.137/90, (art. 16, parágrafo único) – Crimes contra a Ordem Tributária; Lei 8.072/90, (art. 8º, parágrafo único) – Lei dos Crimes Hediondos; Decreto 5.015/2004, (art. 26) – Convenção de Palermo; Lei 9.613/98, (art. 1º, § 5º) – Lei de Lavagem de Dinheiro; Lei nº 9.807/99, (art. 13º e 14º) – Lei de Proteção à vítima e testemunhas; Lei 11.343/2006, (art. 41) – Lei de Drogas; Lei 12.529/2011 (art. 87, parágrafo único) – Lei Antitruste, Lei 12.850/2013 (art. 4º a 7º) – Organizações Criminosas.

A presente pesquisa tem como foco a Lei das Organizações Criminosas que traz maior aplicabilidade e repercussão com o objeto deste estudo. Para melhor compreensão do instituto, será feita uma análise dos pontos de destaque constantes na Lei das Organizações Criminosas, conforme já afirmado, bem como da jurisprudência dos Tribunais Superiores e, quando pertinente, da abordagem do instituto nas demais legislações esparsas existentes.

A Lei nº 12.850/2013, que constitui o eixo da Nova Justiça Criminal Negociada no Brasil, define as organizações criminosas e dispõe sobre a investigação criminal. Os meios de obtenção da prova, as infrações penais correlatas e o procedimento criminal a ser aplicado é que materializaram efetivamente a colaboração premiada no direito brasileiro. Seu artigo 3º, I, estabelece que a colaboração premiada é um meio de obtenção de prova na fase da *persecutio criminis*, sem prejuízo dos demais já existentes. A referida lei acabou com as distorções doutrinárias entre delação premiada e colaboração premiada, haja vista que aquela é espécie desta e as duas não são sinônimas, como alguns operadores do direito e a mídia informas.

Essa distinção fica demonstrada por artigo do Professor Luiz Flávio Gomes<sup>10</sup>, ao

---

<sup>10</sup> Disponível em: <<http://luizflaviogomes.com/delacao-premiada-consolida-se-no-stj/>>. Acesso em 20/08/2016.

comentar trecho do julgamento do HC 90.962, defrontado pelo Superior Tribunal de Justiça:

O instituto da delação premiada consiste em ato do acusado que, admitindo a participação no delito, fornece às autoridades informações eficazes, capazes de contribuir para a resolução do crime. Como se vê, não basta a confissão para se conquistar a premiação da colaboração premiada. Suas informações úteis devem ser comprovadas (devem ser eficazes). Sem comprovação judicial do que se delata nenhum prêmio é concedido. Aqui entra a “regra de corroboração” (delação sem comprovação é inócua). Quando a delação (colaboração) resulta ineficaz, cabe reconhecer apenas a circunstância atenuante da confissão.

Pelo exposto, somente as informações necessárias e comprovadas são capazes de conceder o acordo premial, e assim, fazer com que o réu se torne possuidor de um direito subjetivo a ser reconhecido pelo direito<sup>11</sup>. No acordo de colaboração premiada, o “prêmio” consiste na concessão do perdão judicial, na redução da pena ou na substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos (art. 4º, caput, lei 12.850/2013). É válido enfatizar que a sentença que concede o perdão judicial tem natureza de sentença declaratória de extinção da punibilidade, não subsistindo qualquer efeito condenatório (Súmula 18, STJ).

O beneficiário do acordo deve ser membro integrante da organização criminosa, não pode ser estranho àquela organização, mesmo que seja de grupo rival e conheça a identificação dos demais integrantes e a estrutura da organização criminosa. O acordo de colaboração premiada não pode ser declarado de ofício pelo juiz, e só é homologado mediante requerimento das partes – colaborador, Ministério Público e/ou Delegado de Polícia.

Para a realização de uma colaboração premiada idônea, ela deve ser efetiva e voluntária. A colaboração efetiva é aquela que abarca todos os incisos do art. 4º, da Lei 12.850/2013. O STJ<sup>12</sup> já chegou a se manifestar nesse sentido:

A colaboração efetiva é imprescindível para a concessão do perdão judicial, ainda que sob o jugo da legislação apontada pelo recorrente como de aplicação analógica na espécie (art. 35-B da Lei n. 8.884/94), vigente à época dos fatos.

