

---

# A inviabilidade de extensão dos benefícios da colaboração premiada aos atos de improbidade administrativa

**Flávia Santoro Carmona**

Advogada. Pós-graduada pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – FESMPDFT. Graduada pelo Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

**Resumo:** A Constituição Federal impôs a punição àqueles que cometem atos de improbidade administrativa. Para atender ao preceito constitucional, a Lei nº 8.429/1992 determinou a natureza jurídica da ação de improbidade e a impossibilidade de transação, acordo ou conciliação nas ações decorrentes de atos ímprobos. A Lei nº 12.850/2013, por sua vez, inovou na ordem jurídica ao tratar detalhadamente da criminalidade organizada e disciplinar a colaboração premiada como meio de obtenção de prova em consonância com as Convenções de Mérida e de Palermo que, no plano internacional, tratam o instituto como meio de combate à corrupção. No campo da criminalidade, há crimes que se perfazem por intermédio de atos de Estado. São os atos ímprobos cometidos por agentes públicos ou terceiros, na seara das organizações criminosas, é a macrocriminalidade com feição de corrupção que enseja atuação estatal. O presente trabalho busca demonstrar a impossibilidade de a extensão dos benefícios penais do instituto da colaboração premiada, próprio da criminalidade organizada, ser aplicada aos atos de improbidade administrativa, em decorrência da vedação legal atribuída pela Lei de Improbidade Administrativa à luz da Constituição Federal. A metodologia utilizada será a análise de conteúdo, realizada por meio de revisão documental, especialmente das convenções internacionais, do cotejo com a legislação brasileira, além de revisão bibliográfica específica sobre o tema.

**Palavras-chave:** Colaboração premiada. Organizações criminosas. Convenção das Nações Unidas contra a corrupção. Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional. Improbidade administrativa.

**Sumário:** Introdução. 1 Colaboração premiada e seu âmbito de incidência. 2 Criminalidade organizada e enfrentamento da corrupção: quando a improbidade administrativa assume feição de macrocriminalidade? 3 Acordos legais e seus benefícios no âmbito da improbidade administrativa: dimensão constitucional e vedações legais. 4 A colaboração premiada e sua extensão aos atos de improbidade. 5 Conclusão. Referências.

## **Introdução**

A colaboração premiada surge como novidade legislativa com a edição da Lei nº 12.850 em 2013. O instituto, apesar de similar à delação premiada prevista há muito no ordenamento jurídico brasileiro, não se confunde com este. A Lei nº 12.850/13, que trata de organizações criminosas, trouxe inovações e dispôs de maneira completa acerca da colaboração premiada, instituto próprio dos crimes organizados.

A Lei de Improbidade Administrativa de 1992, por sua vez, induz a moralidade e a probidade dos agentes públicos, impondo sanções àqueles que de alguma forma forem contra os princípios traçados pela legislação e causarem prejuízo ao erário.

Há uma linha tênue que une o instituto da improbidade administrativa com o crime organizado, quando a macrocriminalidade toca os atos de Estado. E, por essa razão é que parte da doutrina defende a ampliação dos benefícios da colaboração premiada, instituto próprio do crime organizado, aos atos de improbidade administrativa (SILVA; VASCONCELOS, 2016).

O tema da pesquisa, nesse sentido, analisa a possibilidade de ampliação dos benefícios penais da colaboração premiada aos atos ímprobos, decifrando os seus fundamentos e como deve a colaboração servir à obtenção de novas informações e aos anseios da sociedade no presente caso.

O presente trabalho se desenvolve em quatro partes. Primeiramente, analisar-se-á a colaboração premiada e seu âmbito de incidência. Será feita uma análise sucinta do instituto em comento relacionando-o com a criminalidade organizada. O segundo capítulo trata da criminalidade organizada e do enfrentamento da corrupção, ressaltando o momento em que a improbidade administrativa assume feição de macrocriminalidade. O terceiro capítulo, por sua vez, analisa os acordos legais e seus benefícios no âmbito da improbidade administrativa relatando a dimensão constitucional e as vedações legais. Por fim, o quarto capítulo trata da colaboração premiada e da extensão de seus benefícios aos atos de improbidade.

Dessa forma, a pesquisa objetiva demonstrar que a justificativa que tenta ampliar a aplicação dos benefícios penais da colaboração premiada aos atos de improbidade no Brasil não merece prosperar. Para isso, o trabalho adotará, quanto aos seus desígnios, a forma descritiva e explicativa. Ademais, a partir do método de comparação e análise documental, o estudo visará demonstrar as preocupações acerca da impossibilidade de extensão dos benefícios consequentes da colaboração, diante da violação do artigo 17, parágrafo 1º, da Lei nº 8.429/92 e, ainda,

realizar o cotejo entre as convenções internacionais e a legislação brasileira acerca do tema.

A ampliação dos benefícios instituídos na colaboração premiada aos atos de improbidade divide opiniões, sendo alvo de discussões doutrinárias e jurisprudências, principalmente quanto ao seu impacto na sociedade.

É nesse sentido que o presente artigo tem por finalidade rebater a ampliação defendida por alguns, a fim de que seja preservado o previsto em nosso ordenamento jurídico, bem como reste acertada a impossibilidade de transação das sanções impostas àqueles que praticarem atos de improbidade.

O estudo baseou-se em análise de conteúdo realizada por meio de revisão documental, especialmente das convenções internacionais em cotejo com a legislação brasileira, bem como na revisão bibliográfica específica sobre o tema.

## **1 Colaboração premiada e seu âmbito de incidência**

A colaboração premiada é novidade normativa que foi tratada de maneira pormenorizada em 2013, com a edição da Lei nº 12.850. Nesta norma, o instituto aparece em contraposição com a delação premiada presente há muito no ordenamento jurídico, com o crime de “lesa majestade” previsto nas Ordenações Filipinas.

No direito brasileiro, o instituto da delação premiada foi iniciado, em seus primeiros registros, nas Ordenações Filipinas em 1603, com o chamado crime de “lesa majestade”, nas quais

era prevista a possibilidade de perdão para o traidor do rei, desde que este não fosse o líder do grupo e que entregasse todos os outros participantes do delito. Contudo, apenas em 1990, com a Lei dos Crimes Hediondos, Lei nº 8.072, foi que o instituto entrou em nosso ordenamento jurídico e previu a possibilidade de diminuição da pena com o desmantelamento do concurso de pessoas que praticaram o crime. Em seguida, merecem destaque a Lei nº 8.137/90 (Lei Contra a Ordem Tributária), a Lei nº 9.034/95 (Lei do Crime Organizado), a Lei nº 9.269/96 (Lei de Extorsão Mediante Sequestro), a Lei nº 11.343/06 (Lei de Drogas), a Lei nº 12.529/11 (Lei Antitruste), que permite o acordo de leniência entre o Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE e o agente beneficiário, a Lei nº 12.683/12 (Lei de Lavagem de Dinheiro), que passou a permitir a aplicação da colaboração premiada a qualquer tempo, mesmo após decisão penal condenatória recorrível, bem como na fase de execução penal.

Embora essas legislações esparsas possam tratar de previsões embrionárias do que seria futuramente a colaboração premiada, contextualizando formas de “prêmios” ao agente colaborador, foi apenas em 2013, com a Lei federal nº 12.850/13, a Lei do Crime Organizado, que o instituto da colaboração premiada surgiu no ordenamento pátrio brasileiro com maiores especificações e importantes inovações à negociação.

A conformação normativa dada ao instituto em 2013 permite a aplicação da colaboração processual diferenciada da delação

premiada, formalizou o instituto e trouxe algumas diferenças pontuais em relação à delação.

Em se tratando do direito comparado, observa-se a presença de traços da colaboração premiada a partir da década de 70, na Itália, para combate aos atos de terrorismo. Na década de 80, há a sua inclusão no ordenamento jurídico após a operação *manipulite*, oportunidade em que o mafioso Tommaso Buscetta celebrou acordo com Giovanni Falcone, o então *Procuratore della Repubblica*, amparado no combate à máfia e à criminalidade organizada (SILVA, 2003, p. 77).

Na Alemanha, por meio da regulamentação dos testemunhos, *kronzeugenregelug*, o juiz pode atenuar ou isentar a pena do acusado em razão dos esclarecimentos passíveis de descobrir e impedir a organização criminoso de atuar.

A União Europeia e a ONU, no âmbito supranacional, redigiram diversas recomendações orientando a adoção da colaboração premiada por meio da inserção da figura do “colaborador da Justiça” ou do “colaborador arrependido”, notadamente em relação aos delitos cometidos por organizações criminosas (LIMA, 2010, p. 275).

