

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O ENFOQUE NA LEI FEDERAL nº 12.846/13 FRENTE AS INVESTIGAÇÕES DA OPERAÇÃO LAVA JATO

Aldemir Soares Cavalcante
Faculdade Sete de Setembro, Paulo Afonso-Bahia, Brasil
aldemirsoarescavalcante1@gmail.com

RESUMO

O presente trabalho acadêmico surge com o intuito de traçar uma reflexão acerca da legislação no âmbito do direito administrativo e sua extensão nos demais ramos do direito que mantêm respeito e obediência à princípios implícitos e explícitos que imperam no mundo jurídico e que são essenciais à justiça. Dentre as inúmeras leis, em sentido *lato e stricto sensu*, destaca-se porém, sendo a delimitação deste trabalho, uma análise apenas das leis nº 8.429/92, popularmente conhecida como Improbidade Administrativa, ou erroneamente entendida como “a lei do colarinho branco e lei do enriquecimento ilícito”, e um enfoque na lei 12.846/13, conhecida como a lei Anticorrupção, Anticorrupção Empresarial ou lei da Empresa Limpa, acompanhando o título desse trabalho, na qual faremos algumas observações quanto a estrutura e aplicação das sanções e devidas observâncias acerca da Operação Lava Jato. Para isso, utilizou-se de uma metodologia voltada a consulta bibliográfica e documental, que resultou na elaboração de uma planilha que conseguiu identificar e justificar o motivo da existência e necessidade dos princípios, como exemplo tem-se a moralidade, e da legislação, punindo e disciplinando tanto os agentes do setor público como os do privado.

Palavras-chave: Princípios. Direito Administrativo, Corrupção, Punição, Lava Jato.

ABSTRACT

This paper intends to analyze the legislation that concerns administrative law and its extension on other areas of law that keep respectful and obedient to implicit and explicit principles that rule the legal world and that are essential to justice. Among the innumerable laws, in accordance to *lato e stricto sensu*, it is highlighted an analysis strictly about the laws nº 8.429/92, popularly known in Brazil as “administrative dishonesty”, or wrongly understood as “white collar law and law of illicit enrichment”, and the law 12.846/13, known as “anticorruption law”, “companies anticorruption law” or “clean-company law”, being this law the one that accompanies the name of this work, in which we will conduct some observations about the structure and application of sanctions concerning the Operation Car Wash. For this, it was used a documental and bibliographical

research as methodology, resulting in the elaboration of a graphic capable of identifying and justifying the reason of existence and necessity of principles such as morality, and of the legislation in order to identify and punish both public and private agents.

Keywords: Principles. Administrative Law. Corruption. Punishment. Car Wash.

1 INTRODUÇÃO

Desvio de recurso público, enriquecimento ilícito, descumprimento dos princípios constitucionais e sobretudo os que regem a administração pública. Esses são alguns exemplos de atos de improbidade administrativa e quem os comete pode ter os direitos políticos suspensos, os bens indisponíveis, perda do cargo público, entre outras penalidades.

A constituição de 1988 trouxe a previsão da improbidade administrativa, porém não definiu o que seria improbidade, deixando a cargo da legislação infraconstitucional. Nessa ótica, leis como Licitação (Lei nº 8.666/93), Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11), Transparência (Lei complementar nº 131/09), Conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal (Lei nº 12.813/13), Anticorrupção (Lei nº 12.846/13), Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/10), Improbidade Administrativa (Lei nº. 8.429/92), Organização criminosa (Lei nº 12.850/13), Lavagem de dinheiro (Lei nº 9.613/98), Crimes econômicos (Lei nº 8.137/90), além do Código Penal (Decreto-lei nº 2.848/40), Código Civil (Lei nº 10.406/02), código de defesa do consumidor (Lei nº 8.078/90). A legislação é vasta... são inúmeras, porém a reprimenda ainda é ineficaz.

Essas leis possuem caráter civil, penal e administrativo. Algumas, punem determinado agente (é o caso da lei nº8.429/92), outras atinge particulares (é o caso da lei nº 12.846/13).