Entende-se que colaboração voluntária é diferente de colaboração efetiva. Assim, é voluntária a colaboração que o agente realiza por vontade própria, sem que ninguém o tenha constrangido. Observe-se que o legislador não exigiu que a colaboração fosse espontânea, bastando que seja voluntária. Luiz Flávio Gomes, em obra conjunta com Raúl Cervini e William Terra de Oliveira, diferencia “voluntário” de “espontâneo”. Segundo os autores, “colaboração espontânea é a que parte da iniciativa do próprio infrator. Ao exigir a lei que seja ‘espontânea’, faz depender que a ideia de colaborar provenha dele mesmo” (GOMES, 1998, p. 344). Sob essa perspectiva, há algo a mais, exigido pela lei,

<sup>11</sup> STJ, HC 84.609, DJe 01/03/2010; STJ, HC 26.325, DJe 25/08/2003.

<sup>12</sup> STJ, REsp 1477982/DF, DJe 23/04/2015.

porquanto “não basta que a colaboração seja ‘voluntária’ (ato livre) – requer-se um plus, que é a espontaneidade” (idem, p. 34).

No que tange ao momento para ser celebrado o acordo de colaboração premiada, há duas hipóteses. Ela pode ser feita na fase de investigação (Inquérito Policial) e na persecução penal, ou somente em uma das fases. A lei não coloca nenhuma objeção ao fato de o acordo ser realizado nas duas fases. O acordo de colaboração é um ato pessoal do colaborador, ou seja, não se comunica aos coautores e partícipes da organização criminosa.

Entretanto, o acordo de colaboração premiada perde seu caráter sigiloso assim que oferecida a denúncia, quando o acordo premial é realizado na fase investigativa. Na segunda fase, ação penal, os sujeitos processuais daquela ação só poderão ter acesso a todos os elementos de prova, desde que documentados nos autos dos acordos de colaboração, consoante a Súmula Vinculante nº 14, para confrontá-los, mas não para impugnar os termos do acordo propriamente ditos<sup>13</sup>. O legislador ainda permitiu que a colaboração fosse posterior à sentença, caso em que poderá haver a redução de metade da pena imposta ou a progressão de regime, ainda que ausentes os requisitos objetivos previstos no art. 112 da LEP e no art. 2º, §2º da lei de crimes hediondos (lei 8.072/90).

Caminhando para o fim, não se pode deixar de analisar o disposto no art. 4º, § 14º, da lei 12.850/2013: “Nos depoimentos que prestar, o colaborador renunciará, na presença de seu defensor, ao direito ao silêncio e estará sujeito ao compromisso legal de dizer a verdade”.

Essa disposição normativa gera bastante polêmica em toda a doutrina, por criticar a violação do direito à não autoincriminação (*nemo tenetur se detegere*), prevista no art. 5º, LXIII, CF. César Roberto Bitencourt<sup>14</sup> esclarece que a exigência da renúncia do direito ao silêncio dos depoimentos que o colaborador prestar é uma inversão da ordem natural da hierarquia de nosso ordenamento jurídico, de modo que, com um simples acordo, a o art. 4º, § 14º, da lei 12.850/2013, há uma “revogação” da Constituição Federal. Por outro lado, a jurisprudência segue uma linha uniforme no sentido de que só há violação ao direito ao silêncio, se for imprescindível, para o reconhecimento da nulidade, a demonstração do prejuízo sofrido pelo réu<sup>15</sup>.

Por fim, sobre a natureza jurídica da colaboração premiada, ela não se refere ao meio de prova, mas sim ao meio de obtenção de prova, tendo em vista que não há a possibilidade de haver condenação com fundamento apenas no acordo de colaboração premiada (art. 4º, § 16º, da Lei 12.850/2013). Nesse sentido, também já se decidiu o STF, ao dispor que “não é demais recordar que o conteúdo dos depoimentos colhidos em colaboração premiada não é por si só meio de prova, até porque descabe condenação lastreada exclusivamente na delação de corréu”<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> STF, Rcl 21258 AgR, DJe 20/04/2016.