Um exemplo disso foi a Resolução CE de 20 de dezembro de 1996, em que a União Europeia propôs que os Estados sugerissem benefícios aos que rompessem seus vínculos com a criminalidade evitando a continuação das atividades criminosas e ajudassem as autoridades a obter elementos de prova decisivos para identificação dos autores dos delitos.

No plano internacional, a colaboração premiada é retratada pelas Convenções de Palermo e de Mérida, ambas internalizadas no ordenamento jurídico brasileiro por meio dos Decretos nº 5.015/2004 e nº 5.687/2006.

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, cognominada de Convenção de Palermo, é o principal instrumento normativo global de combate ao crime organizado e foi aprovada na Assembleia Geral da ONU do dia 15 de novembro de 2000.

Foi por meio da Convenção das Nações Unidas que a ONU introduziu medidas que estimulam a colaboração premiada com as autoridades administrativas e judiciais, à vista da política criminal, prevendo a atenuação da pena em caso de cooperação substancial, ou até mesmo a “imunidade judicial” (LIMA, 2010, p. 276).

Por seu turno, a Convenção de Mérida se refere, igualmente, a ato normativo global contra a corrupção; no entanto, aprovado na Convenção das Nações Unidas na Assembleia Geral da ONU de 31 de outubro de 2003.

Seguindo a linha das Convenções de Palermo e Mérida, o Brasil reconheceu as técnicas especiais de investigação visando ao combate à corrupção e, dentro dessas técnicas, encontra-se a colaboração premiada. Assim, por ser uma das técnicas de combate a esse crime, é que há a aproximação do instituto da colaboração premiada com os atos de improbidade no âmbito estatal.

O instituto da colaboração premial previsto na Lei nº 12.850/13 é instrumento capaz de auxiliar na persecução penal. A partir da contribuição do denunciado, desvenda-se a estrutura hierárquica da organização criminosa, identificam-se os demais partícipes, recuperam-se total ou parcialmente os frutos do crime e, em caso em que há a presença de alguma vítima, procede a sua localização. Em troca de sua colaboração, o denunciado recebe benefícios penais estabelecidos em lei, que variam desde o perdão judicial de seus atos até a substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos, passando pela redução da pena em até 2 (dois) anos.

Cumpre esclarecer que a colaboração se dá, exclusivamente, no âmbito das organizações criminosas na esfera criminal, pois é instrumento capaz de auxiliar na persecução penal e não se mostra patente a sua aplicação em outras esferas.

O juiz, ao conceder o benefício, deverá considerar a personalidade do agente colaborador, a natureza, as circunstâncias, a gravidade, a repercussão social do crime e a eficácia das informações prestadas pelo colaborador, segundo expõe o artigo 4º, § 1º, da Lei nº 12.850/13.

Percebe-se, conforme previsto na legislação acerca do tema, que a colaboração apenas renderá vantagens ao colaborador se as informações prestadas forem úteis à elucidação dos fatos, à descoberta dos coautores e à recuperação dos bens atingidos.

Nessa conjuntura, pode-se definir a colaboração premiada como sendo um instrumento jurídico-penal de investigação

criminal para a obtenção de provas, em que o colaborador fornece as informações exigidas por lei, obtendo do Estado um incentivo, ou seja, um benefício, ante a opção tomada de maneira voluntária em contribuir com o sucesso da persecução criminal.

Essa colaboração, como meio de obtenção de elementos de prova, tem por propósito promover a rápida apuração dos ilícitos e acelerar a aplicação das punições correspondentes em face de condutas de difícil comprovação praticadas por organizações criminosas ou através delas, sendo, destarte, um poderoso instituto para efetivação da política criminal que reclama uma reinterpretção da dogmática jurídico-penal clássica (PINTO, 2013).

Assim, a colaboração vem para beneficiar aquele que, após ter praticado um crime, resolve colaborar com o sistema de justiça criminal com a finalidade de alcançar menor censurabilidade por meio da diminuição da pena ou do perdão judicial (AZEVEDO, 2000, p. 452).

O Estado pode dispor da ação penal se, do comportamento do sujeito, resultar determinado objetivo que o Estado visa alcançar. A renúncia a uma determinada prerrogativa estatal se justifica, pois, diante dos benefícios públicos que poderão advir das informações prestadas (SILVA; VASCONCELOS, 2016). Essa situação ocorre tão somente no âmbito da organização criminosa, devendo ser reconhecida excepcionalmente, conforme estritamente previsto na legislação pátria vigente. Isso porque, em outras esferas, como é o caso da improbidade administrativa,

o bem jurídico tutelado é indisponível, não sendo possível dispor das sanções impostas.

A Lei nº 12.850/13 versa sobre o combate ao crime organizado em seus aspectos materiais e procedimentais, tratando de maneira aprofundada as organizações criminosas. Foi certamente o maior avanço legislativo do instituto da colaboração premiada como meio de obtenção de prova, aclarando e tratando o instituto de forma ampla e destacando condições, requisitos e benefícios ao colaborador. E, embora seu conceito exato seja de difícil definição em decorrência do alto potencial que essas organizações têm em alterar seu *modus operandi*, pode-se conceber a organização criminosa como um organismo ou empresa cujo objetivo seja a prática de crimes (MENDRONI, 2016, p. 29). A Lei nº 12.850/13, em seu artigo 1º, parágrafo 1º definiu o conceito de organização criminosa:

Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional. (BRASIL, 2013b).

A ONU, por sua vez, definiu da seguinte forma:

Organização de grupos visando à prática de atividades econômicas; laços hierárquicos ou relações pessoais que permitem que certos indivíduos dirijam o grupo; o recurso à violência, à intimidação e à corrupção; e a lavagem de lucros ilícitos. (BRASIL, 2004).

Nesse sentido, de acordo com a atual legislação, é necessário um grupo de, pelo menos, quatro pessoas, estruturado de maneira ordenada e caracterizado pela divisão de tarefas (mesmo de maneira informal), cujo objetivo seja a obtenção de vantagem de qualquer natureza, por meio da prática de infrações penais com penas máximas superiores a quatro anos ou que possuam caráter transnacional (BALLAN JUNIOR; VASCONCELOS, 2016).

Importante destacar, ainda, que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Habeas Corpus nº 127.483/PR, em 27/8/2015, de relatoria do ministro Dias Toffoli, em conformidade com as finalidades estipuladas nas Convenções de Mérida e de Palermo, definiu a natureza jurídica da colaboração premiada como negócio jurídico processual personalíssimo. Senão, vejamos:

Habeas corpus. [...] Acordo de colaboração premiada. Homologação judicial (art. 4º, § 7º, da Lei nº 12.850/13) [...]. Decisão que, no exercício de atividade de delibação, se limita a aferir a regularidade, a voluntariedade e a legalidade do acordo. Ausência de emissão de qualquer juízo de valor sobre as declarações do colaborador. Negócio jurídico processual personalíssimo. Impugnação por coautores ou partícipes do colaborador. Inadmissibilidade. Possibilidade de, em juízo, os partícipes ou os coautores confrontarem as declarações do colaborador e de impugnarem, a qualquer tempo, medidas restritivas de direitos fundamentais adotadas em seu desfavor. [...] Interpretação do art. 26.1 da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (CONVENÇÃO DE PALERMO), e do art. 37.2 da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (CONVENÇÃO DE MÉRIDA). Sanção premial. Direito subjetivo do colaborador caso sua colaboração seja efetiva e produza os resultados almejados. Incidência dos

princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança. Precedente. Habeas corpus do qual se conhece. Ordem denegada. [...]

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

6. Por se tratar de negócio jurídico personalíssimo, o acordo de colaboração premiada não pode ser impugnado por coautores ou partícipes do colaborador na organização criminosa e nas infrações penais por ela praticadas, ainda que venham a ser expressamente nominados no respectivo instrumento no “relato da colaboração e seus possíveis resultados” (art. 6º, I, da Lei nº 12.850/13).

[...]

10. Havendo previsão em Convenções firmadas pelo Brasil para que sejam adotadas “as medidas adequadas para encorajar” formas de colaboração premiada (art. 26.1 da Convenção de Palermo) e para “mitigação da pena” (art. 37.2 da Convenção de Mérida), no sentido de abrandamento das consequências do crime, o acordo de colaboração, ao estabelecer as sanções premiaias a que fará jus o colaborador, pode dispor sobre questões de caráter patrimonial, como o destino de bens adquiridos com o produto da infração pelo agente colaborador. (BRASIL, 2015).

