

# ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE ESTRATÉGIAS JURÍDICAS INOVADORAS NO COMBATE À CORRUPÇÃO

*Leopoldo Ubiratan CARREIRO PAGOTTO\**

## RESUMO

Com base na teoria da regulação responsiva, o artigo apresenta propostas sobre os modos possíveis para aumentar a eficácia do combate à corrupção num sistema jurídico como o brasileiro, aparentemente caracterizado pela pouca flexibilidade das normas de comando e controle. Para tanto, inicialmente as premissas básicas da teoria da regulação responsiva são abordadas. Em seguida, são tratados de alguns aspectos práticos da teoria da regulação responsiva vis-à-vis o combate à corrupção, a saber a “grande arma benigna” e a possibilidade de cooperação com as autoridades anticorrupção, a compreensão da motivação dos agentes e a reputação de invencibilidade no contexto de impunidade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Corrupção. Regulação responsiva. Impunidade. Teoria dos jogos. Delação premiada. Motivação dos agentes.

Tradicionalmente, as legislações voltadas para o combate à corrupção são repressivas e pouco flexíveis e adaptáveis, parte do que se pode definir como regras de comando e controle (*command and control*). De fato, elas apresentam vantagens, dentre as quais podem ser mencionadas as seguintes: (i) são percebidas como mais facilmente aplicáveis ao estabelecer padrões claros de comportamento; (ii) deixam evidente quando uma ação é requerida; e (iii) determinam

---

\* MSc in Regulation pela London School of Economics and Political Science (LSE) e mestre e doutor em direito econômico-financeiro pela Universidade de São Paulo. E-mail: leopoldopagotto@hotmail.com

sanções a serem aplicadas na hipótese de verificada a violação.<sup>1</sup> Esse tipo de resposta, forjada no âmbito da igualmente tradicional dicotomia público-privado, se encontra dentro do figurino *fattispecie* → sanção e constitui a primeira reação esperada do Estado no combate à corrupção.

Por outro lado, a estrutura das regras de comando e controle apresenta imperfeições que sofreram crítica mais intensa a partir dos anos 1970 no bojo do processo de liberalização econômica, igualmente sentido no direito. Roth analisa as críticas a esse tipo de regras, consubstanciadas no Estado moderno, o qual “já não está em capacidade de impor soluções, seja de um modo autoritário ou seja em negociação com os principais atores sócio-político nacionais, aos problemas sociais e econômicos atuais”.<sup>2</sup> Captura estatal, excesso de burocracia, critérios inadequados e dificuldades na aplicação das regras de comando e controle são as críticas feitas com maior frequência.<sup>3</sup>

Por oposição às regras de comando e controle, o movimento liberalizante sugeriu a adoção de mecanismos autorregulatórios e de regulação assistida pelo Estado. Também se recomendaram políticas públicas menos intervencionistas e contundentes, v.g. as baseadas em incentivos e desincentivos, bem como o apelo a mecanismos jurídicos, contratuais ou não, típicos da regulamentação do espaço privado, dos quais seriam exemplos as leis de defesa da concorrência, franquias, regulação via contratual e autorizações comercializáveis.<sup>4</sup> Até mesmo por causa dessa mutação na forma de atuação estatal, alguns autores sugerem ter havido certa redefinição da dicotomia público-privado, a qual teria por efeito “abalar sua pedra angular – a noção de interesse público”.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> BALDWIN, R.; CAVE, M. *Understanding regulation: theory, strategy and practice*. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 35.

<sup>2</sup> ROTH, André-Noël. O direito em crise: fim do Estado moderno?. In: FARIA, José Eduardo (Org.). *Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas*. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 17-18.

<sup>3</sup> BALDWIN, R.; CAVE, M. Op. cit. p. 36-39.

<sup>4</sup> Idem, p. 39-48.

<sup>5</sup> MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. *Regulação estatal e interesses*

## 1. A teoria da regulação responsiva enquanto modelo para formulação e implementação de políticas públicas

No contexto de liberalização econômica, a regulação responsiva pode ser apontada como uma nova forma de conceber uma atuação estatal menos baseada em regras de comando e controle. Diferentemente da mera preocupação com a aplicação de sanções a certas hipóteses de fato, típica das regras de comando e controle, a regulação responsiva tem pretensões mais ambiciosas, voltando-se não somente para a maneira como as instituições devem ser concebidas, mas também para a forma como elas devem se comportar diante de dada situação. Por isso, em certa medida, associa-se a teoria da regulação responsiva ao movimento de busca por melhores práticas de governança pública.<sup>6</sup>

Embora a regulação responsiva vise substituir regras impostas unilateralmente ou concebidas na ignorância dos incentivos e desincentivos por relações baseadas na interação, de modo a “economizar motivação, mas não somente motivação virtuosa”, ela também lança mão dessas regras de comando e controle, se necessário. A regulação responsiva não se baseia apenas no modelo do bom cidadão, honesto cumpridor de seus deveres, à semelhança do *bonus paterfamilias*, e, por isso, sempre tem as “armas” do aparato regulatório “prontas para serem usadas”. Do mesmo modo, a regulação responsiva não sabota a virtude desse *bonus paterfamilias*, uma vez que as referidas “armas” sempre estão de prontidão, bem como não se baseia exclusivamente nos atores economicamente racionais, posto que “uma variedade de formas de persuasão está disponível”.<sup>7</sup>

A primeira premissa da regulação responsiva é entender as motivações dos sujeitos sobre os quais se pretende induzir determinados

---

*públicos*. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 133-143.

6 PIETH, Mark. Cooperação internacional no combate à corrupção. In: ELLIOT, Kimberly Ann (Org.). *A corrupção e a economia global*. Trad. de Marsel Nascimento Gonçalves de Souza. Brasília: UnB, 2002. p. 194.

7 AYRES, I.; BRAITHWAITE, J. *Responsive regulation: transcending the deregulation debate*. Nova York: Oxford University Press, 1992. p. 50.

comportamentos. Obviamente, as motivações de cada um, indivíduos, empresas e associações, variam, e qualquer tentativa de generalização está fadada ao fracasso. A racionalidade econômica nem sempre está presente: (i) algumas empresas oferecerão suborno, mesmo que isso possa custar mais do que obedecer à lei, ou (ii) um funcionário público que negocia propina numa situação pode não repeli-la em outra – os agentes podem se comportar de modo imprevisível, o que dificulta a adoção de uma única solução para o combate à corrupção.

Para tentar lidar com a multiplicidade de motivações, pensar em termos da teoria dos jogos tem sido uma alternativa para conceber cenários com que se defrontarão os responsáveis pelo combate à corrupção. O “olho por olho” (*tit-for-tat*) e até a hipótese do “vingativo olho por olho” (*vindictive tit-for-tat*) podem ser adaptados para implementar-se uma política pública que antecipe a melhor resposta do agente público em relação às ações dos corruptos.

Às vezes, a corrupção envolve variações do jogo do tipo ultimato,<sup>8</sup> no qual as complexidades são maiores. Essa constatação

---

<sup>8</sup> LAMBSDORFF, Johann Graf; FRANK, Björn. *Corrupt reciprocity: an experiment*. Working Paper. Sept. 2007. Disponível em: <[http://www.wiwi.uni-passau.de/fileadmin/dokumente/lehrstuehle/lambsdorff/downloads/Disc\\_Corrupt\\_Reciprocity.pdf](http://www.wiwi.uni-passau.de/fileadmin/dokumente/lehrstuehle/lambsdorff/downloads/Disc_Corrupt_Reciprocity.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2010 às 13h10. Segundo Lambsdorff e Frank, é possível enquadrar o jogo de participantes de uma transação corrupta num jogo do tipo ultimato: “In these games a first mover can propose a division of a cake and a second mover can accept or reject, inducing a zero-payoff for both. Preferences for fairness and reciprocity motivate players to deviate from the payoff-maximizing Nash equilibrium. A second mover may reject, either because he dislikes inequality or because of negative reciprocity, that is, the willingness to retaliate. First movers may share fairly with second movers, either because they anticipate the second mover’s willingness to reject or because they themselves dislike inequality. While preferences for fairness and reciprocity operate hand in hand in regular ultimatum games, they are conflicting in corruption games. Reciprocity is a force that induces players to share with each other, even involving the allotment of illegal earnings. This is no longer the case for fairness, which may also involve sentiments of civic-mindedness and altruism. It may go along with preferences for sharing with third parties. Corrupt actions are known to be unfair to the population at large, inducing fair actors to refrain from participating. This suggests that a corrupt framing of an ultimatum game may impact on the outcome.”

parte da premissa de que os participantes de uma atividade corrupta estão sempre sujeitos a trapaças recíprocas: a qualquer momento, um deles pode renegar suas promessas e/ou reportar o incidente a autoridades anticorrupção, colocando tudo a perder.

Como não há nenhuma proteção legal para uma parte “traída” em um pacto corrupto, visto que todos estão descumprindo a lei, participantes envolvidos em atividades corruptas dependem muito do elemento “confiança” – o fato de que nenhum deles é exatamente confiável só torna o problema ainda mais complexo. À primeira vista, as probabilidades de um participante reportar o ato de corrupção a um superior hierárquico ou a um órgão de fiscalização seriam insignificantes: na maioria dos casos, a delação implicaria autodenúncia, e isso por si só preveniria as traições. No entanto, há pelo menos dois argumentos que contestam essa conclusão.

O primeiro se baseia na eficácia dos instrumentos de incentivos para a denúncia às autoridades, tais como a delação premiada e os programas de leniência. Esse argumento pressupõe que a traição entre os parceiros corruptos é algo bom para a sociedade em geral. Ademais, esses instrumentos poderiam até induzir que potenciais participantes se abstenham de se envolver em atividades corruptas pelo receio de oportunismo e vazamento de informações por meio de outros participantes para as autoridades com responsabilidades no combate à corrupção.