<sup>14</sup> Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-dez-04/cezar-bitencourt-nulidades-delacao-premiada-lava-jato>> Acesso em 25 de agosto de 2016.

<sup>15</sup> STJ, RHC 67.493 / PR, DJe 02/05/2016.

<sup>16</sup> STF, HC 94.034, DJe de 05/09/2008.

### 2.3. Medida provisória 703/2015

Em 18 de dezembro de 2015, nas vésperas do recesso forense, foi publicada a Medida Provisória nº 703. Essa MP inseriu a celebração de acordos de leniência e de colaboração premiada na Lei de Anticorrupção (Lei 12.846/2013) e na Lei de Improbidade Administrativa (Lei, nº 8.429/92). O presente trabalho tem como enfoque a alteração realizada na Lei de Improbidade Administrativa, que revogou a vedação de celebrar acordo nas ações civis públicas por ato de improbidade administrativa (art. 17, §1º, LIA).

A pertinência da análise da revogação desse dispositivo se dá na medida em que é gerada a possibilidade de celebrar acordos premiais nas ações de improbidade, estas que versam sobre o patrimônio público, direito indisponível amparado por um dos princípios que regem o regime jurídico administrativo<sup>17</sup>, a saber: o princípio da indisponibilidade do interesse público.

A partir da revogação desse dispositivo depreende-se que houve uma mitigação de um princípio de natureza cogente, que como foi dito, refere-se a um pilar das ciências administrativas. Mas isso pode prosperar diante da iminente insegurança jurídica em ser permitido fazer acordos para atenuar a penalização de uma conduta ilícita sobre o patrimônio público adquirido indevidamente? Essa pergunta gerou polêmica entre os doutrinadores. Em que pese à embrionária e eficiente mudança de entendimento, ainda é resistente e bastante criticada sua legitimidade.

Os principais argumentos desfavoráveis à consolidação dos acordos de leniência são: o Ministério Público não possui discricionariedade para dispor do patrimônio público, mesmo que para restituir parcela do dano causado; e a Lei 12.850/13 (Lei das Organizações Criminosas) não trata de acordo de leniência, tampouco permite a realização de acordos de colaboração com benefícios para pessoas jurídicas.

Em 3 de fevereiro de 2016, o Partido Popular Socialista (PPS) ajuizou uma ADI, que recebeu o nº 5.466, para suspender os efeitos da MP 703/2015, alegando que a Medida Provisória não atendia aos requisitos de urgência e relevância, por violar os requisitos do art. 62, § 1º, "a", "b", da CF/1988. Todavia, fora julgada improcedente a medida de liminar dessa ADI, por entender o STF "que a MP 703/2015 atende, sim, os requisitos de relevância e urgência; que não trata de matéria vedada ao instituto pela CF; que não fragiliza a atuação do Ministério Público; que mantém ileso o exercício do poder de polícia da Administração, por atender aos interesses nacionais"<sup>18</sup>.

Por outro lado, com parecer favorável em relação à MP 703, em coluna no jornal *Carta Capital*, com o título "MP 703, a medida necessária"<sup>19</sup>, é válido fazer um recorte do seguinte trecho quando a discussão se relaciona à corrupção no Brasil:

---

<sup>17</sup> Conjunto harmônico de princípios que definem a lógica da atuação do ente público, a qual se baseia na existência de limitações e prerrogativas em face do interesse público. Esses princípios devem guardar entre si essa lógica, havendo, entre eles, um ponto de coincidência: CARVALHO, 2016, p. 60.

<sup>18</sup> STF, ADI 5.466, DJe 25/02/2016.

<sup>19</sup> Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/revista/883/a-medida-necessaria>> Acesso em 27 de agosto de 2016.

Adams enfatizou a centralidade do combate à corrupção, que “continua a ser uma linha mestra da atuação do governo”, mas não deve se resumir a uma escalada punitiva. “A luta contra a corrupção, também em matéria contratual, não é um fim em si mesma. É um meio para que os cidadãos possam desfrutar de obras públicas e de serviços públicos que lhes permitam viver em melhores condições”, enfatiza Jaime Rodríguez-Arana, presidente do Foro Ibero-Americano de Direito Administrativo e integrante da Academia Internacional de Direito Comparado de Haia.

