

**LUCIANO ANDERSON
DE SOUZA**

CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2ª EDIÇÃO

REVISTA, ATUALIZADA E AMPLIADA

Prefácio

MIGUEL REALE JÚNIOR

- Conteúdo inédito sobre o "Pacote Anticrime"
- De acordo com a Lei 13.869/2019 – Lei de Abuso de Autoridade

**THOMSON REUTERS
REVISTA DOS
TRIBUNAIS™**

Diretora de Conteúdo e Operações Editoriais

JULIANA MAYUMI ONO

Gerente de Conteúdo

MILISA CRISTINE ROMERA

Editorial: Aline Marchesi da Silva, Diego Garcia Mendonça, Karolina de Albuquerque Araújo e Marcella Pâmela da Costa Silva

Gerente de Conteúdo Tax: Vanessa Miranda de M. Pereira

Direitos Autorais: Viviane M. C. Carmezim

Analista de Conteúdo Editorial: Quenia Becker

Assistente de Conteúdo Editorial: Juliana Menezes Drumond

Assistente Administrativo: Tatiana Leite

Analista de Projetos: Camilla Dantara Ventura

Produção Editorial

Coordenação

ANDRÉIA R. SCHNEIDER NUNES CARVALHAES

Especialistas Editoriais: Gabriele Lais Sant'Anna dos Santos e Maria Angélica Leite

Analista de Projetos: Larissa Gonçalves de Moura

Analistas de Operações Editoriais: Caroline Vieira, Damares Regina Felício, Danielle Castro de Moraes, Mariana Plastino Andrade, Mayara Macioni Pinto e Patrícia Melhado Navarra

Analistas de Qualidade Editorial: Carina Xavier, Fernanda Lessa, Rafael Ribeiro e Thais Pereira

Estagiárias: Beatriz Fialho, Tainá Luz Carvalho e Victoria Menezes Pereira

Capa: Brenno Stolagli Teixeira

Adaptação da Capa: Linotec

Controle de Qualidade da Diagramação: Carla Lemos

Equipe de Conteúdo Digital

Coordenação

MARCELLO ANTONIO MASTROROSA PEDRO

Analistas: Ana Paula Cavalcanti, Jonatan Souza, Luciano Guimarães e Maria Cristina Lopes Araujo

Administrativo e Produção Gráfica

Coordenação

MAURICIO ALVES MONTE

Analista de Produção Gráfica: Aline Ferrarezi Regis

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Souza, Luciano Anderson de
Crimes contra a administração pública / Luciano Anderson de Souza. --
2. ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2019.

Bibliografia.
ISBN 978-85-5321-818-9

1. Crime contra a administração pública 2. Crime contra a administração pública – Brasil 3. Direito penal I. Título.

19-29228

CDU-343.35(81)

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Crimes contra a administração pública : Direito penal 343.35(81)
Iolanda Rodrigues Biode – Bibliotecária – CRB-8/10014

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	9
NOTA DO AUTOR À 2ª EDIÇÃO	11
PREFÁCIO	13
INTRODUÇÃO	21
CAPÍTULO 1. TUTELA PENAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: NOÇÕES INICIAIS	25
1.1. A criminalização em torno da administração pública	25
1.2. Crimes contra a administração pública no Direito Penal europeu continental e brasileiro	29
1.2.1. A tradição europeia continental quanto ao tema	29
1.2.2. Histórico legislativo brasileiro.....	33
1.3. O atual quadro dos crimes contra a administração pública e a necessidade de seu redesenho	39
CAPÍTULO 2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E BEM JURÍDICO PENAL	49
2.1. Considerações preliminares.....	49
2.2. Os conceitos do Direito Administrativo em face do Direito Penal....	50
2.2.1. O conceito de administração pública	51
2.2.2. O conceito de funcionário público.....	60
2.3. Critérios penais da matéria.....	70
2.3.1. Teoria do bem jurídico penal e crimes contra a administração pública	77
2.3.1.1. A noção de crime funcional e a questão dos delitos especiais	93
2.3.1.2. A noção de crimes de responsabilidade	99
2.3.2. Administração pública e leis penais especiais	101
2.3.2.1. Crimes contra licitações.....	102
2.3.2.2. Crimes eleitorais	104
2.3.2.3. Crimes de abuso de autoridade.....	106
2.3.2.4. Crimes de tortura.....	111

