

TARSILA FONSECA TOJAL

**CORRUPÇÃO  
E PRINCÍPIO DE  
*NE BIS IN IDEM:***

**UMA ANÁLISE DE SUA PERSECUÇÃO PENAL  
E ADMINISTRATIVO-SANCIONADORA**

*Diretora de Conteúdo e Operações Editoriais*  
**JULIANA MAYUMI ONO**

*Gerente de Conteúdo*  
**ANDRÉIA R. SCHNEIDER NUNES CARVALHAES**

*Editorial:* Aline Marchesi da Silva, Camilla Sampaio, Emanuel Silva, Karolina de Albuquerque Araújo Martino e Quenia Becker

*Assistente de Conteúdo Editorial:* Juliana Menezes Drumond

*Analista de Conteúdo Editorial Júnior:* Bárbara Baraldi

*Estagiários:* Aline Pavanelli, Ana Carolina Francisco e Francisco Prado

*Produção Editorial e Equipe de Conteúdo Digital*

*Gerente de Conteúdo*  
**MILSA CRISTINE ROMERA**

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

*Analista de Projetos:* Thyara Pina da Silva

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

*Analistas de Qualidade Editorial e ProView:* Ana Paula Cavalcanti, Gabriel George Martins, Gabriela Cavalcante Lino, Maria Cristina Lopes Araujo, Rodrigo Araujo e Victória Menezes Pereira

*Estagiárias:* Michelle Kwan e Thabata Flausino de Almeida

*Capa:* Linotec

*Líder de Inovações de Conteúdo para Print*  
**CAMILLA FUREGATO DA SILVA**

*Gerente de Operações e Produção Gráfica*  
**MAURICIO ALVES MONTE**

*Analistas de Produção Gráfica:* Aline Ferrarezzi Regis e Jéssica Maria Ferreira Bueno

*Assistente de Produção Gráfica:* Ana Paula de Araújo Evangelista

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

Tojal, Tarsila Fonseca

Corrupção e princípio de *ne bis in idem* / Tarsila Fonseca Tojal.  
-- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2023.

Bibliografia.

ISBN 978-65-260-0333-6

1. Corrupção - Brasil 2. Corrupção - Combate 3. Corrupção -  
Legislação 4. Direito penal - Brasil 5. Sanções (Direito) 6. Sanções  
administrativas - Brasil I. Título.

23-140899

CDU-343(81)

**Índices para catálogo sistemático:** 1. Brasil : Lei : Anticorrupção :  
Direito penal 343(81)

1232644

## SUMÁRIO

PREFÁCIO.....	5
APRESENTAÇÃO.....	9
INTRODUÇÃO.....	15
CAPÍTULO 1 – O FENÔMENO DA CORRUPÇÃO: O “COMBATE À CORRUPÇÃO” E O ATUAL QUADRO PUNITIVO NO BRASIL.....	19
1.1. Como definir a corrupção? Uma primeira abordagem .....	19
1.2. A corrupção como um problema transnacional: a percepção associada à globalização econômica e à integração supranacional e o movimento por uma solução global ....	25
1.3. A corrupção como um problema nacional: a desconfiança no Estado e a busca pela legitimação por meio do discurso anticorrupção .....	48
1.4. O atual quadro punitivo da corrupção no Brasil.....	55
1.4.1. Mecanismos penais de enfrentamento à corrupção.....	56
1.4.1.1. No Código Penal e na interpretação jurisprudencial que dele se faz...	57
1.4.1.2. Na legislação penal extravagante e na interpretação jurisprudencial que dela se faz .....	61
1.4.2. Mecanismos (a princípio) extrapenais .....	65
1.5. Conclusões parciais .....	72
CAPÍTULO 2 – AS ORIGENS HISTÓRICAS DO PRINCÍPIO DE <i>NE BIS IN IDEM</i> E SEU RECONHECIMENTO PELAS COMUNIDADES INTERNACIONAIS .....	75
2.1. Sobreposição de instâncias punitivas como consequência de uma lógica de recrudescimento sancionatório.....	75
2.2. Trajetória histórica do princípio .....	76
2.2.1. A retórica dos áticos .....	78
2.2.2. As fontes de direito romano .....	80
2.2.3. O princípio no direito canônico e a ruptura representada pela Inquisição.....	82

2.2.4. Anotações sobre o princípio nos sistemas de <i>common law</i> .....	85
2.2.5. Iluminismo .....	87
2.2.6. As experiências do século XX.....	88
2.3. O princípio de <i>ne bis in idem</i> no direito internacional convencional .....	91
2.3.1. Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas (1966)...	92
2.3.2. Convenção Americana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (1969), conhecida como Pacto de San José da Costa Rica.....	95
2.3.3. O Protocolo Adicional nº 7 à Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (1984), do Conselho da Europa...	96
2.3.4. A Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen (1990) e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (2000) .....	100
2.3.5. Estatuto de Roma (1998) .....	104
2.4. Conclusões parciais .....	105