Nesse viés, a pesquisa é desenvolvida seguindo por base uma metodologia qualitativa e bibliográfica, de cunho investigativo e crítico, traçando comentários acerca do contexto histórico que motivou a definição do que é ser probo e moral na legislação supracitada (12.846/13 e 8.429/93), ao mesmo tempo em que tece breves relatos sobre as discussões que abarca a doutrina administrativista, relacionando-o ao momento político, econômico e jurídico que o Brasil vem atravessando nas últimas décadas.

Aludindo as premissas apresentadas, far-se-á, algumas considerações acerca da Operação Lava Jato, uma ação da Polícia Federal que reúne um conjunto de investigações que envolve agentes políticos, das mais diversas instituições, seja do executivo, legislativo, judiciário e grupos de empresários. Tal desmonte, teve início no ano de 2014, tendo o curso do processo em Curitiba –PR, e acarretou diversas prisões preventivas, condenações, ressarcimento ao erário. Essa operação se alastra pelo País, em vários Estados Membros e tem o intuito de banir com a prática d enriquecimento ilícito, corrupção ativa e passiva, fatos inerentes ao tema tratado no referido trabalho, que visa trazer a tona a aplicação e importância dos princípios que regem a administração pública e como esses se perfazem nos mais variados ramos do direito.

Embora tenha sido um tema discutido nos âmbitos convencionais da vida em sociedade, mostrar-se-á que é algo que permeia na história do Brasil e do mundo por muito tempo e que tem sido discutido internacionalmente.

2 MECANISMOS EM PROL DA MORALIDADE E COMBATE À CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

O Brasil há algum tempo vem perpassando por polêmicos escândalos milionários de corrupção que envolve políticos (sendo estes agentes públicos), e empresas (como agentes particulares), que se usam da administração pública para supostas compra de votos, enriquecimento ilícito, manobras de cargos e funções e perpetuação do poder (tema esse relevante, interessante e em voga que cabe uma ampla discussão em outra oportunidade).

Assim, trazendo esses ditames para o contexto atual da LAVA JATO, podemos citar como exemplo os desvios realizados na Petrobrás e nas Construtoras, que visavam obter vantagens em troca de contratos e favorecimentos lucrativos, em contra partida, financiavam as campanhas eleitorais de Deputados, Senadores e Presidente.

Consultando KLITGAARD apud CAMPOS (CAMPOS, p.3. 2014), “corrupção é o comportamento que se desvia dos deveres formais de uma função pública devido a interesses privados (pessoais, familiares, de grupo fechado) de natureza pecuniária ou para melhorar o status”. É pertinente a citação, quando esta deixa claro que a corrupção se faz não somente visando o dinheiro, mas todo e qualquer favorecimento que burle a lisura e impessoalidade a bel prazer.

Antes de adentrar nos questionamentos que impulsionam a legislação, faz necessário utilizar-se dos referenciais teóricos, quanto a nomenclatura do que é ser moral e probado. Os doutrinadores buscam traçar uma diferença linear entre moralidade e probidade, embora ambas se inter-relacionem.

A moralidade, como princípio, é de difícil conceituação e sugere sua dependência do princípio da legalidade. A probidade administrativa está relacionada ao princípio da moralidade, mas é forma qualificada da não observância desse princípio. Tanto assim que se pune com maior rigor a imoralidade qualificada pela improbidade (CF, art. 37, § 4º). (ROSA, p.62, v.1).

Segundo os autores Marcelo e Vicente (2015, p.254) “a moral administrativa liga-se à ideia de probidade e de boa-fé.”, o que nos leva a entender que embora uma abarque a outra, nesse caso a moralidade tenha um aspecto amplo sobre a probidade, uma depende da outra, inclusive a própria moralidade, quanto princípio, depende e se ampara no princípio da legalidade, que por sua vez encontra respaldo no princípio da supremacia do interesse público.

Ao complementar os argumentos dos autores, esses não estão assim somente ligados à boa fé, mas também à imparcialidade, honestidade, lealdade, razoabilidade. Colabora nesse sentido a professora Licínia Rossi:

Princípios são os alicerces de uma ciência. São os parâmetros para a interpretação do conteúdo das demais regras jurídicas. É a proposição básica fundamental que alicerça o sistema jurídico. Os princípios têm um conteúdo indeterminado, variável e dotado de abstração. Não existe hierarquia entre os princípios, o que existe é uma maior ou menor aplicação diante de certa situação. (DIAS, p. 31. 2012).