Por seu turno, o segundo argumento deriva de estudos empíricos com variações do jogo do ultimato, os quais indicam que em determinadas circunstâncias os jogadores, quando motivados por sentimentos de raiva ou desgosto, poderiam colocar tudo a perder, ainda que esta não fosse a alternativa mais racional.<sup>9</sup> No caso da corrupção,

---

<sup>9</sup> ABBINK, K. Staff rotation as an anti-corruption policy: an experimental study. *European Journal of Political Economy*, v. 20, n. 4, p. 887-906, 2004. ABBINK, K. An experimental bribery game. *Journal of Law, Economics and Organization*, v. 18, n. 2, 2002, p. 428-454. ANDVIG, J. (2005), Experimental economics and corruption: survey of budding research. In: *Global Corruption Report*. Berlin: Transparency International, 2005. p. 265-267. Para uma síntese dos recentes estudos de “neuroeconomia” ligados ao jogo do ultimato, ver: STANTON, Angela A. Evolving economics: synthesis. MPRA Paper n. 767, posted 7. Nov.

Lambsdorff sugere que um fator determinante para as denúncias é a reciprocidade negativa (*negative reciprocity*): um participante, desapontado por algum motivo, pode retaliar denunciando os demais, por vingança<sup>10</sup>. Dessa perspectiva, o processo regulatório habilita o agente envolvido na repressão à corrupção a decidir seu plano de ação levando em consideração a ampla gama de cenários em que ocorrem as ações na esfera privada.

A segunda premissa da regulação responsiva é o uso das pirâmides de coação. O primeiro tipo de pirâmide é formado por camadas de sanções desde as menos severas até as mais severas, isto é, desde meras notificações até a prisão. A cooperação entre o implementador de política pública e aquele que deve obedecer a ela, entre o regulador e o regulado ou, em sentido lato, entre a esfera pública e a privada será mais facilmente alcançada quando o primeiro puder incrementar as sanções como resposta à resistência do segundo. A tática é adaptar-se do consentimento para a restrição e, quando esta falhar, para a incapacitação.<sup>11</sup> Além disso, a pirâmide deve ter um vasto conjunto de sanções, para que cada violação não seja excessiva, nem insuficientemente punida.

A outra pirâmide consiste em camadas de estratégias que contenham desde as menos intervencionistas às mais intervencionistas, ou seja, da autorregulação a regras de comando e controle. Essa organização precisa ser flexível – deve-se ter poderes para agir de acordo com as prescrições do “olho por olho” e do “vingativo olho por olho”, para que ele possa aprender o nível apropriado de sanções e intervenção ao longo do tempo.<sup>12</sup>

---

2007. Disponível em: <http://mpira.ub.uni-muenchen.de/767/>. Acesso em: 10 jan. 2010, às 01:20.

<sup>10</sup> LAMBSDORFF, Johann Graf; FRANK, Björn. *Corrupt reciprocity: an experiment*. Working Paper. Sept. 2007. Disponível em: <[http://www.wiwi.uni-passau.de/fileadmin/dokumente/lehrstuehle/lambsdorff/downloads/Disc\\_Corrupt\\_Reciprocity.pdf](http://www.wiwi.uni-passau.de/fileadmin/dokumente/lehrstuehle/lambsdorff/downloads/Disc_Corrupt_Reciprocity.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2010 às 13h10.

<sup>11</sup> PARKER, C. BRAITHWAITE; J. STEPANENKO, N. *ACCC Enforcement and Compliance Project: report on ACCC Compliance Education and Liaison Strategies*. Canberra: Australian National University, 2004. p. 3.

<sup>12</sup> AYRES, I.; BRAITHWAITE, J. *Op. cit.*, p. 39-40.

Quanto maior poder persuasório estiver disponível, tanto maior será a credibilidade da política pública para falar convincentemente e tanto menor será a necessidade de usar seus poderes dissuasórios. Assim, pode-se conversar de modo maleável com aqueles a quem se pretende induzir certos comportamentos.<sup>13</sup> A existência de “superpunições” pode, inclusive, produzir cooperação dos regulados. Baseados nessa teoria, Aires e Braithwaite forjaram a expressão “grande arma benigna” (*benign big gun*).

Como parte da estratégia, a imagem da invencibilidade do agente público não deve ser esquecida. A sua reputação pode determinar o comportamento dos regulados: se o agente público sempre perde seus casos no judiciário, haverá um incentivo para que os regulados se recusem a cumprir qualquer decisão adversa sobre seus interesses. Além disso, as punições devem ser usadas dentro de seus próprios critérios, para que a vontade de cooperar seja mantida.<sup>14</sup>

Entre as aproximações responsivas alternativas às regras de comando e controle, a “grande arma benigna” pretende fornecer uma diretriz abrangente para que se obtenha a obediência dos destinatários. Apesar de ser inicialmente admitido apenas como tipologia,<sup>15</sup> o conceito desenvolveu-se em instruções a serem seguidas pelos agentes públicos, tomados em sentido amplo, que desejassem maximizar seus resultados.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Idem, p. 19.

<sup>14</sup> Idem, p. 44-49.

<sup>15</sup> BRAITHWAITE, J.; GRABOSKY, P. *Of manners gentle: enforcement strategies of Australian business regulatory agencies*. Melbourne: Oxford University Press, 1986. p. 222.

<sup>16</sup> PARKER, C.; BRAITHWAITE, J.; STEPANENKO, N. *ACCC Enforcement and Project: report on ACCC compliance education and liaison strategies*. Canberra: Centre for Competition and Consumer Policy, RegNet e Australian National University, 2004, p. 12. Disponível em: <<http://www.cccp.anu.edu.au/projects/compliancereportapril2004.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2009 às 20h30.

## **2. Alguns aspectos da aplicação da teoria da regulação responsiva no combate à corrupção no Brasil**

Enquanto modelo teórico, a regulação responsiva não pode ser sempre aplicada na íntegra para todos os setores das atividades desempenhadas no espaço público – o *modus operandi* se volta mais para setores regulados e, à medida que o escopo da aplicação se expande, torna-se difícil encaixá-la em contextos mais amplos.

Entretanto, as diretrizes e linhas gerais permanecem aplicáveis com os princípios de orientação de ação para os formuladores e implementadores de políticas públicas. A ausência de um fator ou outro, ainda que possa comprometer parcialmente a eficácia, deve ser vista como acrescentadora de resultados à estratégia baseada unicamente nas regras de comando e controle.

Mais interessante do que saber da sua aplicação fragmentária é conhecer os variados instrumentos que, presentes no ordenamento jurídico brasileiro, possibilitam sua aplicação parcial. Desmentindo a crença de que os direitos de tradição romano-germânica são ineficientes e inflexíveis por definição, uma análise diferenciada de certas regras sugere que talvez seja o modo de aplicar o direito à realidade que resulte nessa condição.<sup>17</sup> Dessa maneira, serão tratados alguns aspectos da teoria da regulação responsiva que teriam a capacidade de incrementar a ação estatal no combate à corrupção, notadamente a “grande arma benigna” e a possibilidade de cooperação com as autoridades anticorrupção, a compreensão da motivação dos agentes e a reputação de invencibilidade no contexto de impunidade.

---

<sup>17</sup> ROSA, Christian Fernandes. *Eficiência como axioma da teoria econômica do direito*. 2008. 108 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia do Direito)–Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. p. 75-76..



## 2.1 A *benign big gun* e a possibilidade de cooperação com as autoridades de combate à corrupção

A ideia da “grande arma benigna” se coaduna com o modo como o ordenamento repressivo jurídico induz aos comportamentos.<sup>18</sup> Logo, deve-se esperar encontrar essas condições no direito brasileiro.

A disponibilidade de um amplo leque de sanções está presente no combate à corrupção no Brasil: perda de cargo, indenização pelos prejuízos causados ao erário e a pena privativa de liberdade constam do rol de consequências jurídicas à disposição do Estado. Tome-se como pano de fundo para a análise o caso das penas impostas pelo direito penal.

Do ponto de vista da “grande arma benigna”, que pressupõe uma gradação das penas, não parece haver problema nas penas em abstrato impostas aos crimes relacionadas às práticas corruptas. A Tabela 1 apresenta as penas cominadas aos tipos básicos de corrupção, ao passo que a Tabela 2 resume as penas aplicáveis aos mesmos delitos em algumas jurisdições, em algumas das quais a incidência da corrupção é reconhecidamente baixa.

Os dados da Tabela 1 revelam que os crimes cometidos contra a administração pública possuem penas proporcionalmente maiores do que aqueles cometidos contra o patrimônio dos particulares. Logo, não haveria espaço para a crítica de que, no sistema criminal brasileiro, os crimes contra o patrimônio seriam apenados mais seriamente do que os crimes contra a administração pública. Pelo contrário, as ações que envolvem dano ao erário são mais duramente punidas do que as que prejudicam os particulares – veja-se o peculato, espécie

---

<sup>18</sup> BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade*: por uma teoria geral da política. Trad. de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 15. “Para atingir o fim próprio, um ordenamento repressivo efetua operações de três tipos e graus, uma vez que existem três modos típicos de impedir uma ação não desejada: torná-la impossível, torná-la difícil ou torná-la desvantajosa. De modo simétrico, pode-se afirmar que um ordenamento promocional busca atingir o próprio fim pelas três operações contrárias, isto é, buscando tornar a ação desejada necessária, fácil e vantajosa.”

de apropriação indébita especial feita pelo agente público à custa do Estado, apenada mais gravemente do que a mera apropriação indébita, simples ou previdenciária, cometida em detrimento de um particular.