Assim, em que pese às críticas doutrinárias amparadas na legalidade e instabilidade jurídica, a MP 703 é na sua essência de um instrumento viável de combate à corrupção generalizada, quando se vive em períodos de Operação Lava Jato e semelhantes operações que envolvam associações criminosas. E assim deve ser o direito criado e transformado diariamente de acordo com as necessidades sociais que carecem da tutela estatal.

Por fim, é válido ainda ressaltar que a Medida Provisória 703/2015 perdeu a eficácia por decurso do prazo para sua conversão em lei, consoante estabelece a Constituição Federal, o que será analisado no próximo tópico.

### 2.3.1. Perda da eficácia da MP 703/2015

Nesse ponto, o artigo se pautará pela análise dos aspectos procedimentais da Medida Provisória, espécie legislativa primária que regulamenta a Constituição Federal nos artigos 59, V; e 62.

Consoante explicitado alhures, foi publicada em 18/02/2015 a MP 703/2015, só que não houve sua conversão em lei. Medida Provisória é um tipo normativo primário com força de lei, editada pelo Presidente da República, em caso de relevância e urgência, e submetida ao Congresso Nacional para deliberação.

Para serem aprovadas, há uma série de vedações relativas à matéria, todas previstas no art. 62, I, CF/1988. Sendo editada a MP pelo Presidente da República, será ela submetida ao Congresso Nacional, onde terá o prazo de sessenta dias, prorrogáveis por mais sessenta, para ser apreciada, não correndo esses prazos no período de recesso forense. Em regra, a votação começa na Câmara dos Deputados e segue para o Senado Federal; no caso de emendas, volta para a casa iniciadora; se não, já segue para o Presidente da República para sua conversão imediata em lei.

Caso a MP não seja apreciada nos 45 dias após sua edição, ela entrará em regime de urgência, hipótese em que serão sobrestadas todas as deliberações no Congresso Nacional, até que se ultime a votação. Nesse caso, a apreciação das emendas será no prazo máximo de dez dias. Se a MP for integralmente rejeitada ou perder sua eficácia por decurso do prazo, será baixado pelo Congresso Nacional um Decreto Legislativo para regulamentar os direitos adquiridos que regeram a medida provisória no curso do lapso temporal previsto pela Constituição.

Por fim, a Constituição Federal ainda estabelece que é vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso do prazo.

Feitas as análises que regulamentam as medidas provisórias, é imperativo fazer

a adequação do que ocorreu com a MP 703/2015, objeto de estudo do presente trabalho. O ano de 2016 foi conturbado por crises políticas e institucionais, que eclodiram com a instauração do processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. O Congresso Nacional teve que socorrer outras prioridades diante daquele cenário fragilizado que se passava depois de 21 anos de ditadura militar. Por conta disso, a Medida Provisória 703/2015 não foi votada e perdeu sua eficácia em 30/06/2016<sup>20</sup>, e assim, ficou prejudicada a ADI 5.466 que tramitava no STF sobre a constitucionalidade da MP 703/2015<sup>21</sup>.

De toda forma, diante dos benefícios que a inovação da medida provisória em análise trouxe para a comunidade judiciária, há uma nova proposta de lei sobre acordos de leniência que foi apresentada no início de maio por parlamentares do DEM e PPS (PL 5208/2016, do Senado<sup>22</sup>), que conta com o apoio de vários juristas e foi subscrita por deputados dos dois partidos, bem como há o PL 3636/2015<sup>23</sup>, do Senado, que está em análise em uma comissão especial da Câmara dos Deputados.

Por fim, neste trabalho não se descarta que haja, na próxima sessão legislativa ou futuramente, a edição de outra medida provisória para versar sobre a celebração de acordos de leniência e de colaboração premiada na lei anticorrupção, na lei de improbidade administrativa e na lei das organizações criminosas aperfeiçoando as hipóteses criadas pela Medida Provisória 703/2015. Pois, consoante será demonstrado no próximo tópico, os acordos realizados no bojo das ações de improbidade administrativa obtiveram significados relevantes no combate ao crime organizado, como já mencionado, nas 33 fases da Operação Lava Jato.