Ademais, é mister salientar que a carta constitucional prevê em seu texto tanto a moralidade (art. 5º, inc. LXXIII; art. 14, §9º e art. 37, caput.) quanto a improbidade (art. 37, §4º), o que denota sua importância e necessidade para relações que regulam o funcionalismo público, este que administra os impostos e deve revertê-los em obras e serviços para a população, no qual utilizamos todo viés histórico iniciado pelas críticas de Montesquieu, Maquiavel, Hobbes, Locke, entre outros renomes da filosofia e que muito contribuíram para as ciências jurídicas e nesse momento em especial para o direito administrativo.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Embora presenciemos com frequência os noticiários televisivos, bem como os canais virtuais, sobre os casos de corrupção e conseqüentemente de improbidade administrativa, esse fato não é exclusivo no Brasil, nem tampouco um fato recente.

Ao discorrer na obra que trata do Direito Penal Economico, Rodrigo Sánchez Rios, intitulou seu livro como *Advocacia e Lavagem de Dinheiro*, tema pertinente aos assuntos propedeuticos discutidos neste artigo. Com isso, leciona o autor, no sentido de expor a tendencia internacional no banimento de tal prática e diante dos seus estudos elenca as dificuldades que o sistema jurídico/investigativo permeia para atacar, recuperando tais desvios de valores.

É sabido que uma das maiores dificuldades na luta contra o delito de lavagem advém de seu complicado polimorfismo. À exaustão, a doutrina, acolhendo o modelo explicativo do Grupo de Ação Financeira (GAFI), destaca os ciclos do branqueamento, distinguindo objetivamente três etapas:

- i) da colocação (*placement*);
- ii) da dissimulação dos ativos (*layering*); e
- iii) da integração dos bens, direitos ou valores à economia regular (*integration*).

Dessas três fases, o momento mais vulnerável para o agente do delito¹⁶ – e no qual se pode impor um maior dever de prevenção – é o da primeira, quando o agente tenta introduzir no sistema financeiro o produto do delito precedente. Nesse diapasão, é compreensível que a medida inicial de prevenção ao branqueamento de capitais seja a imposição ao sistema bancário e às instituições de crédito – na função de garantidores do sistema financeiro – um especial dever de diligência (*due diligence*) quando da identificação do seu cliente e na comunicação de operações suspeitas. (RIOS, 2010, p. 33).

Isso demonstra que embora os esquemas de lavagem de dinheiro e corrupção seja manchete nos noticiários brasileiro, é um delito que assola de forma mundial os demais países. O Brasil, teve ao longo de sua história, diversos casos polêmicos desse gênero, no entanto, devido a cobertura midiática, se destaca a operação Lava Jato.

Ao consultar diversas revistas, sites na internet e jornais, se observou inúmeros os casos de corrupção que envolve desde agentes públicos até particulares (pessoas físicas e jurídicas). Assim, numa linha cronológica lista-se como exemplos:

Tabela 1: Cronologia dos Principais Esquemas de Corrupção no Brasil

| ANO | NOME DA OPERAÇÃO | VALOR DO DESVIO |
|-----------|--------------------|-------------------------|
| 1980-1990 | Anões do orçamento | R\$ 800 milhões |
| 1991 | Jorgina de Freitas | R\$ 1 bilhão |
| 1992-1998 | Juiz Lalau | R\$ 2 bilhões |
| 1996 | Banestado | US\$ 30 bilhões |
| 1999 | Banco Marka | R\$ 3,7 bilhões. |
| 1999-2004 | Vampiros da saúde | R\$ 4,8 bilhões. |
| 1998-2008 | Máfia dos Fiscais | R\$ 18 milhões. |
| 2005 | Mensalão | R\$ 55 milhões. |
| 2007 | Navalha na carne | R\$ 1,06 bilhões. |
| 2015 | Fundos de Pensão | R\$ 3 bilhões |
| 2015 | Zelotes | R\$ 1,5 bilhão |
| 2014-2017 | Lava jato | acima de R\$ 40 bilhões |
| 2016 | Calicute | R\$ 350 milhões |
| 2016 | Acarajé | US\$ 20 milhões |

Fonte: Adaptado de Folha de São Paulo 2017

Os casos relatados exercem um papel didático nesse trabalho, pois vem ilustrar o que dispõe a ementa de descrição da lei nº 8.249/92, quanto ao enriquecimento ilícito, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, acrescido de lavagem de dinheiro, organização criminosa, corrupção ativa e passiva, favorecimento de particulares, entre outros atos que não condizem com a moralidade. No entanto, tais ilícitos permeiam não só na esfera administrativa, mas também civil e principalmente penal.