**Tabela 1 – Penas de alguns crimes no Código Penal Brasileiro**

CORRUPÇÃO	PENA	OUTROS CRIMES	PENA	OUTROS CRIMES	PENA
Peculato (art. 312)	Reclusão (2 a 12 anos) e multa	Furto simples (art. 155)	Reclusão (1 a 4 anos) e multa	Extorsão (art. 158)	Reclusão (4 a 10 anos) e multa
Concussão (art. 316)	Reclusão (2 a 8 anos) e multa	Furto qualificado (art. 155, § 4º)	Reclusão (1 a 4 anos) e multa	Apropriação indébita (art. 168)	Reclusão (1 a 4 anos) e multa
Corrupção passiva (art. 317)	Reclusão (2 a 12 anos) e multa	Furto de veículo levado a outro estado ou exterior (art. 155, § 5º)	Reclusão (3 a 8 anos)	Apropriação indébita previdenciária (art. 168-A)	Reclusão (2 a 5 anos) e multa
Corrupção ativa (art. 333)	Reclusão (2 a 12 anos) e multa	Roubo (art. 157)	Reclusão (4 a 10 anos) e multa	Homicídio simples (art. 121)	Reclusão (6 a 20 anos)

Fonte: Código Penal.

Ao se analisar as informações da Tabela 2, constata-se que o direito penal brasileiro possui penas que, em tese, são tão ou mais severas do que as de outros países com níveis de corrupção menor. A China, onde as várias formas de corrupção podem ser apenadas até mesmo com a morte do infrator, e o Brasil possuem penas em abstrato mais elevadas e, simultaneamente, piores colocações no ranking de percepção de corrupção preparado pela Transparência Internacional, se comparados à Suécia e à Finlândia. Certamente a mera observação dessa realidade necessita ser comprovada e testada por estudos econométricos, mas esse traço é bastante interessante, sugerindo que talvez a pena em abstrato não seja tão determinante da dissuasão efetiva. Por outro lado, baseados nas condenações feitas nos Estados Unidos nos níveis municipal, estadual e federal no período entre 1970 e 1983, Goel e Rich sustentam que, nas jurisdições em que a severidade da punição penal em concreto é maior, há menor incidência de práticas corruptas.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> GOEL, Rajeev K.; RICH, Daniel P. On the economic incentives for taking bribes. *Public Choice*, Amsterdam, n. 61, p. 269-275, jun. 1989

Ainda que a tese das superpunições efetivamente apresente eficácia limitada no combate à corrupção, o que ainda precisa ser comprovado por mais estudos, faltaria ao Brasil instrumentos que permitissem a colaboração entre o infrator e o responsável pela punição. Constatada a prática corrupta, uma série de instituições iniciaria seus procedimentos repressivos quase que simultaneamente, de modo que não haveria como coordenar a ação entre os diversos agentes em virtude da ausência de um sistema ou uma política nacional de combate à corrupção bem articulados. Na hipótese de todos os procedimentos redundarem em punição em tempo hábil, existe o risco de se estar talvez diante de um excesso de repressão. Na análise responsiva, esse cenário seria indesejável, na medida em que limita o campo de cooperação do investigado com a autoridade – ainda que o direito processual penal apresente alguns mecanismos limitados de composição, o mesmo não se verifica em outras esferas, como a administrativa. Aliás, nesta, o diálogo com o infrator é até mais desejável, uma vez que poderia contribuir para a reparação dos danos causados ao patrimônio público, auxiliando, por exemplo, na localização dos ativos remetidos ao exterior.

**Tabela 2 – Sanções criminais para concussão, corrupção passiva e corrupção ativa em algumas jurisdições**

Jurisdição	Concussão (art. 316)	Corrupção passiva (art. 317)	Corrupção ativa (art. 333)
Alemanha		Prisão (6 meses a 5 anos) Em casos menos graves, prisão (máximo: 3 anos) ou multa	Prisão (3 meses a 3 anos) Em casos menos graves, prisão (máximo: 2 anos) ou multa
Argentina		Prisão (1 a 6 anos)	
Brasil	Prisão (2 a 8 anos) e multa	Prisão (2 a 12 anos) e multa	
Dinamarca	Multa ou prisão por não mais do que 6 anos		Multa ou prisão por não mais do que 3 anos
EUA	Multa de não mais do que 3 vezes o valor monetário do objeto do crime ou prisão (até 15 anos), ou ambos. O condenado também fica proibido de exercer qualquer cargo de direção, de confiança ou negociar nos Estados Unidos		
Finlândia	Multa ou prisão (máximo: 2 anos)		
França		Prisão (até 5 anos) e multa de até € 75.000	
Holanda		Prisão (2 a 6 anos)	
Luxemburgo	Prisão (5 a 10 anos) e multa de € 500 a € 187.500		
Suíça		Prisão (até 5 anos) ou multa de até 360 dias de trabalho no valor máximo de CHF 3.000 por dia	
Reino Unido		Prisão temporária (até 6 meses), ou multa que não exceda o máximo legal, ou ambos. Prisão, no julgamento final, (até 7 anos) ou multa, ou ambos	

**Fonte:** Elaboração própria a partir de dados consolidados em BORSODI, Benjamin; FORKMAN, Anders. *Is corruption still the second oldest business in the world?* (WS07 General Report) of the Association Internationale des Jeunes Avocat. Paris, 31 May 2008.

Além disso, a colaboração deve ser ponderada, a fim de evitar que seja afetado negativamente o objetivo da apresentação espontânea do criminoso, que, no caso brasileiro, se consubstancia na delação premiada. Esta apresenta aspectos positivos e negativos,<sup>20</sup> tendo-se revelado como um instrumento necessário no combate à criminalidade. Tanto isso é verdade que vários diplomas criminais a preveem explicitamente.<sup>21</sup> Entretanto, as normas mais plausíveis de serem utilizadas pelo Ministério Público em casos de corrupção são a Lei nº 9.034/95, que trata do crime organizado, e a Lei nº 9.613/98, que trata da lavagem de dinheiro. Caso os jogadores corruptos predispostos a optar por delação premiada considerem que os custos seriam elevados e a colaboração resultaria em condições desfavoráveis, os efeitos da política de estímulo à apresentação espontânea seriam substancialmente subvertidos, o que levaria poucos infratores a procurar esses benefícios. De fato, essa situação parece ocorrer no Brasil, onde, em

---

<sup>20</sup> BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. Trad. de J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. 3. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 101. "Alguns tribunais oferecem a impunidade ao cúmplice de grave delito que delatasse os companheiros. Tal expediente tem inconvenientes e vantagens. Os inconvenientes são que a nação estaria autorizando a delação, detestável mesmo entre criminosos, porque são menos fatais os delitos de coragem do que os de vilania: porque o primeiro não é freqüente, já que só espera uma força benéfica e motriz que os faça conspirar contra o bem público, enquanto a segunda é mais comum e contagiosa, e sempre se concentra mais em si mesma. Além disso, o tribunal mostra a própria incerteza, a fraqueza da lei, que implora ajuda de quem a infringe. As vantagens consistem na prevenção dos delitos relevantes, que, por terem efeitos evidentes e autores ocultos, atemorizam o povo. Além disso, contribui para mostrar que quem não tem fé nas leis, isto é, no poder público, é provável que também não confie no particular. Parece-me que a lei geral, que promettesse impunidade ao cúmplice delator de qualquer delito, seria preferível a uma declaração especial em caso particular, porque assim preveniria as uniões pelo temor recíproco que cada cúmplice teria de expor-se ao tribunal não tornaria audaciosos os criminosos a prestar socorro num caso particular."

<sup>21</sup> Uma série de dispositivos na legislação penal prevê a delação premiada: (i) o § 4º do art. 159 do Código Penal para os crimes de extorsão mediante sequestro; (ii) o § único do art. 16 da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990; (iii) o § único do art. 8 da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990; (iv) o art. 14 da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999; (v) o § 5º do art. 1º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998; (vi) o art. 41 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006; e (vii) art. 6º da Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995.

alguns dos casos, infratores preferem contatar a mídia ao Ministério Público. Jogadores corruptos dispostos a buscar o benefício da delação premiada não teriam incentivos suficientes para fazê-lo, aumentando as vantagens de continuarem com as práticas corruptas. Mais uma vez, a manipulação perfeita dessas condições depende de uma série de fatores ligados à capacidade institucional de cada jurisdição em manipular os instrumentos jurídicos à disposição.

Sob a ótica da pirâmide de coação, a mudança no funcionamento das regras sancionatórias não deveria ocorrer no *quantum*, mas sim no *modus operandi*. À desarticulação dos diversos entes incumbidos do combate à corrupção se adicionaria a impossibilidade de as sanções por práticas corruptas serem articuladas para garantir cooperação mais atuante dos investigados. Essas observações conduzem à inquirição sobre a compreensão motivacional dos agentes corruptos, pois o conhecimento de tais motivos ajudaria a desenhar a reação dos envolvidos e, assim, possibilitar uma resposta mais adequada das autoridades.

## **2.2 A compreensão das possíveis motivações dos agentes corruptos**

Outro aspecto envolvido na teoria da regulação responsiva diz respeito ao que motiva os corruptos e corruptores a agir. É a percepção individual dos riscos e as motivações de cada jogador que induz um jogador racional econômico a como se comportar quando se trata de se corromper. Com base nesse conhecimento, seria possível adaptar responsivamente a ação anticorrupção a cada motivação e, com isso, forçar os agentes corruptos a redefinir suas estratégias. O foco é aumentar a eficiência da ação anticorrupção, o que poderia dar margem à crítica de que se ignora o dano público causado pelo infrator.