2.3.2.5.	Crimes de terrorismo	112
2.3.2.6.	Crimes contra a segurança nacional	115
2.3.2.7.	Crimes militares	116
2.3.2.8.	Lei nº 7.492/1986.....	119
2.3.2.9.	Lei nº 8.137/1990.....	120
2.3.2.10.	Lei de Loteamentos	122

CAPÍTULO 3. FUNDAMENTOS DA TUTELA PENAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	125
3.1. Considerações preliminares.....	125
3.2. A ancoragem constitucional da matéria	126
3.3. Ilícito penal e ilícito administrativo	128
3.3.1. A questão das contravenções penais referentes à administração pública.....	132

CAPÍTULO 4. PROBLEMAS ATUAIS DO TÍTULO XI DA PARTE ESPECIAL DO CÓDIGO PENAL BRASILEIRO.....	139
4.1. Considerações preliminares.....	139
4.2. Simbolismo, moralismo e recrudescimento da tutela penal.....	139
4.3. O endurecimento sancionatório e as desproporcionalidades no Título XI da Parte Especial do Código Penal.....	143
4.4. A sobreposição de instâncias e punições e o problema do <i>bis in idem</i>	146
4.5. O particular caso da corrupção	149
4.5.1. Corrupção: do tipo ao fenômeno	155
4.5.1.1. A política criminal da corrupção: quadro internacional e sua influência no Brasil	159
4.5.2. A prevenção da corrupção e as respostas dogmáticas	162
4.6. Dificuldades pontuais nas demais previsões do Título XI.....	180
4.6.1. As redações legais controvertidas.....	180
4.6.2. As incriminações duvidosas	198
4.6.3. As meras infrações de dever	204
4.6.4. Os tipos com <i>topoi</i> inadequados.....	208
4.6.4.1. Violência arbitrária, exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado, tráfico de influência e exploração de prestígio.....	208
4.6.4.2. Contrabando e descaminho	210
4.6.4.3. Sonegação de contribuição previdenciária.....	214

4.6.4.4.	Inadequações dentre os crimes contra a administração da justiça	216
4.6.4.5.	Crimes contra a administração pública estrangeira	220
4.6.4.6.	Crimes contra as finanças públicas	222
CAPÍTULO 5. FORMAS EXTRAPENAIIS DE PROTEÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA		225
5.1.	Considerações preliminares.....	225
5.2.	Procedimentos e processos administrativos e judiciais	226
5.2.1.	A punição administrativo-disciplinar.....	227
5.2.2.	O caso da não confirmação em carreira	228
5.2.3.	Improbidade administrativa	229
5.2.4.	Lei Anticorrupção e <i>criminal compliance</i>	238
5.2.5.	Processos cíveis indenizatórios	247
CAPÍTULO 6. CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: LEGITIMIDADE E REMODELAMENTO.....		249
6.1.	Considerações preliminares.....	249
6.2.	Perspectivas da matéria	250
6.2.1.	O Projeto de novo Código Penal (PLS nº 236/2012)	250
6.2.2.	O “Pacote Anticrime” oriundo do Ministério da Justiça	264
6.2.2.1.	Imposição de fixação automática de regime inicial fechado (art. 33 do Código Penal)	265
6.2.2.2.	Incremento da punição pelo crime de resistência	265
6.2.2.3.	Ampliação de hipóteses de perdimento de produto do crime ou de outros bens	266
6.2.2.4.	Criminalização do uso de caixa dois em eleições... ..	267
6.2.2.5.	Criação de figura equiparada à violação de sigilo funcional.....	268
6.2.2.6.	“Pacote Anticrime” e tutela das funções públicas: iniquidade	268
6.3.	A tutela da administração pública: contornos penais.....	268
SÍNTESE CONCLUSIVA.....		273
BIBLIOGRAFIA		277