Nesse sentido, por meio do negócio jurídico processual personalíssimo, sendo a colaboração meio de obtenção de prova, conforme expresso na Lei nº 12.850/13 em seu artigo 3º, inciso I, haverá a cooperação do imputado para a investigação e para o processo penal que poderá ensejar benefícios penais premiaias, caso cumpridos os demais requisitos impostos na legislação.

São inúmeras as conformações de organizações criminosas que existem atualmente. Cada uma assume características próprias amoldadas às próprias necessidades influenciadas por condições políticas, sociais, territoriais e econômicas. Embora haja algumas características presentes em todos os modelos de organizações criminosas, elas evoluem em velocidade superior à capacidade da Justiça de percebê-las, analisá-las e combatê-las (MENDRONI, 2016, p. 29).

A relação de confiança entre os integrantes da organização criminosa faz com que ajam solidariamente, mantendo entre si um código de conduta em que impera o silêncio sobre os crimes perpetrados, escondendo a verdade dos fatos, o que dificulta os trabalhos investigativos e o desmantelamento da pirâmide estrutural da organização criminosa (BALLAN JUNIOR; VASCONCELOS, 2016).

Isso ocorre porque essas redes de estruturas organizadas montadas pelas organizações criminosas se aproveitam das fragilidades estruturais do sistema penal, expondo um poder de corrupção de difícil visibilidade pelo uso de tecnologias, simulações, disfarces e conexões, causando vastos danos sociais (PINTO, 2013).

Diante desses esclarecimentos acerca das “atividades” exercidas pelas organizações criminosas, nota-se que os crimes praticados pelas organizações criminosas de grande potencialidade lesiva restariam sem esclarecimentos pelos tradicionais meios de provas, demonstrando situação de emergência investigativa, o que

exigiria a busca de instrumentos idôneos capazes de aperfeiçoar a eficácia das investigações frente à insuficiência repressiva estatal (PEREIRA, 2013).

A colaboração, nesse contexto, torna-se essencial, pois advém de pessoa em posição privilegiada, mais passível de identificar a estrutura da organização e os envolvidos até mesmo em casos que poderiam passar despercebidos pela justiça (PEREIRA, 2013b, p. 94).

Observa-se que a política criminal contra o crime organizado introduziu diversos institutos e mecanismos lesivos aos fundamentos constitucionais do Direito Penal e do processo penal, como foi o caso da colaboração premial como negociação para extinguir ou reduzir a punibilidade de crimes por informações, o que exige um forte controle judicial, tendo em vista que esses mecanismos, se utilizados de forma inadequada, podem ir de encontro à Constituição (PINTO, 2013).

Diante da necessidade de eficaz repressão ao crime organizado, é permanente a busca por novos meios assecuratórios da eficiência do processo penal, sobretudo no campo probatório, destacando-se a utilização da técnica premial, que se traduz como importante fator de incremento do efetivo acesso à justiça penal e acarreta melhora na qualidade material probatória regularmente produzida nos autos, sendo meio hábil à prolação de condenações sem, contudo, descuidar-se dos parâmetros impostos pelo sistema constitucional (LIMA, 2010, p. 289).

Deve-se ficar atento, ainda, ao fato de os delitos cometidos pela moderna criminalidade serem orientados pela criminalidade sem vítimas ou com vítimas rarefeitas, por isso a conduta se torna perigosa com a sua reiteração, provocando consequências com perspectivas temporais mais amplas e de maior extensão (PINTO, 2013).

Portanto, realizando o cotejo entre a colaboração premiada e o crime organizado, deve-se chegar a um equilíbrio ante a garantia dos direitos fundamentais do acusado e o propósito de fazer valer imposições de investigação e acerto dos fatos delituosos, bem como a punição dos criminalmente responsáveis. É esse confronto que demanda certos cuidados com a banalização e ampliação do instituto, extremamente eficaz no combate ao crime organizado, para outras esferas que não a penal (PEREIRA, 2013).

## **2 Criminalidade organizada e enfrentamento da corrupção: quando a improbidade administrativa assume feição de macrocriminalidade?**

Tendo em vista a dificuldade de esclarecimento dos delitos cometidos no âmbito da criminalidade organizada, os países não viram outra solução que não fosse reconhecer expressamente a necessidade de adoção de técnicas especiais de investigação, o que foi feito, especialmente, nas Convenções de Palermo e Mérida.

A Convenção de Mérida aplica a colaboração premiada no rol de técnicas especiais de investigação, com expressa previsão como um hábil instrumento no combate ao crime organizado, tendo em

vista que só através da colaboração de um delator se torna possível alcançar o vértice da pirâmide, atingir todos os seus membros, recuperar ativos e sufocar economicamente a organização, extinguindo-a (BALLAN JUNIOR; VASCONCELOS, 2016).

Em 31 de outubro de 2003, a Organização das Nações Unidas adotou a Convenção das Nações unidas contra a corrupção e inovou promovendo a cooperação entre os Estados partes na recuperação de ativos. É incontestável a consideração de que a corrupção é fenômeno que causa malefícios, como o funcionamento do mercado e o aumento de desigualdade social: foi nessa esfera que essa Convenção previu que os Estados partes implementassem políticas contra a corrupção tanto no setor público como no privado (SIMÕES, 2011).

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção externou, no seu preâmbulo, a preocupação dos Estados partes sobre o tema:

Preocupados com a gravidade dos problemas e com as ameaças decorrentes da corrupção, para a estabilidade e a segurança das sociedades, ao enfraquecer as instituições e os valores da democracia, da ética e da justiça e ao comprometer o desenvolvimento sustentável e o Estado de Direito; preocupados, também, pelos vínculos entre a corrupção e outras formas de delinquência, em particular o crime organizado e a corrupção econômica, incluindo a lavagem de dinheiro; preocupados, ainda, pelos casos de corrupção que penetram diversos setores da sociedade, os quais podem comprometer uma proporção importante dos recursos dos Estados e que ameaçam a estabilidade política e o desenvolvimento sustentável dos mesmos; convencidos de que a corrupção deixou de ser um problema local para converter-se em um fenômeno transnacional que afeta todas as sociedades e economias, faz-se necessária a

cooperação internacional para preveni-la e lutar contra ela: [...] (BRASIL, 2006).

A Convenção de Palermo, em seu artigo 8º, que trata da criminalização da corrupção, impõe que cada Estado parte adote medidas legislativas para caracterizar como infrações penais os atos cometidos por agente público, no desempenho de suas funções oficiais, que pedir ou aceitar, direta ou indiretamente, benefício indevido em proveito próprio ou de outra pessoa ou entidade a fim de praticar ou se abster de praticar um ato no desempenho de suas funções oficiais, bem como se prometer, oferecer ou conceder a um agente público, direta ou indiretamente, um benefício indevido, em seu proveito próprio ou de outra pessoa ou entidade, a fim de praticar ou se abster de praticar um ato (BRASIL, 2014).

Em seu artigo 9º, prevê, ainda, nas medidas contra a corrupção, que cada Estado parte, caso seja procedente e conforme o respectivo ordenamento jurídico, adotará medidas eficazes de ordem legislativa, administrativa ou outra para promover a integridade e prevenir, detectar e punir a corrupção dos agentes públicos (BRASIL, 2014). Tanto a Convenção de Mérida como a Convenção de Palermo foram submetidas ao processo de internalização ao ordenamento jurídico brasileiro e ratificadas por meio dos Decretos nº 5.015/ 2004 e nº 5.687/2006 (BRASIL, 2008).

Diante dessas Convenções que tratam das formas de colaboração premiada das quais o Brasil é signatário é que há o maior estímulo ao abrandamento das sanções do crime. A

colaboração premiada, nesse diapasão, permite o desmantelamento da criminalidade organizada.

A Convenção de Palermo e de Mérida integram, juntamente com a Lei de Improbidade Administrativa e a lei que trata de organizações criminosas, um microssistema anticorrupção, tratando-se de instrumentos punitivos e repressivos hábeis ao combate à corrupção (DINO, 2015, p. 459).

Atualmente, são conhecidas quatro formas básicas de organizações criminosas. A primeira delas é a tradicional ou clássica em que se encontra a máfia. O segundo tipo é chamado de rede e sua principal característica é a globalização, ela é provisória e se aproveita das oportunidades que surgem em cada setor e local. A terceira forma é a empresarial formada no âmbito das empresas lícitas para facilitar a prática de crimes. E, por fim, a endógena, que age dentro do próprio Estado (MENDRONI, 2016, p. 30).