De acordo com a regulação responsiva, um dos fatores que contribuem para o sucesso de uma política de combate à corrupção depende da identificação adequada da motivação por trás de cada agente. No raciocínio típico da teoria dos jogos, as autoridades envolvidas no combate à corrupção devem indagar a razão do comportamento corrupto de alguns para reagir melhor e para atuar

sobre as causas. Conforme conclusões de Sutherland, os criminosos de colarinho branco agem de modo semelhante aos criminosos comuns. Na síntese de Shecaira,

Sutherland observou, ainda, que, quando os representantes dessas corporações queriam se encontrar para suas decisões, procuravam sempre hotéis de província e usavam um jargão específico que não pudesse ser identificado por aqueles que não pertencessem àquela esfera de produção. Assim, ao invés de falarem em lista de preços, utilizavam expressões como “lista de natal”. Telefonavam-se através de telefones públicos, registravam-se em hotéis não indicando as companhias por ele representadas etc. Sutherland considerou todas essas atitudes como similares às dos chamados criminosos convencionais, ainda que não tivessem todas aquelas características.<sup>22</sup>

No cenário, em que inexistir possibilidade de alterar as regras do jogo por meio de reforma institucional ou de uma colaboração com os infratores, as expectativas dos agentes corruptos podem ser resumidas na Tabela 3.

**Tabela 3 – Possíveis conseqüências para as práticas corruptas**



Fonte: Elaboração própria.

Agentes corruptos, quer atuem na esfera pública ou na privada, correm o risco de ser detectados pelas autoridades responsáveis pela repressão à corrupção. Se não houver detecção, a corrupção perma-

<sup>22</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. *Criminologia e direito penal: um estudo das escolas sociológicas do crime*. 2002. 406 f. Tese (Livre-Docência em Direito Penal) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. p. 189.

necerá impune e lucrativa. Com certeza, esse é o pior cenário para o combate à corrupção e, por essa razão, as autoridades anticorrupção sempre tentam aumentar a probabilidade de detecção. Se forem bem-sucedidas nessa tarefa, as autoridades anticorrupção aumentarão o custo de uma prática corrupta, desestimulando a decisão sobre a sua consumação. Em outras palavras, aumentando a possibilidade de detecção e, por consequência, a punição da corrupção sem uma variação compensatória em face de benefícios a alcançar, potenciais jogadores corruptos hesitariam em continuar com a corrupção.

Contudo, a detecção da corrupção não significa necessariamente que ela será punida, embora essa situação já apresente certos custos para os agentes corruptos, em especial os danos associados à imagem, sérios tanto para políticos quanto para empresas, e as despesas com a defesa jurídica. A falta de punição pode resultar de várias razões (prazo de prescrição, erros procedimentais, incompetência na obtenção de provas pela polícia judiciária, pelo TCU e pelas autoridades administrativas, entre outras.). Mesmo se os corruptos forem punidos, a punição pode ser inferior aos benefícios obtidos, o que seria desprovido de efeito dissuasivo sobre o comportamento dos potenciais jogadores corruptos – afinal, se os jogadores corruptos forem detectados (o que nem sempre é certo), eles podem manter parte dos benefícios obtidos pela lavagem de dinheiro, por exemplo.

O raciocínio que gira em torno do comportamento esperado se baseia no comportamento de ambos os jogadores corruptos, sejam eles das esferas pública ou privada, e autoridades anticorrupção. De acordo com a teoria dos jogos, normalmente se utilizam os parâmetros do agente maximizador dos resultados, comportamento em que se admite um modelo de ação racional, desde que todos os agentes (i) tentem maximizar a satisfação dos seus interesses e (ii) sejam completamente amorais e neutros em matéria de julgamentos morais.<sup>23</sup> Esses pressupostos, simplificadores da realidade, são úteis na medida em que a análise econômica precisa estabelecer um padrão específico

---

<sup>23</sup> WILLIAMSON, Oliver E. *The economic institutions of capitalism*. Nova York: Free Press, 1985. p. 43-67.



de comportamento para prever resultados e chegar a determinadas conclusões.

Por outro lado, quando a análise visa somente estudar iniciativas concretas empreendidas pelos agentes (nesse caso, agentes corruptos), estes nem sempre agem apenas com base no interesse esperado pela teoria dos jogos. Esse viés, frequentemente negligenciado nas análises pelos economistas, tem fundamento na realidade, uma vez que as premissas sobre uma racionalidade econômica generalizada nem sempre são reais, tanto no que respeita aos agentes corruptos como às autoridades anticorrupção: aqueles podem agir sem pensar a respeito de seus ganhos, ao passo que estas podem se afastar do meticuloso planejamento prévio para responder aos apelos midiáticos. Nesse sentido, deve-se levar em conta o papel das várias motivações dos agentes econômicos, pois ponderações sobre o ponto de vista de outros padrões de comportamento humano, que não sejam as normas de um agente maximizador de resultados, não atraíram muita atenção da teoria econômica.<sup>24</sup> A propósito, o contato frequente do operador do direito com os infratores lhe possibilita contribuir para essa discussão mediante a identificação do *modus operandi* dos agentes corruptos.

Arriscando uma simplificação, Kagan e Scholz identificam pelo menos três protótipos básicos de motivações, a saber, o calculador amoral, o cidadão político e o organizacionalmente incompetente.<sup>25</sup> Um quarto protótipo, o infrator irracional, pode ser adicionado a esses.<sup>26</sup> A exposição que se segue se baseia nas análises e raciocínios

<sup>24</sup> Esse alerta já foi feito nos anos 1920 por MARSHALL, A. *Principles of economics*. 2. ed. Londres: Macmillan, 1920. p. 3. "But ethical forces are among those of which the economist has to take account. Attempts have indeed been made to construct an abstract science with regard to the actions of an 'economic man', who is under no ethical influences and who pursues pecuniary gain warily and energetically, but mechanically and selfishly. But they have not been successful, nor even thoroughly carried out." Atualmente, tem havido uma crescente preocupação com essa omissão.

<sup>25</sup> KAGAN, R. A.; SCHOLZ, J. T. The criminology of the corporation and the regulatory enforcement strategies. In: HAWKINS, K.; THOMAS, J. M. *Enforcing regulation*. Boston: Kluwer-Nijhoff, 1984. p. 67-68.

<sup>26</sup> BALDWIN, Robert. *Rules and regulation*. Oxford: Oxford University Press, 1995. p. 149.

contidos nesses textos, aos quais se adicionam considerações próprias sobre as práticas corruptas.

**Tabela 4 – Protótipos de comportamento dos agentes econômicos**

	Mal-intencionado	Bem-intencionado
Mal-informado	Infrator irracional	Oganizacionalmente incompetente
Bem-informado	Calculador amoral	Cidadão político

Fonte: BALDWIN, Robert. *Rules and regulation*. Oxford: Oxford University Press, 1995. p. 148-152.

### 2.2.1 Calculador amoral

O agente mal-intencionado e bem-informado pode ser denominado calculador amoral. Como ele compreende os incentivos e reage a eles mais rapidamente, é apto para jogar o *tit-for-tat* (TFT) – jogo caracterizado por situações possibilitadoras de infinitas repetições, em que os agentes decidem cooperar desde o primeiro instante e, na hipótese de traição, a represália tende a ser de força igual e proporcional, restabelecendo-se, em seguida, a estratégia cooperativa.<sup>27</sup>

No entanto, o calculador amoral aparenta ser mais uma ameaça, pois pode se comportar de modo oportunista sempre que identificar uma oportunidade de ganhar uma vantagem sem que exista um risco correspondente de punição – o calculador amoral tenta se aproveitar das autoridades repressoras da corrupção enquanto aparenta colaborar, com o intuito de manter a maior parte dos lucros auferidos pela corrupção. Para o calculador amoral, o acordo é apenas uma questão de análise custo-benefício, inexistindo preocupação efetiva com o cumprimento da lei.

A rigor, esse agente pode ser considerado o maximizador de resultados nos moldes dos pressupostos típicos da teoria econômica – *grosso modo*, o calculador amoral corresponde ao *homo oeconomicus*

<sup>27</sup> BAIRD, Douglas G.; GERTNER, Robert H.; PICKER, Randal C. *Game theory and the law*. Harvard: Harvard University Press, 1998. p. 316.

da economia clássica. Empresas e indivíduos que se comportam de forma aética, corruptos até o último momento e, em seguida, procuram um acordo oportunista são um exemplo de calculador amoral, porque esse protótipo é capaz de avaliar cientificamente todos os riscos razoáveis decorrentes do descumprimento da lei. Em vista da existência de outros jogadores com diferentes motivações, é muito difícil para as autoridades repressoras identificar os calculadores amorais. Em certa medida, o calculador amoral pode até saber que não pagar propina resultaria numa melhor situação para todos, mas, como todos os jogadores lançam mão desse artifício, a corrupção torna-se a regra do jogo.<sup>28</sup>

### 2.2.2 Cidadão político

O agente bem-intencionado e bem-informado, descrito como cidadão político, cumpre a lei porque considera ser a coisa certa a fazer. Esse comportamento não significa exatamente renunciar ao próprio interesse: a maximização dos interesses só poderá ser considerada se estiver de acordo com as disposições legais. Assim, o cidadão político é indiferente aos riscos da detecção de seu comportamento ilegal, que nem sequer figura entre as suas opções de ação *a priori*. Esse grupo pode ser identificado na direção de uma empresa ou gestão da administração pública que descobre a existência de práticas corruptas envolvendo alguns setores e informa as autoridades responsáveis sem necessariamente esperar nenhum tipo de benefício.

Para o cidadão político, a lei é a prioridade maior, mesmo que seja mais vantajoso não segui-la. Ele conhece as leis e pode gastar mais dinheiro seguindo-as do que violando-as, o bem-estar social é

---

<sup>28</sup> ROSE-ACKERMAN, Susan. A economia política da corrupção. In: ELLIOT, Kimberly Ann (Org.). *A corrupção e a economia global*. Tradução de Marsel Nascimento Gonçalves de Souza. Brasília: UnB, 2002. p. 92. “As multinacionais competentes se vêem diante do ‘dilema do prisioneiro’ quando executam suas transações em países de regime corrupto. Cada uma delas acredita que precisa pagar subornos para fazer negócios, mas cada uma sabe que todas estariam em melhor situação se nenhuma delas os pagasse. O tabuleiro pende a favor das empresas inescrupulosas, porém, menos competentes, que não teriam desempenho tão bom em um sistema honesto.”

considerado por ele mais relevante do que o próprio interesse. Em princípio, essas empresas e agentes públicos dificilmente seriam réus em uma investigação de corrupção. Indiretamente, quanto maior a presença desse protótipo na sociedade, maior será o grau de confiança, o que redundará, também, numa menor incidência de corrupção.