### 3. Metodologia de pesquisa

Para alcançar as finalidades colimadas na investigação científica proposta, optou-se pela pesquisa teórica, que será desenvolvida por meio da utilização do método dedutivo, a partir de material já publicado, constituído principalmente de obras que discutem o assunto, periódicos e materiais disponibilizados na internet que versam sobre a temática delineada, com ênfase na legalidade da coexistência e aplicação simultânea da colaboração premiada e ação de improbidade administrativa. Nesse sentido, é certo que a investigação subsistirá em um plano geral e abstrato, almejando-se que os resultados alcançados sejam tomados de acordo com situações particulares.

Simultaneamente, adotou-se a pesquisa documental, que será levada a efeito mediante a análise de julgados atinentes ao assunto, sobretudo os provenientes dos Tribunais Superiores. Além do mais, serão estudados vários documentos normativos que, de

---

<sup>20</sup> Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124535>> Acesso em 27 de agosto de 2016.

<sup>21</sup> Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4920496>> Acesso em 27 de agosto de 2016.

<sup>22</sup> Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2083754>> Acesso em 27 de agosto de 2016.

<sup>23</sup> Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2055350>> Acesso em 27 de agosto de 2016.

forma implícita ou explícita, abordem acerca da idoneidade de se aplicar a delação premiada na ação civil pública por ato de improbidade administrativa, oportunidade em que se realizará um estudo comparativo, analisando-se as mudanças que ocorreram e as que não de surgir para a garantia do ideal de um Estado Democrático de Direito.

Deve-se esclarecer que a forma de escolha dos tipos, métodos e técnicas de pesquisa foi feita levando em consideração o propósito de potencializar a viabilidade de execução da pesquisa.

#### 4. Resultados finais

Carvalho Filho dispõe que a Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa é “aquela em que se pretende o reconhecimento judicial de condutas de improbidade na administração, perpetradas por administradores públicos e terceiros, e a consequente aplicação das sanções legais, com o escopo de preservar o princípio da moralidade administrativa”. Por outro lado, conforme preleciona Mirabete, a colaboração premiada possui “o intuito de obter maiores facilidades ao esclarecimento do delito”.

Com efeito, a partir disso, nota-se a importância de analisar a compatibilidade desse instituto de direito penal com a ação de improbidade administrativa, haja vista que sua aplicação, além de facilitar o esclarecimento do ilícito, permite que o agente arrependido que efetivamente colabora com a Justiça tenha a sua pena diminuída ou mesmo não aplicada (perdão judicial).

Nessa esteira, a aplicação desse instrumento de Direito Penal torna-se imperioso, pois quando estão envolvidas associações criminosas em ações de improbidade administrativa, tem sido comum os mentores do crime ficarem impunes ante a ausência de provas, bem como diante da impossibilidade de obtenção de confissões importantes acerca das práticas ímprobadas ocorridas no caso concreto, de modo que há uma cadeia de agentes subordinados à organização, cada um com sua tarefa definida, a fim de especializar e dar eficácia a práticas de crimes.

Desse modo, a probabilidade da impunidade incentiva o cometimento da improbidade administrativa. Celso Barroso Leite assevera que “nunca será demais repetir que a impunidade é fator por excelência da corrupção”. Um dos fatores que corroboram essa afirmativa é a impossibilidade de se mensurar os prejuízos aos cofres públicos. Segundo a pesquisa de Eduardo Araújo da Silva (2003, p. 28), estima-se que o mercado envolvendo todas as espécies de delinquência organizada seja responsável por mais de ¼ (um quarto) do dinheiro em circulação em todo o mundo. Matéria publicada nos jornais *The Los Angeles Times* e no *Estado de S. Paulo* mostrou que as organizações transnacionais movimentam anualmente cerca de US\$ 850 bilhões. Ainda, segundo a Organização das Nações Unidas, só a renda obtida pelo tráfico de entorpecentes (cerca de US\$ 400 milhões) corresponde a 8% da renda do comércio internacional.