CAPÍTULO 3 – A COMPREENSÃO ATUAL DO PRINCÍPIO DE <i>NE BIS IN IDEM</i> E SUA REPERCUSSÃO NO DIREITO BRASILEIRO.....	107
3.1. Fundamentos do <i>ne bis in idem</i> .....	107
3.2. As denominadas vertentes material e processual do <i>ne bis in idem</i> .....	115
3.3. Pressupostos para a aplicação do <i>ne bis in idem</i> .....	117
3.3.1. Unidade de fatos.....	118
3.3.2. Unidade de sujeitos .....	122
3.3.2.1. A responsabilidade penal da pessoa jurídica e a busca por um critério de distinção entre os sujeitos responsáveis por ilícitos .....	123
3.3.2.2. Basta a distinção formal entre os sujeitos? .....	126
3.3.2.3. Propostas alternativas .....	127
3.3.3. Unidade de fundamento .....	129
3.3.3.1. Interesse juridicamente tutelado.....	130
3.3.3.2. As limitações do critério do interesse juridicamente tutelado e a função da resposta sancionatória.....	133
3.3.3.3. A natureza da relação entre o Estado e o particular .....	135
3.3.4. Em defesa do critério da tripla identidade.....	138
3.4. Ferramentas hermenêuticas para solucionar o concurso de normas.....	139
3.5. O <i>bis in idem</i> nas interfaces entre direito penal e direito administrativo sancionador ...	147
3.5.1. A potestade sancionadora administrativa e penal.....	147

3.5.2. O ilícito administrativo e o ilícito penal .....	153
3.5.3. A pena e a sanção administrativa.....	156
3.6. Recepção do <i>ne bis in idem</i> no direito brasileiro.....	158
3.6.1. Proibição de <i>bis in idem</i> : uma garantia constitucional? .....	160
3.6.2. Manifestações do princípio no ordenamento jurídico brasileiro infraconstitucional.....	162
3.6.2.1. Lei de Migração.....	163
3.6.2.2. Código Penal.....	164
3.6.2.3. Código de Processo Penal .....	168
3.6.2.4. A Súmula nº 19 do Supremo Tribunal Federal e a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro .....	173
3.6.2.5. A nova redação da Lei de Improbidade Administrativa .....	174
3.6.3. A insólita “independência de instâncias” .....	176
3.7. Conclusões parciais sobre o <i>ne bis in idem</i> : diagnóstico e estratégias para sua consolidação.....	187
CAPÍTULO 4 – <i>BIS IN IDEM</i> NO TRATAMENTO REPRESSIVO DA CORRUPÇÃO NO BRASIL. UMA ANÁLISE DE HIPÓTESES INTRÍNSECAS À ESFERA DO DIREITO PENAL E DE SOBREPOSIÇÕES ENTRE O DIREITO PENAL E O ADMINISTRATIVO SANCIONADOR...	193
4.1. Considerações iniciais.....	193
4.2. O <i>bis in idem</i> intrínseco ao direito penal.....	194
4.2.1. Corrupção e lavagem de capitais.....	195
4.2.1.1. Colocação do problema.....	195
4.2.1.2. A questão da autonomia da lavagem em relação ao ilícito antecedente. A corrupção como crime antecedente/concomitante.....	201
4.2.2. Corrupção (em sentido amplo) e crimes licitatórios.....	211
4.3. O <i>bis in idem</i> na intersecção normativa entre o direito penal e o direito administrativo sancionador.....	218
4.3.1. Lei Anticorrupção .....	218
4.3.1.1. O “combate à corrupção” pela repressão à pessoa jurídica .....	218
4.3.1.2. A Lei Anticorrupção e a discussão sobre sua natureza .....	221
4.3.1.3. A Lei Anticorrupção e a proibição de <i>bis in idem</i> dentro do direito administrativo sancionador: um excursus oportuno .....	225

4.3.1.4. A Lei Anticorrupção, o <i>ne bis in idem</i> e o direito penal: há algum ponto de intersecção?.....	236
4.3.2. A Lei de Improbidade Administrativa .....	249
4.3.2.1. A Lei de Improbidade Administrativa e sua interface com a lei penal: um campo propenso ao <i>bis in idem</i> .....	249
4.3.2.2. A reforma à Lei de Improbidade Administrativa pela Lei nº 14.230/2021 solucionou o problema?.....	258
4.3.3. Nova Lei de Licitações.....	263
4.4. Afinal, como solucionar hipóteses de <i>bis in idem</i> envolvendo a norma do direito administrativo sancionador e a lei penal? .....	265
CONCLUSÕES .....	277
BIBLIOGRAFIA.....	279