Nesse intuito e com grande fervor da população, o poder legislativo editou diversas normas para regular e punir tais atos, afim de banir o enriquecimento ilícito, lavagem de dinheiro, prejuízos ao erário ou atos que atentem aos princípios da administração pública. E não foi por acaso, como salienta o artigo de Patrícia Toledo:

Visando combater a corrupção, o Brasil, a exemplo dos demais países, ratificou tratados junto a Convenção das Nações Unidas contra corrupção (ONU), a Convenção Interamericana de Combate à Corrupção (OEA) e a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). (CAMPOS, p. 3. 2014).

Sem sombras de dúvidas, esses tratados e convenções aos quais o Brasil é signatário impulsionaram a ampla legislação existente e o desenvolvimento de mecanismos jurídicos

que visem o banimento de práticas incoerentes com a administração pública, muito embora ainda em passos curtos e tímidos.

Insta salientar que aliar as duas legislações, sejam a 8.429/92 e 12.846/13, é bem relevante, já que vislumbramos que a administração pública por meio de seus dirigentes e para obter vantagens econômicas se faz de práticas delituosas. Porém, a ausência de elementos tipificadores em uma lei é complementada pela outra, como exemplo a lei nº 8.429/92, que pune o funcionário público por conduta delituosa, já a lei 12.842/13, pune particulares ou os diretores se pessoa jurídica, pelo envolvimento com tais práticas.

Como ensina o professor e promotor de justiça Rogério Sanches Cunha:

O princípio da legalidade, como visto, exige a edição de lei certa, precisa, determinada. Vamos identificar a classificação da lei quanto ao conteúdo: **{A) Completa**: norma penal completa é aquela que dispensa complemento valorativo (dado pelo juiz) ou normativo (dado por outra norma). Exemplo: art. 121 do CP. **(B) Incompleta**: é a norma penal que depende de complemento valorativo (tipo aberto) ou normativo (norma penal em branco). **Tipo aberto**: é aquele que depende de complemento valorativo, a ser conferido pelo julgador no caso concreto. Os crimes culposos, por exemplo, são descritos em tipos abertos, uma vez que o legislador não enuncia as formas de negligência, imprudência e imperícia, ficando a critério do magistrado na análise do caso concreto⁹⁷. Para não ofenderem o princípio da legalidade, a redação típica deve trazer o mínimo de determinação. Também são abertos os tipos em que o legislador utiliza na sua construção elementos normativos, que demandam juízo de valor do magistrado **(ii) Normal penal em branco**: é aquela que depende de complemento normativo. É dizer: seu preceito primário (descrição da conduta proibida) não é completo, dependendo de complementação a ser dada por outra norma. Esta espécie comporta as seguintes classificações:

(ii.1) Norma penal em branco própria (ou em sentido estrito ou heterogênea): o seu complemento normativo não emana do legislador, mas sim de fonte normativa diversa. Temos respeitável doutrina questionando a constitucionalidade da norma penal em branco quando complementada por norma inferior (norma penal em branco heterogênea, ou própria), pois implicaria em violação da reserva legal e divisão de poderes. Este entendimento, no entanto, está longe de ser majoritário. Emende a quase unanimidade da doutrina, ser constitucional a lei penal em branco, mesmo quando complementada por norma inferior, exigindo, porém, que o recurso à técnica da remissão seja absolutamente excepcional, necessário, somente, por razões de técnica legislativa. **(ii.2) Norma penal em branco imprópria (ou em sentido amplo ou homogênea)**: o complemento normativo, neste caso, emana do próprio legislador, ou seja, da mesma fonte de produção normativa. Por motivos de técnica legislativa, o complemento poderá ser encontrado no próprio diploma legal ou em diploma legal diverso. Assim, teremos:

- *Norma penal em branco imprópria homogênea*: o complemento emana da mesma instância legislativa (norma incompleta e seu complemento integram a mesma estrutura normativa). Exemplo: o artigo 312 do Código Penal trata do crime de peculato, conduta praticada por funcionário público. O conceito de funcionário público, para fins penais, está positivado em outro artigo, mais precisamente o 327, também do Código Penal.