Em 2015, diante das grandes ações que desencadearam da “Operação Lava Jato” e nas quais estão envolvidas organizações criminosas, parcela da jurisprudência e juristas, porém ainda minoritárias, têm optado favoravelmente pela realização de acordos de colaboração/leniência no bojo das ações de improbidade administrativa. Nesse sentido, segue trecho da decisão do Agravo de Instrumento que recebeu a Ação Civil Pública por

Ato de Improbidade Administrativa na 5ª Vara Federal de Curitiba, relativa a fatos vinculados à Operação Lava-Jato<sup>24</sup>:

O art. 17, §1º, da Lei 8.429/92 veda a "transação, acordo ou conciliação" nas ações de *improbidade administrativa*. Se em 1992, época da publicação da Lei, essa vedação até se justificava tendo em vista que estávamos engatinhando na matéria de combate aos atos ímprobos, hoje, em 2015, tal dispositivo deve ser interpretado de maneira temperada. Isso porque, se o sistema jurídico permite acordos com colaboradores no campo penal, possibilitando a diminuição da pena ou até mesmo o perdão judicial em alguns casos, não haveria motivos pelos quais proibir que o titular da ação de *improbidade administrativa*, no caso, o MPF pleiteie a aplicação de recurso semelhante na esfera cível. Cabe lembrar que o artigo 12, parágrafo único, da Lei 8.249/92 admite uma espécie de dosimetria da pena para fins de *improbidade administrativa*, sobretudo levando em conta as questões patrimoniais. Portanto, os acordos firmados entre os réus e o MPF devem ser levados em consideração nesta ação de *improbidade administrativa*.

Assim, a partir de precedentes como esse, os quais têm sido corriqueiros nos tribunais, disseminou-se na jurisprudência a hipótese de se aplicar a colaboração premiada, com fundamento na analogia, método de integração de normas, na ação de improbidade. Por conta disso, com o intuito de densificar os ainda tímidos precedentes judiciais, foi aprovada recentemente a tese de nº 5, no I Congresso do Patrimônio Público do Estado de São Paulo, com o seguinte enunciado:

COLABORAÇÃO PREMIADA E LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Autor: Antônio Celso Campos de Oliveira Faria

Relator: Silvio Antônio Marques

Conclusões:

1. O instituto da colaboração premiada, por analogia, pode ser aplicado aos atos de improbidade administrativa;
2. As Promotorias do Patrimônio Público e Social devem envidar esforços no sentido de ser reconhecida perante o Poder Judiciário a aplicação do instituto da colaboração premiada em matéria de improbidade administrativa.

Por conseguinte, sendo a ação de improbidade administrativa de natureza cível e a delação premiada de natureza criminal, não se vislumbra óbice na aplicação desta no trâmite daquela, pois vigora hoje na lei de improbidade o princípio da proporcionalidade na fixação da pena. Assim, o art. 12, *caput*, reza que “independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: [...]”.

Conforme já visto, quem colabora de maneira importante com a investigação deve ter a pena diminuída, atenuada, ou até mesmo ver aplicado o perdão judicial, de acordo com a participação no ato de improbidade administrativa. A colaboração de

---

<sup>24</sup> TRF4, AG 5051034-52.2015.404.0000, juntado aos autos em 11/12/2015; e TRF4, AG 5001689-83.2016.404.00000, DJe 21/01/2016.

agente público subordinado, que muitas vezes atua a mando de superior hierárquico, deve ser considerada pelo operador do direito, de maneira a estabelecer-se claramente sanção menor ou o perdão judicial que se pretende conceder ao colaborador.

Com entendimento contrário à possibilidade da celebração de acordo, seja de colaboração premiada, seja de leniência, no bojo das ações civis públicas por ato de improbidade administrativa, o Prof. Doutor Walter Bittar<sup>25</sup> sustenta que o “oferecimento de acordo de colaboração premiada estendendo seus efeitos para a improbidade administrativa teria o condão de caracterizar ato violador à moralidade, legalidade e à pessoalidade perpetrado por todos os subscritores do acordo, ante a negociação de valores e bens considerados indisponíveis pela Constituição Federal”. Nesse mesmo posicionamento, ainda há decisões que se filiam à impossibilidade da celebração do acordo premial: TJDF, Apelação Cível nº 2011.01.1.045390-2; TRF4, AC 5001046-30.2014.404.7006; TRF1, Apelação Cível n. 2004.42.00.000173-8/RR, porém não são tão recentes.