É irrefutável que a globalização trouxe consigo o caráter internacional do crime organizado. As organizações não têm limites geográficos e, com isso, trocam produtos, experiências e há, até mesmo, o câmbio de seus membros no âmbito transnacional, cooperando entre si para maximizar seus resultados e alcançar seus objetivos.

O crime organizado, em uma de suas vertentes, tende a se conectar com o poder público, com a finalidade de aumentar seu poder e alcançar a impunidade. É nessa esfera que a macrocriminalidade busca o comprometimento de agentes

públicos para usufruir das facilidades e benesses concedidas pelo poder público.

Atos de improbidade estão, na realidade política brasileira, relacionados à corrupção, que está classificada como uma das espécies de organização criminosa, a endógena, que age dentro do próprio Estado, em todas as suas esferas, formada essencialmente por políticos e agentes públicos de todos os escalões, envolvendo, dessa maneira, crimes praticados por funcionários públicos contra a Administração Pública. É forma de organização criminosa denominada na doutrina alemã de *Kriminalität der Mächtigen* – “Criminalidade dos Poderosos” (MENDRONI, 2016, p. 31).

A presença dos agentes públicos é característica que pode se tornar essencial para a prática do crime organizado, visto que as organizações criminosas que atingem certo grau de desenvolvimento já não conseguem sobreviver sem o auxílio de agentes públicos. Quando esses agentes não participam efetivamente do grupo criminoso são corrompidos para viabilizar a execução das ações criminosas (MENDRONI, 2016, p. 51). A corrupção com o envolvimento de agentes públicos abarca praticamente todas as formas de organizações criminosas, das que agem no âmbito dos crimes de colarinho branco, especialmente, e que podem envolver altos valores, mas também as que atuam praticando crimes menores (MENDRONI, 2016, p. 75).

O artigo 37 da Constituição Federal inovou na ordem jurídica, alargando a tipologia legal e falando unicamente em improbidade administrativa, tendo sido o preceito constitucional

regulamentado pela Lei de Improbidade Administrativa nº 8.429/92 (LIA) (GARCIA; ALVES, 2008, p. 177).

A ideia comum de corrupção não é um conceito jurídico, mas sim um inspirado na Ciência Política e na Sociologia e corresponde às hipóteses de mau uso da função pública com vistas à obtenção de vantagem particular. Assim, alguns dos comportamentos previstos na LIA são atos de corrupção, especialmente os previstos no artigo 9º. Dessa forma, a criminalidade organizada expõe, em uma de suas concepções, a corrupção vinculada a atos de improbidade.

O conceito de improbidade conferido pela LIA coloca a corrupção como uma das formas de materialização da improbidade administrativa. Contudo, mesmo diante da possibilidade de coexistência entre os institutos, deve-se ficar alerta às generalizações, não se mostrando plausível estender um instituto próprio da criminalidade organizada para os atos de improbidade, em conformidade com a vedação do artigo 17 da LIA, não podendo o Ministério Público sinalizar qualquer favor ao colaborador.

A indisponibilidade do direito vinculado na Lei de Improbidade Administrativa não permite disponibilidade ou flexibilização das sanções previstas em conformidade com a punição do agente ímprobo imposta no artigo 37, parágrafo 4º, da CF tendo a probidade administrativa como forma de moralidade administrativa.

### **3 Acordos legais e seus benefícios no âmbito da improbidade administrativa: dimensão constitucional e vedações legais**

A ação de improbidade administrativa tem seu fundamento no artigo 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal de 1988, o qual prevê que os atos de improbidade administrativa importarão na suspensão dos direitos políticos, na perda da função pública, na indisponibilidade dos bens e no ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas na lei, sem prejuízo da ação penal cabível (BRASIL, 1988). A Lei de Improbidade Administrativa foi editada em decorrência de dispositivo constitucional com a finalidade de combater os atos ímprobos e proteger a Administração Pública.

Inicialmente, ressaltam-se os sujeitos do ato de improbidade presentes nos artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 8.429/92 (LIA). Os sujeitos passivos são aqueles que têm de alguma forma contato com o dinheiro público, quais sejam: o poder público, a Administração direta e indireta e, ainda, qualquer um que receba recursos públicos, embora não pratique atos de poder de polícia. Os sujeitos ativos, aqueles passíveis de praticar atos de improbidade, por sua vez, são aqueles que mantêm algum vínculo com o sujeito passivo. Os terceiros beneficiários dos atos de improbidade ou que concorram para a prática deles também serão responsabilizados, de acordo com o artigo 3º da Lei nº 8.429/92.

Em conformidade com a CF, a LIA tipificou como improbidade os atos que violem os princípios da Administração Pública. Tal definição está presente nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA. No artigo 9º, há a figura do enriquecimento ilícito, enquanto o

artigo 10 trata dos danos ao patrimônio público e, por fim, no artigo 11, define-se a violação dos princípios da atividade estatal.

A atividade estatal é regida por princípios implícitos ou explícitos previstos na Constituição Federal em seu artigo 37, *caput*, são eles: princípio da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, supremacia do interesse público e proporcionalidade.

O princípio da legalidade condensa a compatibilidade com a conformidade, o agente público deve atuar perante a lei. Só a lei dá liberdade ao agente, ele só está apto a fazer aquilo que a lei consente. O princípio da moralidade administrativa é formado a partir da legalidade em um ambiente institucional, é a junção dos princípios e valores aplicáveis à Administração Pública. Esses dois princípios são os alicerces de sustentação da concepção de improbidade.

Ademais, os atos administrativos devem adotar o princípio da impessoalidade e responsabilidade pessoal do agente público, o agente deve dirigir-se por um padrão de juridicidade. Quando o agente se distancia das normas estabelecidas, há uma ruptura de balizamentos de sua conduta e, assim, ele assume o ônus de seus atos (GARCIA; ALVES, 2008, p. 52).

Outro importante princípio é o da publicidade, que induz a transparência e faz com que todos os atos do Poder Público sejam levados ao conhecimento do povo e passíveis de fiscalização e aferição de adequação, com exceção das hipóteses previstas

expressamente na Constituição Federal (GARCIA; ALVES, 2008, p. 53).

Há, além disso, o princípio da eficiência, que significa alcançar o fim almejado utilizando-se de meios idôneos e adequados à consecução de tais objetivos, assegurando determinado padrão de qualidade e com o menor dispêndio dos meios disponíveis (GARCIA; ALVES, 2008, p. 54). Os atos administrativos devem respeitar, do mesmo modo, o princípio da supremacia do interesse público. Significa dizer que toda vez que o interesse individual colidir com um interesse público, este deve preponderar (GARCIA; ALVES, 2008, p. 56).

A aplicação da lei deve respeitar a proporcionalidade, ou seja, deve ser adequada à conduta do agente, preservando a probidade administrativa e reprovando a conduta do agente em decorrência da natureza dos valores infringidos. A partir da natureza do ato, da preservação do interesse público e da realidade social, deve-se analisar o comportamento do agente em cotejo com o fim perseguido pelo constituinte. Nesse sentido, a proporcionalidade, somada à injuridicidade, forma a base de aplicação da lei de improbidade (GARCIA; ALVES, 2008, p. 101).

A subsunção de determinada conduta ao preceito proibitivo previsto na norma ensejará a aplicação de uma das sanções elencadas no artigo 12 da LIA, que se traduzem como um elo de uma cadeia cujo desdobramento lógico possibilita a concreção do ideal de bem-estar social (GARCIA; ALVES, 2008, p. 412).

As sanções não são cumulativas e, assim sendo, não variam na sua essência, mas variam quantitativamente, em respeito à proporcionalidade de cada caso. Podem ter natureza patrimonial ou política e se consubstanciam em multa, proibição de contratar, ressarcimento, perda de bens e valores, perda da função pública e suspensão dos direitos políticos. Uma vez verificada a infração, seja qual for ela, deverá incidir, igualmente ou na mesma extensão e intensidade, o ressarcimento integral do dano e a perda da função pública (RIZZARDO, 2012, p. 542).

A perda de bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio alcança as vantagens indevidas que beneficiaram terceiros e também os seus frutos e produtos. A reparação desses bens e valores possui natureza reparatória e deve se dar sob bens adquiridos que decorram do ato ímprobo obtidos em função do ato praticado.

O ressarcimento integral do dano remonta à ideia de retorno ao *status quo*, não configurando verdadeira sanção, restaura-se o quadro patrimonial anterior. Essa sanção não difere das sanções previstas na ação popular e na lei de ação civil pública e, nesse sentido, também não possui caráter punitivo, mas sim reparatório (SOBRANE, 2010, p. 156). A perda da função pública é sanção que extingue os vínculos laborais com o Poder Público. Alcança aqueles agentes que mantenham vínculo com o Poder Público, qualquer que seja a forma de investidura, inclusive os detentores de mandato eletivo (BRASIL, 2000).