- *Norma penal em branco heterovitelina*: o complemento da norma emana de instância legislativa diversa (norma incompleta e seu complemento integram estruturas normativas diversas). Exemplo: o artigo 236 do Código Penal depende de complemento encontrado no Código Civil, instância legislativa diversa. Note-se que o conceito de “impedimento” é encontrado em diploma legal distinto (Código Civil). (CUNHA, 2016, pág. 89-90)

4 LEI 8.429/92 COM ENFOQUE NA LEI 12.846/13: entre disciplina e punições.

4.1 Considerações acerca da lei nº 8.429/92

Delimitaremos portanto, a análise apenas das leis nº 8.429/92, popularmente conhecida como improbidade administrativa, ou erroneamente entendida como “a lei do colarinho branco e lei do enriquecimento ilícito”, como aduz Rosa (p.215), com enfoque na lei 12.846/13, conhecida como a lei anticorrupção, anticorrupção empresarial ou lei da empresa limpa, acompanhando o título desse trabalho, na qual faremos algumas observações quanto a estrutura e aplicação das sanções.

A lei 8.429/92, regula por tanto as sanções aplicadas aos agentes públicos, redação do artigo 1º, bem como a terceiros que não sendo agentes públicos tenham se beneficiado e concorrido para tais atos previsto, é o artigo 3º, o que abre precedentes acerca da condição dos agentes políticos quanto a prática de crimes de improbidade ou de responsabilidade, (nos atentaremos a essa explanação num outro ensejo).

Consultando a Tabela 1 – Cronologia dos Principais Esquemas de Corrupção no Brasil, é possível identificar que muitos esquemas de corrupção iniciam por funcionários da entidade pública administrativa, o que leva a entender que esses, por conhecerem melhor sua movimentação, facilitaria o particular ou o político cometer tal conduta.

Geralmente essas condutas, são oriundas de notas fiscais falsas, verbas indenizatórias ou de recursos de investimentos na melhoria da infraestrutura ou atendimento. Abarcado em um contexto histórico, surge a curiosidade de buscar como tal instituto era tratado em legislação anteriores, como bem leciona Samara:

O combate à improbidade administrativa, contudo, não teve início com a Lei 8.429/92. Ao contrário, a improbidade administrativa, como ato ilícito, já vinha sendo prevista no ordenamento jurídico brasileiro na forma de outros institutos, tais como os “crimes de responsabilidade”, no tocante aos agentes políticos, e o enriquecimento ilícito no exercício do cargo ou função, no que se refere aos

servidores públicos em geral. Em verdade, em Constituições anteriores, como as de 1946 e 1967, a preocupação do legislador resumia-se em combater o enriquecimento ilícito do agente público, cenário este que foi gradualmente sendo alterado com a promulgação da Constituição de 1988, que trouxe conceitos mais abrangentes, tais como os princípios norteadores da Administração Pública. (FERNANDES, p. 1. 2015)

Está estruturada em 25 artigos, 8 capítulos que tratam das penas, que podem ser aplicadas isoladas ou cumulativamente, independentemente da esfera civil, penal ou administrativa; dos atos de improbidade administrativa, elencando assim um rol de 3 seções sobre enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário, atentado aos princípios da administração pública; do procedimento administrativo, onde conforme o artigo 14. “Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade”; segue ainda com a prescrição dos atos e finaliza com as disposições penais e finais.

A referida lei foi promulgada por Fernando Collor de Melo, primeiro presidente eleito pelo voto direto após a constituição de 1988.