Portanto, buscou-se demonstrar a mudança de entendimento jurisprudencial que vem se fortalecendo diante da necessidade de realizar o combate efetivo às organizações criminosas, em especial as ligadas a crimes contra a administração pública e correlatos. Nota-se que toda mudança gera resistência, todavia, em que pese o fato de que os acordos de colaboração/leniência sejam firmados em cima de crimes contra o erário público, essa tem sido medida eficaz na captura de grandes esquemas de corrupção em nosso país.

## 5. CONCLUSÕES FINAIS

Nesta pesquisa, inicialmente se fez um recorte minucioso dos aspectos legais e jurisprudenciais predominantes no que concerne a Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa. Como foi visto, essa ação é apta a tutelar através da atuação do Ministério Público, por ser uma função institucional deste os crimes contra a administração e o erário público, bem como contra os direitos individuais e coletivos. Novidade trazida pela jurisprudência, notadamente a do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, onde estão concentradas as 33 fases da Operação Lava Jato, foi a de se fazer um temperamento do §1º do art. 17 da LIA, que veda a realização de acordos no trâmite da ação.

Ocorre que, com o surgimento desses precedentes, foi editada a Medida Provisória nº 703/2015, que revogou expressamente a vedação da possibilidade de celebração de acordos nas ações de improbidade administrativa. Entretanto, não houve a conversão em Lei dessa Medida Provisória, diante das situações excepcionais vividas nesse ano de 2016 no Congresso Nacional, como o processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, conforme foi destacado.

---

<sup>25</sup> O modelo de investigação mista: a improbidade administrativa e os limites ao prêmio da delação premiada – Por Walter Bittar (24/02/2016). Disponível em: <[http://emporiododireito.com.br/o-modelo-de-investigacao-mista-a-improbidade-administrativa-e-os-limites-ao-premio-da-dela-cao-premiada-por-walter-bittar/#\\_ftnref9](http://emporiododireito.com.br/o-modelo-de-investigacao-mista-a-improbidade-administrativa-e-os-limites-ao-premio-da-dela-cao-premiada-por-walter-bittar/#_ftnref9)> Acesso em 29/02/2016.

Por conta disso, em que pese, legalmente falando, não ser mais possível a celebração de acordos no bojo das ações de improbidade administrativa, a Medida Provisória 703 gerou impactos positivos decorrentes de sua aplicabilidade, e já existem embrionários movimentos de Ministérios Públicos e de Tribunais pendendo para a utilização dos acordos premiais por ser medida eficaz ao combate à corrupção no que tangencia associações criminosas de grande vulto, como se pode denotar dos trechos apontados do mensalão e da Operação Lava Jato em Curitiba.

No presente estudo ainda foi demonstrado que a colaboração premiada não é um instituto novo, pois sua origem remonta as Ordenações Filipinas, no contexto brasileiro, e posteriormente foi se espalhando por diversos dispositivos normativos esparsos, ganhando, por fim, aplicabilidade com maior eficácia e amplitude na Lei das Organizações Criminosas em 2013.

O instituto foi criado basicamente para facilitar as investigações e punições das atividades ilícitas praticadas pelas organizações criminosas, pois a polícia ou o Ministério Público, por seus próprios meios, não poderiam encontrar informações ou provas que realmente levem à punição dos criminosos, tendo em vista as características de organização, adaptação e as facilidades das necessidades nos locais em que esses grupos organizados atuam.

Assim, consoante o que se discorreu, são muitas as controvérsias sobre o instituto da colaboração premiada, mas como demonstrado, trata-se de um acordo premial que se faz bilateralmente entre Polícia Judiciária, ou Ministério Público, e acusado, não sendo os termos do acordo de colaboração violador de direitos fundamentais, o que sustenta alguma parte da doutrina.