A suspensão dos direitos políticos se traduz na perda da condição de cidadão, pois só é cidadão quem tem direitos políticos. Nessa seara, a perda dos direitos políticos remonta à perda do direito de votar e ser votado, perda do poder de iniciativa das leis, perda do direito de ajuizar ação popular, perda da possibilidade de oferecimento de denúncia em face do chefe do Executivo pela prática de infração político administrativa, dentre outros direitos que exigem a condição de cidadão.

Outras sanções são a multa civil e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, sendo ambas de viés patrimonial.

Além das sanções cominadas na lei, o legitimado à propositura da ação de improbidade deverá formular pedido de nulidade do ato administrativo na inicial quando o pedido postulado na ação necessitar da decretação de invalidade do ato impugnado. Assim, embora a LIA não fale expressamente em decretação de invalidade do ato impugnado para condenar, o pedido constitutivo negativo, em alguns casos, torna-se antecedente necessário da postulação condenatória (FAZZIO JUNIOR, 2016, p. 454).

Nesse sentido, requerido o pedido desconstitutivo do ato ímprobo, o juiz deverá anular o ato praticado, se considerado ilícito. Essa anulação torna-se consequência lógica essencial quando comprovada a infração da lei (RIZZARDO, 2012, p. 526).

Caso reconhecida a improbidade, anulam-se os atos administrativos viciados por meio da tutela cognitiva desconstitutiva e, após, condena-se o agente público ao

ressarcimento de eventual dano causado e às demais sanções cominadas no artigo 12 da LIA por meio da tutela cognitiva condenatória (COSTA, 2009, p. 170).

As sanções à improbidade são limites estabelecidos pelos fundamentos do Estado brasileiro, entre os quais pontificam a dignidade humana e a primazia do interesse social (FAZZIO JUNIOR, 2016, p. 10).

Para a fixação das penas, o legislador atribuiu no artigo 12, parágrafo único da LIA, margem de discricionariedade a ser exercida pelo julgador em virtude da extensão do dano e do proveito econômico obtido pelo agente, o que deverá ser feito em atenção ao dever de fundamentação e de maneira proporcional.

Os atos de improbidade possuem natureza extrapenal, como pode ser acurado por intermédio do artigo 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal da República de 1988, bem como pela Lei nº 8.429/92 em seus artigos 9º, 10 e 11, que se aproxima da técnica utilizada pelos regimes jurídicos administrativos valorizando os conceitos jurídicos indeterminados.

A LIA está direcionada à tutela do difuso direito à probidade administrativa e à integralidade do patrimônio público econômico e, sob o aspecto de sua composição normativa, é um diploma multidisciplinar concorrendo preceitos de Direito Civil, Administrativo, Processual Penal, Penal, Constitucional, Financeiro, Tributário e Empresarial com natureza primordialmente sancionadora, mas com o contexto administrativo-constitucional (FAZZIO JUNIOR, 2016, p. 11).

Não há unanimidade entre os doutrinadores acerca da natureza jurídica das sanções previstas na LIA, havendo teses que defendem a natureza penal, outras a natureza administrativa, bem como há aquelas que defendem a natureza cível, político-administrativa e, até mesmo, híbrida.

Isso é explicado, pois a LIA possui características especiais, cujo processo sancionador obedece a regras mistas de processo civil, ação civil pública, bem como regras do Código de Processo Penal, como decidiu recentemente do STF (SANTOS, 2002, p. 152).

O artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativa, ao tratar das penas, apresenta a natureza de sanção, de retribuição, não é a mesma pena do Direito Penal. Em seu artigo 18, ao tratar da legitimidade para o ajuizamento da ação de improbidade, prevê como legitimados o Ministério Público e a pessoa jurídica lesada, o que corrobora o caráter extrapenal. Assim, diante das características citadas, juntando com a ADI nº 2.797/DF e a ADI 1.860/DF, o STF afirmou a natureza cível da Lei 8.429/92, protegendo direitos transindividuais.

Dessa forma, há de se ressaltar a independência das esferas, não impedindo que o mesmo fato dê origem a sanções civis, penais e administrativas, como esclarecido no artigo 12 da Lei 8.429, bem como no artigo 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal.

A tipicidade de cada uma das esferas justifica a independência entre elas, as consequências do ato ilícito são diversas para cada

uma delas, o que limita os efeitos da colaboração premiada na Lei de Improbidade Administrativa.

O agente público envolvido em ações das organizações criminosas poderá ter sua responsabilidade tridimensionada em razão do exercício irregular de suas atribuições, conforme descreve o artigo 121 da Lei nº 8.112/90, desde que o ato ilícito tenha eficácia para projetar efeitos nas três esferas punitivas.

A decisão penal que em razão da colaboração premiada concede o perdão judicial traz como consequência a extinção da punibilidade da ação penal, conforme artigo 4º, *caput* e parágrafo 2º da Lei nº 12.850/13 c/c artigo 107, inciso IX, do Código Penal, não surtindo, diante da independência das instâncias, nenhum efeito penal ou extrapenal, inclusive na ação de improbidade administrativa (LESSA, 2014, p. 67).

A obrigatoriedade da apuração do ato de improbidade reside na indisponibilidade dos interesses em jogo, extraindo-se do artigo 23, I, da Constituição Federal o dever, que recai sobre todos os entes federativos, de preservação do patrimônio público em sua dimensão preventiva e repressiva.

Com base nessa concepção de imperiosa necessidade de preservação do patrimônio público, busca de reparação do dano causado e repressão aos agentes públicos violadores de seus compromissos institucionais se admite, inclusive, hipótese de instauração de procedimento investigatório com vistas à apuração de fato razoavelmente determinado em sede de colaboração (GARCIA; ALVES, 2008, p. 541).

A improbidade administrativa está consubstanciada em lesão ao erário praticado por agente público ou terceiro beneficiário. O objeto da ação de improbidade é indisponível e, por essa razão, há a vedação legal de acordo, conciliação ou transação prevista no parágrafo 1º do artigo 17 da Lei nº 8.429 de 92, diferentemente do previsto para a esfera penal.

É cediço que há uma incompatibilidade na aplicação da colaboração premiada aos atos de improbidade administrativa, por ser instituto próprio ao direito criminal. Isso porque não há benefício, nessa esfera, ao colaborador, mas sim uma imprestabilidade como acréscimo ao colaborador, tendo em vista não haver, na Lei de Improbidade Administrativa, qualquer previsão expressa disposta a entregar benefícios ao investigado para formulação de acordo de colaboração premiada ou acordo de leniência.

O acordo de leniência, em breves palavras, segue a linha da colaboração premiada no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, bem como no da Lei Anticorrupção, cujo sujeito colaborador é a pessoa jurídica que, por seus atos, causou dano às atividades da Administração Pública.

A Lei nº 12.846/2013, também chamada Lei Anticorrupção, autoriza a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no âmbito de suas respectivas competências, a celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática de atos ilícitos previstos nessa lei, desde que desta colaboração resulte: a identificação dos demais envolvidos na infração,

a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação e o comprometimento da pessoa jurídica na implementação ou na melhoria de mecanismos internos de controle e fiscalização. Contudo, diferentemente da colaboração, no acordo de leniência não há a participação do juiz, é realizado no âmbito administrativo (BRASIL, 2013a).

No momento da incidência da colaboração premiada, um dos objetivos a serem perseguidos é a recuperação dos produtos do crime. Entretanto, trata-se de hipótese alternativa, isto é, poderá não ocorrer. Nesse sentido surge a primeira preocupação de extensão dos benefícios próprios do instituto quando diante de crimes contra a Administração Pública, pois, em razão do dano ao erário e pela natureza do bem jurídico tutelado, não é recomendável a utilização da colaboração sem que haja o retorno dos valores subtraídos aos cofres públicos (FONSECA; TABAK; AGUIAR, 2015).

Veja-se que esta é a tendência absoluta quando se fala de colaboração premiada, principalmente quando se trata de crimes de corrupção e similares praticados por organizações criminosas. A evolução das leis no Brasil se deu nesse sentido, uma vez que as primeiras normas que previram a redução de pena para o réu se satisfaziam apenas com o auxílio para esclarecimento do crime e identificação dos coautores.