Corroborando nesse sentido RIOS (2010, p. 42):

Os deveres de comunicação e, em certos casos, de denúncia impostas pela legislação extrapenal deverão ter uma solução adequada com objetivo de não alterar os vetores da política criminal direcionados ao delito de lavagem. Situação diversa envolve os casos do advogado ao receber dinheiro supostamente maculado para defender o agente acusado da prática desse delito, pois poderia se deduzir *prima facie* que o recebimento de tais honorários constituiria uma técnica de reciclagem, aliás, diga-se de passagem uma técnica rudimentar nada sofisticada. No entanto, conforme a doutrina, a vinculação do delito de lavagem de capitais com o tráfico de entorpecentes e financiamento ao terrorismo tem comportado constantes modificações verificadas no plano legislativo, afetando substancialmente outras áreas do ordenamento jurídico. Tais alterações influenciam sobremaneira a determinação efetiva do momento em que a conduta adquire relevância jurídico-penal, ou se, pelo contrário, atua dentro do marco permitido (no caso, por exemplo, de consultoria extrajudicial ou do recebimento de honorários maculados pela defesa técnica prestada). Saliente-se que algumas assertivas sobre o objeto de estudo terão uma feição definitiva em decorrência da evolução legislativa e das reflexões doutrinárias até o momento desenvolvidas nesta matéria. Uma delas gira em torno da legitimidade dos vetores da política criminal, ancorada na finalidade de retirar os ganhos espúrios do agente da prática de reciclagem e o seu controle nas diversas transações próprias do mercado financeiro. Isso demonstra nosso distanciamento em aderir a um pensamento contrário à incriminação dessa modalidade, cujo respaldo nas ratificações das Convenções Internacionais foi a seu tempo acolhido pelo legislador pátrio. Contudo, assentado na Convenção de Viena e nas diretrizes da União Europeia e do GAFI, as quais também se atêm ao dever de agir dos profissionais do direito em prol da confiabilidade do sistema financeiro e da ordem socioeconômica, faz-se necessário refletir sobre a própria legislação penal respectiva.

4.2 Considerações acerca da lei nº 12.846/13

Sobre o efeito de manifestações popular saturada pela indecência, imoralidade e repúdio, projeto de lei 6.826/10, proposto pela Controladoria Geral da União e do Projeto de Lei nº 39/2013, a lei nº 12.846/13 está embasada pelo artigo 173 §5º, da constituição federal, onde dispõe e autoriza a criação de lei para punir pessoa jurídica ou individualmente seu dirigente que atente contra a ordem econômica, e nesse aspecto a corrupção provoca danos irrecuperáveis. No entanto, alguns juristas consideram que a referida lei não observou tal aparato.

O legislador constitucional foi bem explícito quando estabeleceu que a lei punisse a pessoa jurídica nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular. Em sendo assim, verificasse que a Lei nº 12.846/13 não se presta ao papel de regulamentar o artigo 173, § 5º, da CF. Quanto a isso não há a menor dúvida! (MATTOS, p. 4. 2015)

Enquanto na lei de improbidade administrativa são imputados à responsabilização administrativa, civil e penal ao agente quanto pessoa física, na lei nº 12.846/13, cabe a responsabilização administrativa e civil, as pessoas jurídicas, em sociedades empresariais ou simples, como reforça MATTOS (2015, p.3) “Essa responsabilidade objetiva exige a ocorrência dos seguintes requisitos: Ação ou omissão administrativa; existência denexo entre o dano e a ação administrativa; ausência de causa excludente na responsabilidade estatal. E finaliza o autor:

A indagação que se faz é se essa lei de improbidade administrativa se aplica à pessoa jurídica de direito privado? A resposta é de que ela é plenamente aplicável à pessoa jurídica por expressa determinação do seu artigo 3º, que pune, no que couber; “aquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.”(MATTOS, p. 4. 2015).

Observa-se também que na lei de improbidade administrativa as sanções são mais severas, tendo como rol ressarcimento integral dos danos, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos; pagamento de multa civil; proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Já na lei anticorrupção as sanções se limitam a perda dos bens obtidos ilicitamente e proibição de a empresa receber benefícios e incentivos fiscais.

Ademais, tal lei traz semelhanças às delações premiadas, usadas como ferramenta no direito processual penal, tendo assim como o título acordo de leniência.