No que tange à aplicação da regulação responsiva, deve-se ponderar sobre a conveniência de aplicar uma punição substancial para os cidadãos políticos. À semelhança do que se verifica com o calculador amoral, as autoridades anticorrupção têm dificuldades em identificar um cidadão político, mas o comportamento de um empresário investigado ou administrador público durante todo o processo poderia ser usado como circunstância atenuante: o colaborador poderia ser compensado de algum modo. Essa atenuante seria um incentivo à autodenúncia e à delação premiada, aumentando ainda mais o número de investigações iniciadas,<sup>29</sup> bem como os custos para aqueles que consideram economicamente atrativa a saída pela corrupção. A humilhação pública perante os pares pode ser punição dura o bastante, desde que ressarcido o prejuízo ao erário. Lembre-se que, no Japão, a humilhação dos políticos corruptos e a reprovação ao comportamento social são tamanhas que, com frequência, levam o infrator a cometer suicídio.

---

<sup>29</sup> ALMEIDA, Fernando H. M. *Dos crimes contra a administração pública*. São Paulo: Saraiva, 1955. p. 49. Já em meados dos anos 1950, Almeida sugeria o uso de mecanismos assemelhados aos da delação premiada para os ilícitos relacionados ao orçamento público. “O verdadeiro seria que o legislador penal, de futuro, pusesse no artigo uma pena não optativa, mas, efetivamente, cumulativa e pesada. Assim, um mínimo de dois anos de detenção, para que os responsáveis pela execução fiel do orçamento começassem de temer pelos desmandos. Outrossim, seria preciso que qualquer pessoa (funcionário ou não) que soubesse do emprego irregular de verba ou renda pública fosse hábil a, mediante queixa, dirigir a juízo, sem qualquer prejuízo de sua situação pessoal, a exposição do fato delituoso.”

### 2.2.3 Organizacionalmente incompetente

Por sua vez, o agente bem-intencionado e mal-informado, rotulado como organizacionalmente incompetente, necessita de uma abordagem educativa. Incluem-se nessa categoria empresas e órgãos públicos que não estão conscientes do fato de que alguns comportamentos se caracterizam como corrupção apesar de, em princípio, essa situação parecer estranha. Os organizacionalmente incompetentes não têm conhecimento das vedações legais e podem cometer atos de corrupção devido à falta de informação. Confusão sobre os contornos da dicotomia público-privado e desinformação sobre conflito de interesses<sup>30</sup> podem ser apontadas como situações enfrentadas pelos agentes organizacionalmente incompetentes que resultarão em corrupção. Nos anos 1940, Leal informava sobre um ato do então governador de Minas Gerais Milton Campos:

Teve grande divulgação o ato do Governador Milton Campos, chamando os ex-prefeitos de muitos municípios mineiros a regularizarem suas contas, onde se inscreviam grossas despesas eleitorais. Dizia a exposição do diretor do Departamento de Municipalidades: ‘numerosos prefeitos já haviam perdido o senso da fazenda pública, confundindo-a com a fazenda particular, ou com a caixa do partido oficial’. Em folheto editado por aquela repartição, sob o título Regularização das Contas Municipais, vêm especificados os gastos suspeitos.<sup>31</sup>

Naquele momento, certamente muitos não viam nada de errado no uso do dinheiro público para fins privados – pelo contrário, até o utilizavam sem constrangimentos. Talvez nem sequer houvesse consciência de que havia uma finalidade na ação estatal. Do mesmo modo, a população pouco esperava da ação do Estado.

Muito se passou desde os eventos relatados por Leal: atualmente, a existência desse tipo de jogadores é incomum e as alegações

<sup>30</sup> SPECTOR, Bertram I. Fighting corruption. In: *Fighting corruption in developing countries: strategies and analysis*. Bloomfield: Kumarian Press, 2005. p. 8.

<sup>31</sup> LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. Nota do Prof. Basílio de Magalhães e prefácio de Barbosa Lima Sobrinho. 2. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975. p. 46.

sobre o desconhecimento da lei devem ser vistas com cautela. Agentes de ex-países socialistas ou de países com um Estado patrimonialista como o Brasil podem não compreender perfeitamente a separação entre as esferas pública e privada por causa da mera falta de informação, embora a ignorância da lei não seja justificativa para descumpri-la. Ainda que esteja impregnada de cinismo, no Brasil essa confusão pode aflorar em afirmações como “se não posso entregar um cargo de confiança a um parente, a quem eu poderia?” ou “não vi mal nenhum em meu cachorro usar o carro oficial para ir ao veterinário – afinal, se eu vou ao médico, por que ele não pode?”. Trata-se de cômoda forma que a autoridade investida de poder o enxerga: ignora-se que o poder existe para o desempenho de uma função, não para mera satisfação pessoal do detentor.

Autoridades chinesas, que operam em uma economia em parte capitalista e em parte socialista, podem ficar confusas quanto ao que pertence ao público e ao privado, porque (i) até pouco tempo não havia nenhuma lei de propriedade privada e (ii) há forte interferência do Estado no sistema de mercado. Nesse contexto, pode-se atribuir parcialmente a incompetência organizacional a um regime que historicamente não reconhece ou explicita muito bem as fronteiras entre as esferas pública e privada. Não se pretende expurgar o princípio de que “não se pode alegar o desconhecimento da lei para não cumpri-la”, mas sim interpretá-lo de modo condizente com o contexto.<sup>32</sup> Por

---

<sup>32</sup> Vide este julgado. BRASIL. Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. Acórdão unânime da 1ª Câmara Criminal na apelação criminal nº 50.499. Relator: Juiz Toledo de Assumpção. Decisão em 14 set. 1972. In: RT 448/403. “Crime de responsabilidade – realização de despesas sem prévia emissão de notas de empenho – Acusação feita a prefeito de pequeno município, recém-criado, sem recurso para contratar pessoal técnico para assessorá-lo – Ausência de dolo – Idoneidade e honorabilidade do mesmo destacada no processo – falta de prejuízo para o erário público – Absolvção decretada – Inteligência dos arts. 1º, nº V. do Decreto-lei nº 201, de 1967, 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320, de 1964. Alçar à gravidade de conduta delituosa a irregularidade na realização de despesas sem prévia emissão de notas de empenho, em matéria intrincada e difícil de contabilidade pública, por parte de um Prefeito cuja honorabilidade é destacada no processo, sem prova de dolo ou de má-fé, sem prova de qualquer prejuízo

essa razão, o combate à corrupção deve andar de mãos dadas com algum tipo de colaboração dos investigados, com garantia de adoção de medidas para evitar a reincidência, o que é mais importante do que a imposição de severas punições, sem prejuízo de reparar os danos causados.

#### 2.2.4 Infrator irracional

O agente mal-intencionado e mal-informado, que pode ser rotulado de infrator irracional, exige medidas drásticas. Um agente público ou privado que ignora a separação entre o público e privado, mas que deseja violar a lei por prazer, se enquadra nessa categoria. É difícil imaginar um infrator irracional sinceramente imbuído da intenção de colaborar com o combate à corrupção se seu plano inicial é continuar a violar a lei – talvez seja esse o caso do milionário bem-sucedido e cleptomaníaco que entra para a política e enriquece ainda mais de modo corrupto, sem nenhuma necessidade de obter tais recursos. Mesmo que se tentasse qualquer tipo de colaboração com o infrator irracional, este insistiria no erro.

Punições extremas como a prisão poderiam ser usadas contra esses agentes, pois excluí-los do jogo seria a única maneira de impedir o descumprimento da lei, mesmo que seja economicamente mais vantajoso segui-la.<sup>33</sup> De maneira maliciosa, esses agentes acreditam que infringir as leis é sempre mais vantajoso, mesmo gastando mais dinheiro violando-a do que gastariam obedecendo-a.

Se necessária a colaboração com esse protótipo, toda tentativa deve ser cercada de cuidados redobrados, uma vez que o infrator irracional estaria apenas se preparando para enganar as autoridades

---

ao erário municipal ou à execução orçamentária, seria interpretar 'ad urgem' a lei, atento, exclusivamente ao seu aspecto formalístico. Seria desestimular que pessoas de bem, mas leigas, se arriscassem a servir seu município, dando muitas vezes, o melhor de si, para terminar apenas com o prêmio de um processo de crime, quando não de um decreto condenatório."

<sup>33</sup> KAGAN, R. A.; SCHOLZ, J. T. The criminology of the corporation and the regulatory enforcement strategies. In: HAWKINS, K.; THOMAS, J. M. *Enforcing regulation*. Boston: Kluwer-Nijhoff, 1984. p. 85.

anticorrupção. Aliás, uma abordagem colaborativa nem sequer é a estratégia mais adequada.

### 2.3 Diferentes estratégias para diferentes motivações

A descrição das várias motivações dos agentes corruptos corrobora as alegações de que nem sempre é fácil identificar o seu perfil no dia a dia. Embora seja difícil prever quando esses agentes aparecerão, a descrição sugere que “confiar em uma única teoria para obter a obediência à lei é provavelmente errado e, quando isso se traduz numa estratégia de implementação, é provavelmente contraproducente”.<sup>34</sup> Em teoria, a resposta estatal à motivação de cada agente é concebida na medida para atingir a máxima eficiência dissuasória. Nesse particular, a política sugerida pela regulação responsiva em nada difere da sugerida por Beccaria:

O fim da pena, pois, é apenas o de impedir que o réu cause novos danos aos seus concidadãos e demover os outros de agir desse modo.