Entretanto, atualmente, ressalta-se que o acordo de colaboração premiada deve auxiliar na localização e recuperação do produto do crime, em consonância com o previsto no artigo

37 da Convenção de Mérida. E essa deve ser, de fato, a maior preocupação no que concerne aos delitos de corrupção e similares: a recuperação do produto do crime, tendo em vista os males provocados pela corrupção, que aumenta a exclusão social, deteriora os serviços públicos e vitima uma clientela que não pode se socorrer nos serviços privados ou no livre mercado (FONSECA; TABAK; AGUIAR, 2015). Nota-se, na análise do instituto da colaboração premial e da ação de improbidade administrativa, em consonância com o parágrafo 1º do artigo 17 da Lei 8.429/92, a impossibilidade expressa de transação, acordo ou conciliação nas ações de improbidade, revelando-se como uma barreira na ampliação dos benefícios trazidos pelo instituto.

O mencionado dispositivo impossibilita a transação, acordo ou conciliação nas ações de improbidade administrativa. Não há que se falar em predisposição das sanções previstas para a prática dos atos de improbidade, sob pena de representar estímulo à torpeza do agente que praticou ato ilícito, bem como estaria violando os princípios da Administração Pública.

A LIA, orientada pela moralidade administrativa e em consonância com o artigo 37, parágrafo 4º da CF, exprime a vontade política na direção do adequado gerenciamento da coisa pública.

A Constituição Federal de 1988 inovou no controle dos atos da administração, maximizando a importância da cidadania e elegendo valores imateriais do art. 37 como tuteláveis

judicialmente por meio de um microssistema de tutela de interesses difusos referentes à probidade da Administração Pública.

Assim, distingue-se a corrupção, cujo âmbito de incidência é mais amplo, conforme detalhado no primeiro item do presente artigo, da improbidade administrativa, de características específicas e bem delineadas na LIA. Contudo, imperioso ressaltar que alguns atos previstos na LIA podem vir a configurar atos de corrupção sem que haja a confusão entre os institutos e tornando inafastável a incidência da LIA e a aplicação de suas sanções previstas.

A repercussão extrapenal do perdão judicial concedido ao funcionário transgressor da lei iria de encontro ao princípio da moralidade administrativa cravado no art. 37, *caput*, da Lei nº 9.784/99.

É dever do Estado proteger e efetivar a tutela jurisdicional de modo satisfatório, assegurando, inclusive, a efetividade do seu exclusivo poder-dever de punir. Essa responsabilidade é do interesse de toda a sociedade, que tem o direito garantido de bem-estar e segurança.

#### **4 A colaboração premiada e sua extensão aos atos de improbidade**

É cediço que as provas e os elementos informativos fornecidos pelo colaborador na esfera criminal poderão ser utilizados nos processos cíveis, sujeitando-se ao crivo do

contraditório e da ampla defesa em respeito ao devido processo legal.<sup>1</sup>

A Lei nº 12.850/13 atribuiu à colaboração premiada, no seu artigo 3º, inciso I, a natureza jurídica de meio de obtenção de prova. Em seu artigo 4º, parágrafo 16, prevê que as informações obtidas por meio da colaboração premiada não são por si só suficientes para fundamentar a condenação de terceiros. Assim, conclui-se que a colaboração premiada não é um meio de prova propriamente dito, mas sim um instrumento para a colheita de elementos ou fontes de provas a partir das informações prestadas (BADARÓ, 2012, p. 270).

O juízo condenatório não poderá fundar-se exclusivamente em declarações decorrentes do acordo de colaboração, por outro lado, também não se demonstra razoável a exigência

---

<sup>1</sup> *Mutatis mutandis*, essa é a orientação do Supremo Tribunal Federal, em relação ao empréstimo de prova obtida em investigação criminal, para a sua utilização em procedimento administrativo disciplinar, contra a mesma ou as mesmas pessoas: “PROVA EMPRESTADA. Penal. Interceptação telefônica. Escuta ambiental. Autorização judicial e produção para fim de investigação criminal. Suspeita de delitos cometidos por autoridades e agentes públicos. Dados obtidos em inquérito policial. Uso em procedimento administrativo disciplinar, contra os mesmos servidores. Admissibilidade. Resposta afirmativa a questão de ordem. Inteligência do art. 5º, inc. XII, da CF, e do art. 1º da Lei federal nº 9.296/96. Voto vencido. Dados obtidos em interceptação de comunicações telefônicas e em escutas ambientais, judicialmente autorizadas para produção de prova em investigação criminal ou em instrução processual penal, podem ser usados em procedimento administrativo disciplinar, contra a mesma ou as mesmas pessoas em relação às quais foram colhidos” (BRASIL, 2007). No mesmo sentido, é a reiterada jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça: RMS 33.628/PE (BRASIL, 2013c).

de comprovação por outros meios de provas tradicionais. Assim, essas declarações têm relevância probatória, mas com a necessidade de fortalecimento das informações prestadas em sede de colaboração.

Nessa seara surge a importância do que a doutrina chama de regra da corroboração, quando o colaborador traz aos autos elementos capazes de confirmar suas declarações (LIMA, 2015, p. 545).

A Lei nº 12.850/13, em seu art. 4º, § 16, impôs que a sentença condenatória não poderá ser proferida com fundamento apenas nas declarações do agente colaborador, tendo em vista o restrito valor probatório da colaboração. O magistrado deverá fundamentar o seu convencimento não apenas com a declaração do colaborador, mas também com os elementos objetivos exteriores à delação.

O STF, por ocasião do Habeas Corpus nº 90.688-PR, decidiu que os acordos de colaboração premiada não poderiam ser apreciados como elemento de informação, nem como prova, já que não passam pelo crivo do contraditório e da ampla defesa. Entendimento que foi reiterado, recentemente, pelo Habeas Corpus nº 127.143-PR em 27/8/2015. Isso, pois o acordo de colaboração premiada, por si, não é meio de prova, por essa razão deve ser corroborado por outros elementos idôneos.

Os elementos de confirmação da declaração premiada podem se constituir de provas ou indícios, ou seja, de dados fáticos autônomos cuja correlação lógica com a declaração acusatória reforce sua credibilidade. Relevante é que os elementos de

corroboração sejam idôneos aos efeitos de constituir verificação da credibilidade dos fatos revelados pelo colaborador, mais do que constituir prova direta dos fatos declarados. Não há uma restrição quanto à natureza dos dados confirmativos, podendo se constituir em outras declarações e documentos, ou mesmo em dados objetivos ou fatos confirmados que sirvam para conferir confiabilidade à narrativa do declarante (PEREIRA, 2009, p. 493).

A importância da colaboração surge exatamente nas situações em que os órgãos de persecução penal não lograram obter suporte probatório suficiente para demonstrar a responsabilidade de investigado pelo cometimento dos fatos ilícitos, o que é muito comum quando se trata de criminalidade organizada.

Por isso é que os dados de corroboração devem se relacionar com os fatos relatados pelo colaborador, permitindo que se ateste a credibilidade extrínseca de suas declarações acusatórias, firmando-se a suficiência da colaboração processual vestida, meio de prova composto, para enervar o princípio da presunção de inocência (PEREIRA, 2009, p. 494).

Vale dizer que, se durante a persecução penal forem realizadas delações ou outras espécies de colaborações, os elementos informativos poderão ser emprestados para o inquérito civil e, depois, transportados para a ação civil pública (CAMBI, 2014).

Conforme exposto, a colaboração premiada não é uma prova em si mesma, mas um instrumento de obtenção de

provas e subsídios informativos. A deficiência em produzir meios probatórios capazes de solucionar os fatos não pode ser admitida pelo Estado, que deve buscar caminhos alternativos que viabilizem a persecução, embasando a decisão judicial de forma condizente com a realidade dos acontecimentos, tendo observado o devido processo penal com as características que a Constituição estabelece (COSTA, 2002, p. 19).

Nessa seara, a prova produzida em sede de colaboração premiada terá relevância ao identificar as condutas e o nexo causal entre os atos praticados e o elemento subjetivo do poder de ofensividade da Lei nº 8.429/92 e, assim, provar o dolo direto do agente público ou do particular nos casos elencados no artigo 9º e 11 da Lei de Improbidade Administrativa e a culpa precedida de má-fé no tipo descrito no artigo 10 (MATTOS, 2016).

Nesse sentido, as provas obtidas por intermédio de acordo de colaboração premiada serão livremente utilizadas, sem que isso acarrete em favores ao colaborador na esfera da improbidade administrativa.