Por fim, buscou-se destacar como se daria a fusão dos institutos em análise, através da analogia, no bojo da mesma ação com o objetivo de combater a macrocriminalidade, que envolve agentes públicos e políticos e terceiros estranhos à administração pública que se beneficiam ilicitamente da coisa pública.

Por um lado, uma corrente defende a impossibilidade de celebrar acordos de colaboração premiada nas ações de improbidade administrativa, com fundamento no princípio da indisponibilidade do interesse público, pois o benefício do que for acordado será sobre uma coisa indisponível, ou seja, o patrimônio público. Por outro lado, defende-se o posicionamento de que, sendo o patrimônio público indisponível, a colaboração premiada é sim apta a ser realizada no curso da ação de improbidade administrativa, porque aqui se almeja desconstituir não apenas criminosos esparsos, mas também uma organização criminosa por um todo.

Ao seguir essa linha de raciocínio em que foi realizado o presente trabalho, consubstanciando-se nos movimentos jurisprudenciais e doutrinários mais recentes que timidamente vêm enfatizando esse posicionamento, não se deixou de observar os parâmetros legais e constitucionais capazes de abalizar esse entendimento. Logo, conclui-se que, além de ser possível, é viável celebrar acordos de colaboração premiada no bojo das ações de improbidade administrativa.

## Referências

- BITTAR, Eduardo C. B. *Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática da monografia para os cursos de direito*. 13 ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2015.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de Direito Penal*, parte especial. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, v. 3.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1998. Disponível em <[www.senado.gov.br/sf/legislacao/const](http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const)> Acesso em: 28 de agosto de 2016.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. 3 ed. Salvador. Juspodivm, 2016.
- Conselho Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito – CONPEDI. <<http://conpedi.org.br/>> Acesso em: 22 de agosto de 2016.
- CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Administrativo*. 12 ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2013.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 29 ed. São Paulo: Atlas. 2016.
- FEDERAL, Senado. <http://www.senado.gov.br/senado/biblioteca/pesquisa/pesquisa.asp>. Acesso em: 27 de agosto de 2016.
- FEDERAL, Supremo Tribunal. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br.>> Acesso em 28 de agosto de 2016.
- GOMES, Luiz Flávio, in: CERVINI, Raúl; GOMES, Luiz Flávio; OLIVEIRA, William Terra de. *Lei de lavagem de capitais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 344.
- HABIB, Gabriel. *Leis Penais Especiais: volume único*. 8 ed. Salvador: Juspodivm, 2016.
- JOTA. <<http://jota.uol.com.br/justica>> Acesso em: 27 de agosto de 2016.
- JURÍDICO, Consultor. <<http://www.conjur.com.br/>> Acesso em: 29 de agosto de 2016.
- JUSTIFICANDO. <<http://justificando.com/>> Acesso em: 29 de agosto de 2016.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 14 ed. São Paulo: Forum, 2009.
- KUHN, Thomas S., *A estrutura das revoluções científicas*. Trad. Beatriz Viana Boeira e Nelson Boeira. 11 ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

HOUAISS, Antônio. *Novo Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*, 2012.

HUNGRIA, Nelson. Ilícito Administrativo e Ilícito Penal, in *Revista de Direito Administrativo*, vol. 1, n. 1, 1945.

LEITE, Celso Barroso (org.). *Sociologia da corrupção*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1987.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de Processo Penal*. 4 ed. revista atualizada e ampliada. Salvador: JusPodivm, 2016.

MALATESTA, Nicola Framarino dei. *A lógica das provas em matéria criminal*. Campinas: LZN, 2003.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 21 ed. São Paulo. Ed. Malheiros, 2007.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Código Penal Interpretado*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos Institutos Consensuais da Ação Administrativa, in *Revista de Direito Administrativo*, vol. 231, jan./mar. 2003.

MORO, Sérgio. *Crime de Lavagem de Dinheiro*. São Paulo: Saraiva, 2010.

*Revista dos Tribunais*. <<http://www.revistadostribunais.com.br/>> Acesso em: 27 de agosto de 2016.

SILVA, Eduardo Araújo da. *Crime organizado: procedimento probatório*. São Paulo: Atlas, 2003.