É, pois, necessário selecionar quais penas e quais modos de aplicá-la, de tal modo que, conservadas as proporções, causem a impressão mais eficaz e mais duradoura no espírito dos homens, e a mais tormentosa no corpo do réu.<sup>35</sup>

No contexto da colaboração com os infratores, é útil verificar a existência dos vários padrões de comportamento, pois estes revelam os objetivos dos agentes e os riscos da persistência do comportamento, mesmo depois de iniciada a colaboração. Tais conclusões podem ser agrupadas conforme a tabela abaixo.

---

<sup>34</sup> PARKER, C. BRAITHWAITE, J. STEPANENKO, N. Op. cit. p. 5.

<sup>35</sup> BECCARIA, Cesare. Op. cit. p. 43.



**Tabela 4 – Protótipos de agentes e seus incentivos para colaborar**

	Motivos para colaborar	Possibilidade de reincidência
Cidadão político	Para ser declarado inocente ou minimizar o dano à sua imagem	Nenhuma
Organizacionalmente incompetente	Para receber sanções menores que a vantagem auferida e se organizar	Baixa
Calculador amoral	Para receber sanções menores que a vantagem auferida	Média
Infrator irracional	Para receber sanções pequenas	Alta

Fonte: Elaboração própria.

Com base no padrão que reconhece essa complexidade por trás de motivações individuais, Ayres e Braithwaite desenvolveram a ideia de usar diferentes estratégias de repressão. Uma única pessoa pode ter motivações diferentes de acordo com sua posição. O mesmo acontece com um agente público ou privado: um calculador amoral pode-se transformar em um cidadão político; um infrator irracional pode atuar com responsabilidade; e um organizacionalmente incompetente pode adquirir informação e se transformar em cidadão político.<sup>36</sup> Assim, a reação das autoridades encarregadas de combater a corrupção que propõem colaboração deveria variar com a motivação identificável daqueles de que se aproximam.

Em um ambiente tão complexo, Ayres e Braithwaite alegam que a TFT seria a estratégia mais adequada.<sup>37</sup> Caso a TFT seja aplicada na luta contra a corrupção, as autoridades responderiam com uma ação equivalente à do agente corrupto na jogada anterior – o possível engano seria depois compensado com outro jogador corrupto; assim, um eventual “erro” de lance da autoridade anticorrupção poderia ser compensado mais tarde, a fim de se manter a imagem de invencibilidade. Note-se que a estratégia resultante é dependente do

<sup>36</sup> AYRES, I. BRAITHWAITE, J. Op. cit. p. 21-27.

<sup>37</sup> Idem, p. 33-34.

perfil psicológico do agente público ou privado sob investigação por envolvimento em corrupção. Essa estratégia é bastante maleável, a ponto de se adaptar a qualquer uma das motivações que as autoridades anticorrupção possam enfrentar.

**Tabela 5 – Análise da motivação dos agentes *vis-à-vis* as autoridades anticorrupção**

	Colaboradores		Autoridades
	Propõe-se a colaborar se	Sanção	Aceitaria a colaboração se
Infrator irracional	houver provas altamente incriminatórias.	Mínima possível	o custo pecuniário da sanção tender a incapacitar e a dissuasão criminal existir efetivamente.
Calculador amoral	houver probabilidade de uma sanção elevada.	Não pode exceder a vantagem auferida	o custo pecuniário exceder a vantagem auferida e houver probabilidade ou possibilidade de dissuasão criminal.
	houver possibilidade de punição.	Baixa, mas razoável	o custo pecuniário se igualar com a vantagem auferida, se buscar o aprimoramento institucional e se mitigar o risco de dissuasão criminal.
Cidadão político	houver remotas chances de punição.	Mínima possível	o custo pecuniário se igualar com a vantagem auferida e se mitigar o risco de dissuasão criminal.

Fonte: Elaboração própria.

Essas premissas permitem conceber estratégias diferentes para lidar com os diferentes perfis de corruptos e corruptores (ver tabela 6).

**Tabela 6 – Estratégias recomendadas para o combate à corrupção *vis-à-vis* as ferramentas disponíveis**

	Estratégia	Ferramentas disponíveis
Cidadão político	Persuasão e adaptação à lei	Uso de mecanismos consensuais
Organizacionalmente incompetentes	Educação	Disseminar a informação correta sobre a dicotomia público-privado
Calculador amoral	Dissuasão	Sanções escaladas e graduadas
Infrator irracional	Punições extremas	Escalada extrema de sanções até o máximo legal

**Fonte:** Adaptação a partir de AYRES, I. BRAITHWAITE, J. *Responsive regulation: transcending the deregulation debate*. Oxford: Oxford University Press, 1992, p. 146-157.

Esse raciocínio precisa ser testado no contexto brasileiro, embora se reconheça que várias críticas lhe podem ser endereçadas. A primeira diz respeito à ampla maleabilidade do interesse público por parte dos responsáveis pela repressão à corrupção, o que não se coaduna exatamente com a forma como o direito administrativo e o Judiciário brasileiros tratam o tema. É irrelevante se houve restituição do proveito econômico para estabelecimento da sanção criminal, bem como nega-se aplicação ao princípio da insignificância.<sup>38</sup> Ademais, as hipóteses de recompensa para os que colaboram com as autoridades, mormente em direito penal, são reduzidas, o que torna necessárias reformas normativas para conferir maior maleabilidade.<sup>39</sup> Por esse

<sup>38</sup> FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Corrupção no poder público: peculato, concussão, corrupção passiva e prevaricação*. São Paulo: Atlas, 2002. p. 83-84.

<sup>39</sup> LIVIANU, Roberto. *Corrupção e direito penal: um diagnóstico da corrupção no Brasil*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. p. 162. “Por isso, outra solução possível visando a responsabilização dos líderes da prática do crime de corrupção, poderia ser a amplificação das hipóteses dos acordos penais, permitindo-se o Ministério Público ter mais discricionariedade no exercício do poder punitivo,

motivo, Livianu lembra que “a pena de confisco de bens é pouco utilizada no Brasil” e poderia ser objeto de negociação com os envolvidos em corrupção.<sup>40</sup> Outro fator a restringir a utilização desse modelo é a ausência de coordenação das agências anticorrupção: para que a exata medida de punição seja transmitida aos infratores, haveria necessidade de que todos os envolvidos na repressão se articulassem, para transmitir a exata proporção de dissuasão recomendada a cada protótipo.

## 2.4 Manipulação institucional de incentivos e desincentivos à corrupção

Certos fatores dificilmente podem ser alterados por políticas públicas, mesmo no longo prazo, uma vez que dependem de mudanças mais profundas na sociedade – o grau de confiança nas relações sociais é um deles.

Por outro lado, tem-se apontado que há outros elementos determinantes dos incentivos e desincentivos de comportamentos dos agentes corruptos, tais como o risco de detecção e punição, a discricionariedade das autoridades públicas e a correlação de forças entre o corrupto e o corruptor, os quais podem ser manipulados por políticas públicas:<sup>41</sup> quanto maiores as chances de recompensa, maiores serão

---

facultando-lhe o não oferecimento de denúncia em face de criminoso menor que colaborasse para a obtenção de provas incriminadoras em face dos grandes responsáveis pelas condutas, à semelhança da *plea bargaining* estadunidense.”

<sup>40</sup> Idem, ibidem. “A pena de confisco de bens, pouco utilizada no Brasil e de aplicação restrita pela legislação, poderia representar um caminho punitivo a ser utilizado entre nós, sendo necessário redimensioná-la na legislação para que pudesse ser utilizada como alternativa à privação de liberdade.”

<sup>41</sup> ROSE-ACKERMAN, Susan. A economia política da corrupção. In: ELLIOT, Kimberly Ann (Org.). A corrupção e a economia global. Tradução de Marsel Nascimento Gonçalves de Souza. Brasília: UnB, 2002, p. 81. “[...] a dimensão e a incidência da corrupção dependiam de quatro fatores: do nível geral de benefícios públicos disponíveis, do poder discricionário das autoridades, do risco de transações corruptas e do relativo poder de negociação do corruptor e do corrompido. As estratégias anticorrupção podem ser categorizadas da mesma maneira: as que diminuem os benefícios sob o controle das autoridades, as que reduzem os seus poderes, as que elevam os custos do suborno e as que limitam o poder de negociação das autoridades.”

os atrativos para os jogadores corruptos. Tais fatores interagem para estabelecer os incentivos.

Há aspectos que se contrapõem aos benefícios, atuando como custos que servem de desincentivos. Entre estes, dois podem ser ressaltados: a probabilidade de detecção e a probabilidade de punição. À semelhança do que ocorre com outros crimes, o agente corrupto vislumbra os benefícios e pondera as chances de ser detectado e punido. Quanto maiores as chances de ser detectado, menores serão os benefícios, uma vez que a detecção impõe uma série de custos, entre os quais se pode apontar os danos à imagem e as despesas com a defesa jurídica. Todavia, com frequência, detecção não significa punição automática, e o jogador corrupto pode, ainda assim, reter partes dos ganhos com a corrupção. Mesmo que punido, nem sempre a sanção tem força suficiente para dissuadir o corrupto e aqueles que pretendem sê-lo.<sup>42</sup>

Uma política consistente deveria buscar alterar esses fatores.<sup>43</sup> A Tabela 7 resume o cenário.