A transação, no processo civil, significa reciprocidade de concessões sob autorização legal que, no caso da ação de improbidade administrativa, inexistente. Essa concessão só é admitida quando diante de direitos patrimoniais de caráter privado, conforme expõem os artigos 840 e 841 do Código Civil (FAZZIO JUNIOR, 2016, p. 460).

Os interesses em questão são o patrimônio público econômico e a probidade administrativa, os colegitimados ativos

do artigo 17 da LIA não têm disponibilidade sobre o patrimônio público ou sobre a moralidade administrativa (MARTINS JÚNIOR, 2009, p. 362). Verifica-se, assim, que alcança interesses difusos ou coletivos e aborda direito indisponível cujo titular é o Estado, não podendo o legislador ou julgador transacionar a redução de punibilidade em face da colaboração, como o faz no Direito Penal (BRASIL, 2014).

Ainda assim, há quem defenda a disponibilidade das sanções previstas na LIA em razão da colaboração efetuada com o argumento de que não há obrigação no ordenamento jurídico, sobretudo em virtude do parágrafo único do artigo 4º do Código de Processo Civil, de que em casos de lesão a direitos haja sempre o pedido de reparação. Afirmam, ainda, que pode haver apenas o pedido de declaração de violação desses direitos, sem que haja pretensão de reparação judicial de tais atos. É o caso do AI nº 505327681.2015.4.04.0000/PR (BRASIL, 2016).

Para fundamentar a posição acima exposta, utiliza-se do artigo 4º, parágrafo 1º do CPC, posteriormente corroborado pelos artigos 19 e 20 do novo Código de Processo Civil, permitindo ações meramente declaratórias com finalidade na certeza jurídica, ou seja, que o ato seja reconhecidamente ímprobo, sem que haja aplicação de sanções.

Entretanto, diante dos argumentos apresentados, resta inegável que, no caso da ação de improbidade, o comando de punir é absolutamente indisponível, não se tolerando concessões mútuas, porquanto não envolvem interesse particular e disponível,

mas público e, conseqüentemente, indisponível (RIZZARDO, 2012, p. 392).

Note-se que tem se tornado prática corriqueira nos acordos de colaboração premiada a negociação de aspectos não abarcados pela legislação de regência, sobretudo porque preveem, de forma absolutamente ilegal, a possibilidade de disposição do dano patrimonial provocado por ato de improbidade administrativa, em flagrante afronta ao disposto no art. 17, §1º, da Lei 8.429/92 e art. 841 do Código Civil (BORRI; SOARES, 2017, p. 171).

Os atos de improbidade, conforme visto, versam sobre interesses transindividuais vinculados à moralidade administrativa; nesse diapasão, a ação civil pública transcende o universo restrito das partes para alcançar interesses difusos ou coletivos da sociedade. O matiz social substitui o individual, impondo a aplicação de sanções aos agentes ímprobos de modo que os atos de disposição não se justificam (FAZZIO JUNIOR, 2016, p. 460).

A vinculação da Administração Pública aos direitos fundamentais, mais especificamente, ao direito ao mínimo para uma existência digna, é tarefa a ser cumprida, adequando as necessidades e desafios (PINTO; BITENCOURT NETO, 2012, p. 171).

A grande consequência de extensão dos favores próprios do instituto da colaboração premiada aos atos de improbidade seria a impunidade. O patrimônio público desviado não tem um titular

específico pronto para abrir mão dos valores desviados, mas uma coletividade, e a corrupção gera um custo a essa sociedade.

A colaboração tem de ter um efeito dissuasivo, evitando a composição de organizações criminosas e não acarretar apenas benefícios aos colaboradores. Nesse sentido é que se impõe a recuperação dos recursos públicos desviados com o auxílio dos agentes que praticaram os atos de improbidade.

Caso fosse possível abrir mão das sanções previstas na LIA por meio de acordo de colaboração em que o denunciante recebesse recompensa por denunciar casos de corrupção, aumentando a chance de recuperação dos recursos desviados, dever-se-iam ofertar recompensas previstas em lei, dentre elas, o perdão judicial e a redução da pena. O que não se demonstraria razoável diante do interesse jurídico tutelado e da consequência que traria essa impunidade.

Nos países onde há corrupção elevada, os níveis de investimento e crescimento econômico diminuem, já que aumenta custos e incertezas, e tais custos sociais vitimam especialmente as camadas mais pobres da população (FONSECA; TABAK; AGUIAR, 2015).

Assim, a previsão normativa existe efetivamente devendo a sociedade estar atenta às tentativas de se retirar a efetividade da Lei nº 8.429/92, inviabilizando a sua justa aplicação.

## 5 Conclusão

A colaboração premiada, após ser prevista nas Convenções de Palermo e de Mérida como instrumento de enfrentamento à corrupção, foi positivada no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei nº 12.850/13. Trata-se de novidade legislativa com nova conformação e vem se mostrando muito eficaz no combate ao crime organizado, com o desmantelamento das organizações criminosas. Ela se insere no enfrentamento à macrocriminalidade. O ponto crucial do presente trabalho foi tratar das manifestações de criminalidade organizada que guardam proximidade com a corrupção, de âmbito notadamente mais amplo. No presente caso, o crime organizado encontra atos de Estado, tornando inafastável a incidência das sanções.

Há quem defenda a ampliação dos benefícios próprios da colaboração premiada aos atos de improbidade administrativa com o argumento de que o colaborador, ao elucidar os atos ilícitos cometidos no âmbito estatal, deve receber os benefícios ofertados pelo instituto, sendo possível a disposição por parte do Estado das sanções previstas da Lei de Improbidade Administrativa.

A LIA foi regulamentada em 2012 a fim de prevenir e reprimir os atos ímprobos, estabelecendo suas sanções e vedando transação, acordo ou conciliação em seu artigo 17, parágrafo 1º. As sanções, portanto, não podem ser objeto de transação, não há de se falar em improbidade sem sanção, haja vista ser a ação de improbidade o instrumento jurídico capaz de impor sanções,

em conformidade com o artigo 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal.

Esse entendimento de que deve haver a ampliação dos benefícios da colaboração aos atos de improbidade, contudo, não merece prosperar. Isso porque a colaboração se dá expressamente e exclusivamente no âmbito penal, no campo das organizações criminosas. Nessa perspectiva, no âmbito da improbidade, o modo como a colaboração vem sendo tratada no Brasil dissociar-se da compreensão do ordenamento jurídico vigente.

É indiscutível que as provas obtidas na colaboração premiada serão livremente utilizadas na investigação dos atos de improbidade, a julgar por a colaboração ser meio de obtenção de prova, sem que isso acarrete em prêmios para o colaborador na esfera da improbidade.

O titular da ação de improbidade não tem disponibilidade sobre o patrimônio público ou sobre a moralidade administrativa, hipótese comprovada pela vedação legal imposta a acordos no âmbito da improbidade administrativa tanto na Constituição Federal como na LIA, bem como pela ausência de utilidade prática.

Cumprе salientar, ainda, que as sanções para a prática de atos de improbidade independem de outras sanções penais, civis e administrativas porque há a independência das instâncias e as consequências do ato ilícito são diversas em cada uma delas.

Não se pode aceitar argumentos de que a colaboração traz bons resultados no combate ao crime organizado para a

negociação das sanções dos atos de improbidade com entrega de benefícios não previstos na legislação vigente. O Estado não pode invocar instituto próprio do campo penal com tal justificativa para se eximir dos seus deveres e abrir mão do interesse público.

Portanto, o Estado deve garantir a toda sociedade persecução e punição justa e proporcional àqueles que se utilizaram do patrimônio público em benefício próprio. O que não se demonstra razoável, por sua vez, é ofertar benefícios e transacionar com as penas previstas ao agente transgressor, sob pena de promover um incentivo à corrupção no âmbito estatal e afronta ao disposto no art. 17, §1º, da Lei nº 8.429/92.

Espera-se que, em consonância com a Lei federal nº 12.850/13, a Lei de Improbidade Administrativa e a Constituição Federal de 88, não haja aplicações ilegítimas no instituto da colaboração premial em outros campos, em especial no da improbidade administrativa, por não haver brechas legais e propósitos práticos que justifiquem tal ato.