A lei está estruturada em 31 artigos com 7 capítulos que tratam especificamente dos atos lesivos à administração pública nacional ou estrangeira; da responsabilização administrativa; do processo administrativo de responsabilização; do acordo de leniência; da responsabilização judicial e Disposições Gerais e Finais.

Embora o legislador não tem inovado tanto na lei, como leciona Mattos (2015, p. 7) “A única inovação que traz a lei é que diferentemente do que vem disposto na Lei n.º 8.429/92, constituem atos lesivos à Administração Pública Nacional ou Estrangeira, sendo incluída a estrangeira também nesse rol protetivo”, o diploma legal apresenta em seu contexto a presença do Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), acordo de leniência, expressões como *compliance*, expressão da língua inglesa, presente no decreto n. 8.420, que regulamentou a Lei Anticorrupção em âmbito federal que é uma espécie de colaboração com as investigações, tendo como objetivo inserir a própria pessoa jurídica, bem como o empregado a participar da transformação da cultura, modelando uma nova forma de agir para aqueles que contratam com a administração pública.

A necessidade, para as empresas, de se prepararem em termos de suas estruturas ou programas de “*compliance*”, aí incluídas as análises de risco e a “*due diligence*” quanto a seus fornecedores, terceirizados em geral, procuradores, representantes, incorporados e consorciados, de modo a evitar incidir em quaisquer das hipóteses de enquadramento (por responsabilidade objetiva, repita-se) nos tipos de ilícitos da nova lei. Importa registrar que já é possível identificar uma clara movimentação do empresariado brasileiro nessa direção. As conferências, seminários e reuniões de debate que se sucedem – somente com a participação de algum representante da CGU já se realizam cerca de 60 eventos desse tipo – constituem interessante indicador dessa mudança de postura sem precedentes entre nós. (SOBRINHO, p.50. 2014).

Sobre o acordo de leniência, faz necessário fazer algumas considerações acerca de sua existência tendo por base e já referendado na lei antitruste (nº 12.529/11). O acordo de leniência é adequado para dar celeridade, convicção probatória, quando existe diversos envolvidos e são capturados alguns deles, ou o primeiro, onde pretende-se descobrir a fonte ou o chefe/cabeça da organização.

5 METODOLOGIA

O presente trabalho nasce de uma pesquisa bibliográfica e documental aprofundada, motivada pelas polêmicas operações da Polícia Federal. Essas e outras discussões são debatidas principalmente no livro de Rodrigo Sánchez (2010), que traz à tona, uma reflexão entre as condutas criminosas oriundas da lavagem de dinheiro, seja público ou privado.

Ao ter esse contato, com uma obra de 2010, aguçou a pesquisa em outras fontes, como por exemplo, os jornais e revistas, fato esse que resultaram na elaboração da tabela, que consiste em dar ênfase a quantidade de dinheiro que tem sido desviada, a apresentação dos anos que ocorreram as operações, geralmente próximas e motivadas pelas eleições e o nome das operações, que geralmente são batizadas para caracterizar as práticas.

Diante desses materiais, a consulta bibliográfica em livros que tratam do tema em direito administrativo se fez necessária para extração dos conceitos e definição da linha pesquisada.

Após o levantamento do material, instaurou-se a dogmática de delimitar o tema dessa pesquisa, onde constatou que a lei de improbidade administrativa pune determinados agentes e que a lei anticorrupção surge para complementar tal lei e não deixar impune aqueles que rompem com a ordem pública, os bons costumes e os princípios básicos de uma sociedade e do ordenamento jurídico.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As leis nº 12.846/13 e 8.429/92 sofreram diversas modificações desde a sua criação, que acaba deixando ampla margem de impunidade, levando em conta principalmente a morosidade da justiça e os infinitos casos de corrupção.

Um paralelo se traça entre a lei anticorrupção de 12.846/13 e o projeto de lei 10 medidas contra a corrupção de 2015, ambas visam dar um basta a corrupção, e embora as 10 medidas de corrupção seja considerada de iniciativa popular foi proposta pelo Ministério Público Federal e demais entidades estatais, ambas efervescidas pelos polêmicos casos de desvios de dinheiro e uso improprio da máquina pública.