---

<sup>42</sup> Idem, p. 72. “Quanto maior a probabilidade de se detectar e de se punir a corrupção menor é a disponibilidade de benefícios eficientes. Se a possibilidade de detecção e de castigo é alta, a oferta ou a demanda por suborno pode cair a zero. A análise pode prosseguir de forma bastante semelhante a qualquer discussão sobre os aspectos econômicos do crime (Becker e Stigler, 1974; Rose-Ackerman, 1978, capítulo 6). A expectativa de custo do suborno é igual à probabilidade de ser pego multiplicada pela probabilidade de ser condenado multiplicada pelo castigo imposto. O corruptor ou agente público isento de riscos compara essa expectativa de custo com a expectativa de benefício, e só age corruptamente se o saldo for positivo. O agente avesso a riscos deve também receber uma compensação pelo elemento de incerteza existente nas transações corruptas. Segundo a versão mais simplificada desse modelo, o corruptor e o funcionário são tomadores de preço de suborno, os quais não negociam o valor do suborno ou do serviço prestado em retorno.”

<sup>43</sup> Idem, p. 81. “A política governamental pode aumentar os benefícios de quem é honesto, ampliar a probabilidade de detecção e de castigo e elevar as penalidades impostas àqueles que forem pegos.”

**Tabela 7 – Probabilidade de detecção e punição *vis-à-vis* os benefícios do agente corrupto**

		Probabilidade de detecção	
		Baixa	Alta
Probabilidade de punição	Baixa	Benefícios altos	Benefícios medianos
	Alta	Benefícios medianos	Benefícios baixos

Fonte: Elaboração própria.

Tome-se o caso das propinas exigidas por funcionários públicos. As reformas institucionais devem se voltar contra os ganhos marginais auferidos pelos que recebem e pagam propinas – até que ponto compensa aceitar o risco adicional de ser detectado e punido pelo benefício que será desfrutado? Uma possível resposta seria a seguinte:

Independentemente da sanção imposta pela lei penal a alguém condenado por corrupção, os custos de se perder um cargo governamental por conduta ilícita deverão ampliar-se. [...] as penalidades devem ser atreladas aos benefícios marginais das propinas recebidas. Até certo ponto, essa é uma tarefa que cabe à lei penal e a processos de monitoramento interno. Há dois aspectos envolvidos aqui: as probabilidades de detecção e de castigo e a intensidade do castigo dada à condenação.<sup>44</sup>

Portanto, essa manipulação das instituições, alternando os incentivos e desincentivos, é ferramenta útil para aperfeiçoar a regulamentação microjurídica no combate à corrupção.

## **2.5 A necessária imagem de invencibilidade na repressão à corrupção *vis-à-vis* a impunidade nos ilícitos de colarinho branco**

A utilização da “grande arma benigna” pressupõe que haja uma repressão efetiva e bem-sucedida às infrações que se pretende dissuadir – a possibilidade de uma sanção substancial, escudada na

<sup>44</sup> Idem, p. 83.

quase certeza da sua imposição, é a chave para evitar o ilícito, inclusive os relacionados à corrupção. A propósito, diversamente do que o senso comum afirma ocorrer, pelo menos nos Estados Unidos, quando punidos, os crimes de colarinho branco tendem a ser sancionados com maior severidade.<sup>45</sup>

A essa imagem se deve acrescentar o caráter simbólico do direito penal, o qual por vezes pode ter influência muito mais efetiva para fins de prevenção.<sup>46</sup> Em tese, a dissuasão exercida pela “grande arma benigna” só é eficaz se o conjunto das ações, levadas a cabo

---

<sup>45</sup> SANTOS, Cláudia Cruz. O crime de colarinho branco, a (des)igualdade e o problema dos modelos de controlo. In: PODVAL, Roberto (Org.). *Temas de direito penal econômico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 199. Os resultados de um estudo norte-americano se justificariam “[...] com o forte sentimento de reprovação dos juízes – e do público em geral – contra os crimes ‘de ganância’, por oposição à criminalidade justificada pela necessidade. O que, apesar de ter sido exacerbado pelo fenómeno *Watergate*, a ele não se deverá exclusivamente. Conclui-se, em suma, que existe uma relação ‘consistente e positiva’ entre o estatuto sócio-económico do agente e a severidade da condenação, pelo que se tornaria imperativa uma reformulação do corrente entendimento de que os *white-collar criminals* são tratados com especial brandura pela justiça.”

<sup>46</sup> Não se pode concordar com a tese de que o caráter simbólico do direito penal não atinge o efeito desejado, tal como defendido por Livianu. Embora essa situação possa ocorrer para alguns crimes, a generalização é exagerada, especialmente no caso dos crimes de colarinho branco, em que a reputação de seus autores é um grande bem jurídico. Em sentido oposto, ver LIVIANU, Roberto. Op. cit. p. 168. “Os efeitos simbólicos da legislação penal, muito utilizados na atualidade como resposta do Estado aos conflitos sociais determinados pela criminalidade complexa, em que se inclui o crime de corrupção, não atingem o efeito desejado, uma vez que não conseguem modificar a realidade, nem mesmo proteger os bens jurídicos a que se propõem. A função do direito penal deve ser encarada com um efeito expressivo e integrador, que é um pilar da utilização da pena, pois esta se caracteriza pelo seu efeito intimidatório, individual e coletivo, aliado à prevenção geral positiva que se pretende como motivação ao cumprimento dos conteúdos básicos da ordem social. Nesta linha de pensamento, não se deve atribuir ao direito penal a única função de controle social, mas seu caráter interdisciplinar característico de qualquer iniciativa social para atender aos reclamos sociais com relação aos danos causados pelo crime de corrupção. A intervenção simbólica não deve ser totalmente afastada, uma vez que, em muitos casos e situações emergenciais, atende à expectativa social, podendo ser adequada no momento da expedição de determinada lei.”

pelas diversas autoridades anticorrupção, for considerado altamente eficaz pelos que pretendem praticar atos corruptos. Como defende Beccaria, o objetivo do sistema criminal não deveria ser a crueldade ou severidade da pena, mas a certeza de sua aplicação.<sup>47</sup>

Assim, o ponto não é exatamente defender o uso brutal da força de dissuasão. Pelo contrário, a “grande arma benigna” pressupõe que a força seja usada em situações excepcionais, tentando-se sempre atingir o resultado do modo mais colaborativo possível. Certamente, o aparato dissuasório estatal não é descartado, mas precisa ser usado de modo racional para combater a impunidade.<sup>48</sup>

Todavia, os órgãos responsáveis pela imposição de tais sanções carecem de tal imagem, situação esta comum à maioria dos ilícitos de colarinho branco. Sadek relata que, entre 1988 e 2007, “de um total de 130 ações no STF contra agentes públicos protegidos pelo foro privilegiado, nenhuma teve condenação; no STJ, de um total de 33 processos, houve punição em cinco”.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> BECCARIA, Cesare. Op. cit. p. 72. “Um dos maiores freios dos delitos não é a crueldade das penas, mas sua infalibilidade, e como conseqüência, a vigilância dos magistrados e a severidade de um juiz inexorável que, para ser uma virtude útil, deve ser acompanhada de uma legislação branda”.

<sup>48</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. Direitos humanos e tratamento igualitário: questões de impunidade, dignidade e liberdade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo: Anpocs, v. 15, n. 42, p. 77, 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-6909200000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-6909200000100006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 28 dez. 2009. A crítica de Lopes ao apelo social pelo uso do poder discricionário é pertinente, pois este subverte o próprio Estado de Direito. “A resposta adequada, segundo elas, é que a autoridade aja contra a lei, ou acima da lei. A fórmula é simples, e significa que o sistema legal não deve ser mais encarado com a perspectiva de que o poder precisa ser constituído e controlado. Passa-se a defender o poder discricionário e o uso imediato da violência. Há uma parte considerável da opinião pública, de todas as classes e estratos sociais, pode-se dizer, acreditando que o aumento da violência é fruto da ‘pouca energia’ da polícia. Os números disponíveis, de fato, não mostram isto. Ao contrário, parece que há uma escalada de violência policial paralela à escalada da violência geral, sem que uma tenha sido capaz de conter a outra.” Como Lopes constata, até mesmo um pensador autoritário como Oliveira Vianna intui que a impunidade é antidemocrática, na medida em que desnuda o privilégio de uns em relação aos outros.

<sup>49</sup> SADEK, Maria Teresa. Ministério Público. In: AVRITZER et al. (Org.).



Ao se indagar sobre as causas desta impunidade, uma grande variedade se apresenta e não é objetivo esgotá-las, mas apenas chamar atenção para alguns aspectos específicos dos crimes de colarinho branco. Outra causa associada à impunidade diz respeito ao ímpeto investigativo. Diversamente do que ocorre com os crimes comuns, nos casos de colarinho branco existe sempre a tendência a restringir as investigações aos principais envolvidos, ou seja, os funcionários públicos. Em outras palavras, aqueles que pagam para obter vantagem são considerados vítimas e tendem a ser deixados de lado<sup>50</sup>. Embora essa afirmação possa estar correta, nem sempre está e a ausência de sanção aos corruptores acrescenta ainda mais sensação de impunidade.

À semelhança do que se verifica com criminosos violentos e poderosos, que podem “influenciar” testemunhas e agentes do Estado, os envolvidos em corrupção contam com seu status social para neutralizar ou minimizar animosidades.<sup>51</sup> Esse personalismo na relação

---

*Corrupção: ensaios e críticas.* Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 549-550.

<sup>50</sup> SUTHERLAND, Edwin H. White collar criminality. *American Sociological Review*, v. 5, n. 1, p. 5-6, Feb. 1940. “Fourth, persons who are accessory to a crime should be included among white collar criminals as they are among other criminals. When the Federal Bureau of Investigation deals with a case of kidnapping, it is not content with catching the offenders who carried away the victim; they may catch and the court may convict twenty-five other persons who assisted by secreting the victim, negotiating the ransom, or putting the ransom money into circulation. On the other hand, the prosecution of white-collar criminals frequently stops with one offender. Political graft almost always involves collusion between politicians and business men but prosecutions are generally limited to the politicians. Judge Manton was found guilty of accepting \$664,000 in bribes, but the six or eight important commercial concerns that paid the bribes have not been prosecuted. Pendergast, the late boss of Kansas City, was convicted for failure to report as a part of his income \$3 15,000 received in bribes from insurance companies but the insurance companies which paid the bribes have not been prosecuted. In an investigation of an embezzlement by the president of a bank, at least a dozen other violations of law which were related to this embezzlement and involved most of the other officers of the bank and the officers of the clearing house, were discovered but none of the others was prosecuted.”