**Title:** The impossibility of extending the legal collaboration benefits to administrative improbity acts

**Abstract:** The Federal Constitution set forth the punishment to those who commit acts of administrative improbity. To meet the constitutional provision, the Law no. 8.429/1992 determined the legal nature of improbity claims and the impossibility of negotiating, agreeing or conciliating in lawsuits derived from acts of improbity. The Law no. 12.850/2013, in turn, innovated the legal system by comprehensively treating organized crime and regulating the plea bargain as a means to obtaining evidence pursuant to the Merida and the Palermo Conventions, which, at

the international level, is treated as a means of fighting against corruption. In the field of criminality, there are offenses that are created through acts of the State. These are the acts of improbity committed by civil servants or third parties; within the scope of criminal organizations, it constitutes a large scale crime with features of corruption which entails a state action. The present study aims at demonstrating the impossibility of extending the criminal benefits of the plea bargain, specific to organized crimes, to acts of administrative improbity, due to the legal prohibition set forth by the Administrative Improbity Law in accordance with the Federal Constitution. The methodology applied will be the analysis of content, by means of reviewing documents, especially the international Conventions and the comparison with the Brazilian laws, as well as examining the specific bibliography on the topic.

**Keywords:** Plea bargain. Criminal organizations. The United Nations Convention against Corruption. The United Nations Convention against Transnational Organized Crime. Administrative improbity.

## Referências

AZEVEDO, David Teixeira. A colaboração premiada num direito ético. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, ano 89, v. 771, p. 448-453, jan. 2000.

BADARÓ, Gustavo. *Processo penal*. Rio de Janeiro: Campus: Elsevier, 2012.

BALLAN JUNIOR, Octahydes; VASCONCELOS, Lélia Lins de. Colaboração premiada: instrumento para a efetivação da política criminal brasileira. *Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal*, Porto Alegre, ano 12, n. 70, p. 33-53, fev./mar. 2016.

BORRI, Luiz Antonio; SOARES, Rafael Junior. A obrigatoriedade do duplo registro da colaboração premiada e o acesso pela defesa técnica. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 167-187, jan./abr. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BRASIL. Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 15 mar. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5015.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5015.htm)>. Acesso em: 12 jan. 2017.

BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 1 fev. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/D5687.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5687.htm)>. Acesso em: 15 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.846, 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] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 2 ago. 2013a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 5 ago. 2013b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 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] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 3 jun. 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em mandado de segurança nº 33.628/PE. Relator: Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 2 de abril de 2013. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 12 abr. 2013. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?seq\\_publicacao=12849&seq\\_documento=7338007&data\\_](https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?seq_publicacao=12849&seq_documento=7338007&data_)

pesquisa=12/04/2013&versao=impressao&nu\_seguimento=00001&tipo\_documento=documento>. Acesso em: 28 jan. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus nº 127.483/PR. Inteiro teor do Acórdão. Relator: Min. Dias Toffoli. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 7 abr. 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10199666>>. Acesso em: 15 fev. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus nº 90.688/PR. Inteiro teor do Acórdão. Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, julgado em 12 de fevereiro de 2008. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 25 abr. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=523331>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito-QO nº 2424/RJ. Relator(a): Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 25 de abril de 2007. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 24 ago. 2007. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=481962>>. Acesso em: 15 fev. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Especial nº 234.223/DF. Relator(a): Min. Octávio Gallotti. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 12 maio 2000. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=254564>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1ª Região). Apelação cível nº 200442000001738, 4ª Turma. Relator(a): Juiz Fed. Conv. Clemência Maria Almada Lima de Ângelo. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 2 jun. 2014. Disponível em: <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?secao=TRF1&proc=00001741520044014200>>. Acesso em: 15 fev. 2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4ª Região). *Agravo de Instrumento nº 505327681.2015.4.04.0000/PR*. Relator: Desembargador Federal Luís Alberto D’Azevedo Aurvalle. Porto Alegre, 26 de janeiro de 2016. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/trf-acao-improbidade.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

CAMBI, Eduardo. A atuação do Ministério Público no combate à corrupção na Lei 12.846/2013. *Revista do Conselho Nacional do Ministério Público*, Brasília, DF, n. 4, p. 11-43, 2014. Disponível em: <[http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Revista\\_CNMP\\_WEB4e.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Revista_CNMP_WEB4e.pdf)>. Acesso em: 16 jan. 2017.

COSTA, Paula Bajer Fernandes Martins da. Conceito processual de justiça. *Boletim dos Procuradores da República*, São Paulo, v. 4, n. 47, p. 17-21, mar. 2002.

COSTA, Susana Henriques da. *O processo coletivo na tutela do patrimônio público e da moralidade administrativa*. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

DINO, Nicolao. A colaboração premiada na improbidade administrativa: possibilidade e repercussão probatória. In: SALGADO, Daniel; QUEIROZ, Ronaldo (Org.). *A prova no enfrentamento à macrocriminalidade*. Salvador: Jvspodium, 2015. p. 439-460.

FAZZIO JUNIOR, Waldo. *Improbidade administrativa: doutrina, legislação e jurisprudência*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

FONSECA, Cibele; TABAK, Benjamin; AGUIAR, Júlio César de. *A colaboração premiada compensa?* Brasília: Senado Federal, Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa, 2015. 39 p. (Textos para discussão, n. 181). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td181>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

LESSA, Sebastião José. Organizações criminosas: investigação criminal: meios de obtenção de prova: infrações penais correlatas: procedimento criminal (Lei 12.850/13): funcionário público envolvido nas organizações criminosas: colaboração premiada: perdão judicial: extinção da punibilidade: independência das instancias: efeitos: improbidade administrativa: enriquecimento ilícito: pessoas jurídicas: responsabilização por atos contra a Administração Pública (Lei nº 12.846/2013): questões e debates. *Fórum Administrativo*, Belo Horizonte, v. 14, n. 157, p. 61-67, mar. 2014.

LIMA, Márcio Barra. A colaboração premiada como instrumento constitucionalmente legítimo de auxílio à atividade estatal de persecução criminal. In: CALABRICH, Bruno; FISCHER, Douglas; PELELLA, Eduardo. *Garantismo penal integral: questões penais e processuais, criminalidade moderna e a aplicação do modelo garantista no Brasil*. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2010. p. 267-292.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Legislação criminal especial comentada*. Salvador: Juspodivm, 2015.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Proibidade administrativa*. São Paulo: Saraiva, 2009.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Lei de improbidade administrativa não autoriza delação premiada para buscar indícios de ato ímprobo. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 21, n. 4703, 17 maio 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/48961>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

MENDRONI, Marcelo. *Crime organizado: aspectos gerais e mecanismos legais*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

PEREIRA, Frederico Valdez. Compatibilização constitucional da colaboração premiada. *Revista dos tribunais*, ano 102, v. 929, p. 319-358, março de 2013a.

PEREIRA, Frederico Valdez. Compatibilização constitucional da colaboração premiada. *Revista CEJ*, ano 17, n. 59, p. 84-99, jan./abr. 2013b.

PEREIRA, Frederico Valdez. Valor probatório da colaboração processual (delação premiada). *Revista dos tribunais*, São Paulo, v. 98, n. 879, p. 475-498, jan. 2009.

PINTO, Luísa Cristina Pinto; BITENCOURT NETO, Eurico. *Direito administrativo e direitos fundamentais: diálogos necessários*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

PINTO, Ronaldo Batista. A colaboração premiada da Lei nº 12.850/2013. *Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal*, v. 10, n. 56, p. 24-29, out./nov. 2013.

RIZZARDO, Arnaldo. *A ação civil pública e a ação de improbidade administrativa*. 2. ed. Rio de Janeiro: GZ, 2012.

SANTOS, Carlos Frederico Brito. *Improbidade administrativa*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

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

SILVA, João Paulo Hecker da; VASCONCELOS, Ronaldo. Efeitos da colaboração premiada e a lei de improbidade administrativa. *Revista do STJ*, Brasília, DF, v. 28, n. 241, p. 545-556, jan./mar. 2016.

SIMÕES, Euclides Dâmaso. A importância e prioridade da prevenção no combate à corrupção (o sistema português ante a Convenção de Mérida). *Centro de estudos da*

*população, economia e sociedade*. 2011. Disponível em:  
<<http://62.28.70.172/portal/pt/publicacoes/obras/a-economia-da-corrupcao-nas-sociedades-desenvolvidas-contemporaneas/importancia-e-prioridade-da-prevencao-no-combate-a-corrupcao-o-sistema-portugues-ante-a-convencao-de-merida>>. Acesso em: 11 jan. 2017.

SOBRANE, Sérgio Turra. *Improbidade administrativa: aspectos materiais, dimensão difusa e coisa julgada*. São Paulo: Atlas, 2010.

---

Referência bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

CARMONA, Flávia Santoro. A inviabilidade de extensão dos benefícios da colaboração premiada aos atos de improbidade administrativa. *Revista do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios*, Brasília, n. 11, p. 37-87, 2019. Anual.

---

**Submissão:** 17/7/2017

**Aceite:** 8/11/2017