O embate dogmático entre as leis de improbidade administrativa quanto a lei anticorrupção, encontra-se amparo na constituição federal, bem como reflexos plausíveis no código penal, código civil e em outras diversas leis. O código penal, em sua gênese, que trata de tais crimes sob a égide do capítulo que trata da responsabilidade, da administração pública.

É mister salientar que além da gana por punição e banimento da corrupção o Brasil firmou compromisso com a convenção das nações unidas contra corrupção e na convenção interamericana de combate a corrupção passo que este problema também assola países desenvolvidos.

A complementação jurídica ao passo que diferencia uma da outra e que em uma a punição atinge os agentes públicos em exercício da função e a outra busca punir e inibir ações de pessoa jurídica ou dirigentes desta a que pese da iniciativa privada que com má fé aplique irregularidades em busca de benefícios próprios por meio da máquina pública. Assim, embora pesquisadores e jurista denotem que existe conflito entre ambas.

O melhor exemplo prático e real a inserir nesse trabalho foi mencionar a operação Lava Jato, que consegue reunir todas as tratativas desse trabalho, seja a visão prática de como os princípios são aplicados e impulsionam a criação de leis, como esses se perfazem nos demais ramos do direito, em especial no direito penal.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado** - 23. ed. rev .. atual. e ampl. - Rio de Janeiro : Forense; Sao Paulo : MÉTODO. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências Diário Oficial da União, Brasília, 03 jun. 1992.

BRASIL. **12.486, de 1 de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 02 agosto. 2013.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**: a filosofia, a política e as lições dos clássicos. São Paulo: Campus, 2006.

CAMPOS, Patrícia Toledo. Comentários à Lei nº 12.846/2013 – Lei anticorrupção. **Revista Digital de Direito Administrativo**. 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v2n1p160-185>. Acesso em 02 de junho de 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2013.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de direito penal**: parte geral (arts. 1º ao 120) I Rogério Sanches Cunha - 4. ed. rev., ampl. e atual.- Salvador: JusPODIVM, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DIAS, Lícinea Rossi Correia. **Direito administrativo I** – São Paulo: Saraiva, 2012.

Folha de S.Paulo - Luís Nassif: **O poder da Hanna** - 22/01/2006». Disponível em: www1.folha.uol.com.br. Acesso em: 2 de junho de 2017.

Folha de S.Paulo - **Uso de recursos públicos vem desde a década de 70** - 18/8/1996». Disponível em: www1.folha.uol.com.br. Acesso em 28 de maio de 2017.

FERNANDES, Samara Borges. **Os sujeitos ativos das Leis 8.429/92 e 12.846/13 e a luta pela moralidade na administração Pública**. Ambito Jurídico. 2016. Disponível em: http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5981. Acesso em; 01 de junho de 2017.

GRECO, Rogério. **Curso pde direito penal**: parte especial. 10.ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2013.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional Esquematizado**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2012

LAKATOS, Eva M. e MARCONI, Marina A. **Técnicas de pesquisa**. 7. Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Do conflito da Lei Anticorrupção (Lei n.º 12.846/13) com a Lei de Improbidade Administrativa (Lei n.º 8.429/92), no que pertine a responsabilidade da pessoa jurídica privada antinomia jurídica**. Conteúdo Jurídico, 2015.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial – 16. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**, São Paulo, Editora. Medeiros, 38º ed. 2012

MEDEIROS, João Bosco. **Redação científica**: a prática de fichamentos, resumos, resenhas. São Paulo: Atlas, 2005

RIOS, Rodrigo Sánchez, **Direito penal econômico**: advocacia e lavagem de dinheiro: questões de dogmática jurídico-penal e de política criminal / Rodrigo Sánchez Rios. – São Paulo: Saraiva, 2010.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito administrativo** – 13. ed. –São Paulo: Saraiva, 2012.

SCATOLINO, Gustavo; TRINDADE, João. **Manual de Direito Administrativo** - 4. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodvim, 2016.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

SILVA, E. L e MENEZES, E. M. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. Florianópolis: UFSC, 2001.

SOBRINHO, Jorge Hage. Lei 12.846/2013: Lei da Empresa Limpa. **Revista dos Tribunais**, RT 947, set. 2014.