<sup>51</sup> SUTHERLAND, Edwin H. White collar criminality. *American Sociological Review*, v. 5, n. 1, p. 5, Feb 1940. “Gangsters and racketeers have been relatively

com a lei pode explicar por que alguns associam o cumprimento da lei à impunidade. Essa associação, feita, inclusive, nos casos de corrupção, é intuída pela população. Afinal,

esta sensação generalizada de impunidade – que todos nós começamos a sentir dos bancos escolares, quando a cola pode correr solta, ou que testemunhamos no dia-a-dia do trânsito – resulta em descrença nas instituições e, para aqueles que menos refletem criticamente, em demanda para que a autoridade aja sem lei. Nesta ordem de idéias, associa-se a impunidade à legalidade: a lei é o que impede a justiça de se realizar da perspectiva destas vozes.<sup>52</sup>

---

immune in many cities because of their pressure on prospective witnesses and public officials, and professional thieves, such as pickpockets and confidence men who do not use strong-arm methods, are even more frequently immune. The conventional criminologists do not hesitate to include the life histories of such criminals as data, because they understand the generic relation of the pressures to the failure to convict. Similarly, white-collar criminals are relatively immune because of the class bias of the courts and the power of their class to influence the implementation and administration of the law.”

<sup>52</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. Direitos humanos e tratamento igualitário: questões de impunidade, dignidade e liberdade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 42, p. 77-100, 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-6909200000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-6909200000100006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 28 dez. 2009. “Seria fácil, mas incompleto e por isso mesmo enganoso, imaginar que a questão da autoridade diz respeito a um problema vertical da relação do ‘governo’ com o ‘povo’, ou de pura obediência. É mais adequado perceber que se trata de um problema horizontal: da relação dos cidadãos entre si, ou de uma parte do povo com a outra parte, ou de uma parte com todos. O tema é o do respeito recíproco, que implica uma noção universal de liberdade e dignidade. J. S. Mill (1974, pp. 128-132) notara que uma vez estabelecidos os princípios da liberdade política sob a forma da soberania popular, surgia imediatamente a questão da liberdade civil, ou seja, da opressão recíproca que os membros do povo exerceriam sobre si. Muito embora sua preocupação fosse com a tirania da maioria sobre as minorias em termos de opinião, costumes ou vida privada, faz sentido pensar que na sociedade democrática, em que os estados (*status*) e a honra não devem contar, a discriminação na aplicação da lei, a criação de grupos impunes, resulta em uma forma de opressão de uma parte do povo por outra.”

### 3. Conclusão

A discussão sobre o melhor modo de se combater a corrupção deveria estar presente na formulação de toda política pública em virtude das características histórico-culturais do Brasil. Embora tal preocupação ainda seja relativamente recente, muitos avanços podem ser notados – este artigo pretende ser uma contribuição para a reflexão necessária que precisa ser feito sobre o modo como o Poder Público deve reprimir práticas corruptas.

Partindo-se do reconhecimento da reduzida eficácia dos mecanismos baseados no estilo comando e controle, forem analisadas novas propostas, supostamente mais adequadas ao mundo pós-liberalização econômica. Em seguida, foi analisado o substrato teórico por trás desse *soft law* e como as suas várias vertentes podem ser articuladas no combate à corrupção nos termos da teoria da regulação responsiva. Em linhas gerais, o modelo teórico apresenta recomendações aplicáveis em várias jurisdições – uma de suas fragilidades reside na tendência a ignorar peculiaridades socioculturais locais. Embora o aperfeiçoamento institucional deva evoluir até mesmo para lidar com questões localizadas, essa agenda está impregnada de uma visão sistêmica inerentemente redutora da realidade e tendente a ignorar boa parte do direito pressuposto. Mesmo assim, reconhece-se que as diretivas das estratégias adotadas tendem a agir contra a permanência de práticas corruptas microjurídicas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBINK, K An experimental bribery game. *Journal of Law, Economics and Organization*, v. 18, n. 2, p. 428-454, 2002.

\_\_\_\_\_. Staff rotation as an anti-corruption policy: an experimental study. *European Journal of Political Economy*, v. 4, n. 20, p. 887-906, 2004.

ALMEIDA, Fernando H. M. *Dos crimes contra a administração pública*. São Paulo: Saraiva, 1955.

ANDVIG, J. C. Experimental economics and corruption: a survey of budding research. In: *Global Corruption Report*. Berlim: Transparency International, 2005. p. 265-267.

AYRES, I.; BRAITHWAITE, J. *Responsive regulation: transcending the deregulation debate*. Nova York: Oxford University Press, 1992.

BALDWIN, R. *Rules and regulation*. Oxford: Oxford University Press, 1995.

BALDWIN, R.; CAVE, M. *Understanding regulation: theory, strategy and practice*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

BAIRD, Douglas G.; GERTNER, Robert H.; PICKER, Randal C. *Game theory and the law*. Harvard: Harvard University Press, 1998.

BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. Trad. de J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. 3. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral da política*. Trad. de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BRAITHWAITE, J.; GRABOSKY, P. *Of manners gentle: enforcement strategies of Australian business regulatory agencies*. Melbourne: Oxford University Press, 1986.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Corrupção no poder público: peculato, concussão, corrupção passiva e prevaricação*. São Paulo: Atlas, 2002.

GOEL, Rajeev K.; RICH, Daniel P. On the economic incentives for taking bribes. *Public Choice*, Amsterdã, n. 61, p. 269-275, June 1989.

KAGAN, R. A.; SCHOLZ, J. T. The criminology of the corporation and the regulatory enforcement strategies. In: HAWKINS, K.; THOMAS, J. M. *Enforcing regulation*. Boston : Kluwer-Nijhoff, 1984.

LAMBSDORFF, Johann Graf; FRANK, Björn. *Corrupt reciprocity: an experiment*. Working Paper. Sept. 2007. Disponível em: <[http://www.wiwi.uni-passau.de/fileadmin/dokumente/lehrstuehle/lambsdorff/downloads/Disc\\_Corrupt\\_Reciprocity.pdf](http://www.wiwi.uni-passau.de/fileadmin/dokumente/lehrstuehle/lambsdorff/downloads/Disc_Corrupt_Reciprocity.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2010 às 13h10.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. Nota do Prof. Basílio de Magalhães e prefácio de Barbosa Lima Sobrinho. 2. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

LIVIANU, Roberto. *Corrupção e direito penal: um diagnóstico da corrupção no Brasil*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Direitos humanos e tratamento igualitário: questões de impunidade, dignidade e liberdade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo: Anpocs, v. 15, n. 42, p. 77, 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092000000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000100006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 28 dez. 2009.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. *Regulação estatal e interesses públicos*. São Paulo: Malheiros, 2002.

MARSHALL, A. *Principles of economics*. 2. ed. Londres: Macmillan, 1920.

PARKER, C.; BRAITHWAITE, J.; STEPANENKO, N. *ACCC Enforcement and Project: report on ACCC compliance education and liaison strategies*. Canberra: Centre for Competition and Consumer Policy, RegNet e Australian National University, 2004, p. 12. Disponível em: <<http://www.cccp.anu.edu.au/projects/compliancereportapril2004.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2009 às 20h30.

PIETH, Mark. Cooperação internacional no combate à corrupção. In: ELLIOT, Kimberly Ann (Org.). *A corrupção e a economia global*. Tradução de Marsel Nascimento Gonçalves de Souza. Brasília: UnB, 2002. p. 183-200.

ROSA, Christian Fernandes. *Eficiência como axioma da teoria econômica do direito*. 2008. 108 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia do Direito)–Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.

ROSE-ACKERMAN, Susan. A economia política da corrupção. In: ELLIOT, Kimberly Ann (Org.). *A corrupção e a economia global*. Tradução de Marsel Nascimento Gonçalves de Souza. Brasília: UnB, 2002. p. 50-102.

\_\_\_\_\_. *Corruption and government: causes, consequences and reform*. Nova York: Cambridge University Press, 1999.

\_\_\_\_\_. *Corruption: a study in political economy*. Nova York/Londres: Academic Press, 1978.

ROTH, André-Noël. O direito em crise: fim do Estado moderno?. In: FARIA, José Eduardo (Org.). *Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas*. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 15-28.

SANTOS, Cláudia Cruz. O crime de colarinho branco, a (des)igualdade e o problema dos modelos de controle. In: PODVAL, Roberto (Org.). *Temas de direito penal econômico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

SADEK, Maria Teresa. Ministério Público. In: AVRITZER et al. (Org.). *Corrupção: ensaios e críticas*. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. *Criminologia e direito penal: um estudo das escolas sociológicas do crime*. 2002. 406 f. Tese (Livre-Docência em Direito Penal)—Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SPECTOR, Bertram I. Fighting corruption. In: *Fighting corruption in developing countries: strategies and analysis*. Bloomsfield: Kumarian Press, 2005.

STANTON, Angela A. Evolving economics: synthesis. MPRA Paper n. 767, posted 7. Nov. 2007. Disponível em: <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/767/>. Acesso em: 10 jan. 2010, às 01:20.

SUTHERLAND, Edwin H. White collar criminality. *American Sociological Review*, v. 5, n. 1, p. 2-10, Feb. 1940.

WILLIAMSON, Oliver E. *The economic institutions of capitalism*. Nova York: Free Press, 1985.

**Recebido em 25/11/2010 - Aprovado em 03/05/2011**