

A REPARAÇÃO NO PROCESSO DE RESPONSABILIZAÇÃO DO AUTOR DE CRIME DE CORRUPÇÃO PASSIVA ATRAVÉS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Yolanda Araújo Alves de Britto¹

Selma Pereira de Santana²

RESUMO

O presente trabalho, valendo-se do método dedutivo, e do procedimento metodológico de revisão sistemática de bibliografia, tem por objetivo examinar como a reparação proveniente do procedimento restaurativo contribui na responsabilização do autor do crime de corrupção passiva. Considerando a recorrente descrédibilização do sistema penal brasileiro em relação à reposta aos crimes de corrupção, percebido como ineficiente na responsabilização do autor do delito, propõe-se verificar a hipótese de que a reparação decorrente de práticas restaurativas pode contribuir de modo positivo, na medida em que promove transformação subjetiva das partes envolvidas no conflito e concebe mais amplamente formas de soluções reparatórias. Para tanto, inicia-se com uma exposição do cenário atual da responsabilização do autor do crime de corrupção passiva no sistema penal brasileiro, trazendo o enfoque na reparação dos danos conforme previsão da legislação vigente e, na sequência, de acordo com a concepção da Justiça Restaurativa. Por fim, discute-se as contribuições da reparação decorrente do processo restaurativo na responsabilização do funcionário público que pratica a corrupção.

Palavras-chave: Corrupção Passiva; Justiça Restaurativa; Reparação.

ABSTRACT

The present work, using the deductive method and the methodological procedure of systematic bibliography review, aims to examine how the reparation resulting from the restorative procedure contributes to holding the perpetrator of the crime of passive corruption accountable. Considering the recurrent discrediting of the Brazilian criminal system in relation to the response to corruption crimes, perceived as inefficient in holding the perpetrator of the crime accountable, it is proposed to verify the hypothesis that reparation resulting from restorative practices can contribute in a positive way, insofar as which promotes subjective transformation of the protagonists of the conflict and more broadly conceives forms of reparatory solutions. To this end, it begins with an exposition of the current scenario of holding the perpetrator of the crime of passive corruption accountable in the Brazilian criminal system, focusing on repairing damages as provided for in current legislation and, subsequently, in accordance with the conception of Justice Restorative. Finally, the contributions of reparation

¹ Mestranda em Direito Penal e Liberdades Públicas. Especialista em Direito Penal pela Faculdade Damásio e em Direito Eleitoral e Administrativo pelo Centro Universitário Nobre de Feira de Santana. Professora de Direito da Faculdade Estácio Feira de Santana. E-mail: yolanda.britto@hotmail.com

² Doutora e Mestre em Ciências Jurídico-Criminais pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra/Portugal. Procuradora de Justiça (Ministério Público Militar da União). Professora Associada 4, de Direito Penal, da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (Graduação e Pós-Graduação - Linha de Pesquisa: Justiça Restaurativa). Coordenadora do Grupo de Pesquisas Justiça Restaurativa (cadastrado pelo CNPq). E-mail: selmadesantana@gmail.com

resulting from the restorative process in holding public officials who practice corruption accountable are discussed.

Keywords: Passive Corruption; Restorative Justice; Repair.

INTRODUÇÃO

Os escândalos políticos noticiados no Brasil induzem a ideia de uma corrupção sistêmica no país. Na agenda da sociedade brasileira, está a demanda por punições severas àqueles que cometem crimes de corrupção e, assim, violam valores sociais constitucionalmente protegidos, como a moralidade administrativa. Dentre as sanções almejadas, a reparação dos danos causados através de indenizações vultuosas é entendida por muitos como necessária. Um pressuposto indiscutível é que o crime de corrupção passiva causa danos que precisam ser reparados. A concepção acerca do modo como se dá essa reparação é que apresenta distinções a depender do modelo de justiça adotado. Por isso, através de uma contraposição do sistema penal vigente em relação à Justiça Restaurativa, busca-se responder como a reparação proveniente do procedimento restaurativo contribui para a responsabilização do autor do crime de corrupção passiva.

A escolha do tema surge mediante observação da realidade do sistema penal brasileiro em relação aos crimes de corrupção, constatando-se uma recorrente manifestação pública de descrédibilização, inclusive relacionada a percepção de ineficiência concernente à responsabilização do autor do delito. A justificativa acadêmica, pois, relaciona-se a uma necessidade de promover o debate teórico da Justiça Restaurativa, considerando que o Conselho Nacional de Justiça tem fomentado a aplicação de práticas restaurativas desde 2016, colocando expressamente a reparação do dano causado pelo crime como elemento fundamental desse modelo.

A fim de atender ao objetivo proposto, pretende-se, mediante utilização do método dedutivo e da técnica de pesquisa bibliográfica: (a) examinar como se dá a responsabilização do funcionário público corrupto no sistema penal vigente, incluindo-se a obrigação de reparar o dano nesse contexto; (b) expor a perspectiva da reparação como finalidade e resultado do processo restaurativo e, assim, (c) aferir a sua contribuição para a responsabilização do ofensor. Parte-se da hipótese, pois, que a reparação proveniente de práticas restaurativas pode contribuir de modo positivo na

responsabilização do autor do crime de corrupção passiva, na medida em que promove transformação subjetiva das partes envolvidas no conflito e concebe mais amplamente formas de soluções reparatórias.

Para verificação da hipótese e resposta à pergunta de partida, inicia-se com uma exposição do cenário atual da responsabilização do autor do crime de corrupção passiva no sistema penal brasileiro. Em seguida, traz o enfoque na reparação dos danos conforme previsão da legislação penal vigente e, na sequência, de acordo com a concepção da Justiça Restaurativa. Por fim, discute-se as contribuições da reparação decorrente do processo restaurativo na responsabilização do funcionário público que pratica a corrupção.

1. A RESPONSABILIZAÇÃO DO AUTOR DE CRIME DE CORRUPÇÃO PASSIVA NO SISTEMA PENAL BRASILEIRO

A conduta de corrupção passiva encontra-se tipificada no art. 317 do Código Penal Brasileiro como crime funcional, ou seja, praticado por funcionário público, punível com pena privativa de liberdade de dois a doze anos de reclusão, podendo chegar a 16 anos se constatada a causa de aumento de pena. Não obstante a sanção penal prevista supostamente indicar a relevância do bem jurídico tutelado e a intenção do legislador em promover uma punição com mais rigor, é imprescindível a análise do real cenário de responsabilização penal dos autores do referido delito.

Inicialmente, é importante expor o perfil do autor do crime de corrupção passiva para compreender como se dá (ou não) a persecução penal e a imposição de sanção na realidade brasileira. Como dito, o crime de corrupção passiva é praticado por funcionário público que, em razão da sua função, solicita ou recebe vantagem indevida. O conceito de funcionário público para fins penais é expressamente previsto na legislação como aquele que mesmo “transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública”, estando a ele equiparado “quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública”³.

³ Art.327, caput e §1º do CP

O infrator nos casos de corrupção passiva encontra-se no grupo de criminalizados composto por pessoas que, além de não possuírem o estereótipo de criminosos, gozam de posição privilegiada, até mesmo de proteção, em relação ao poder punitivo, sendo vulneráveis apenas quando derrotadas em um conflito pelo poder (Fernandes Dias, Callegari, Zaghlout, 2020, p.272). O *status* social que os funcionários públicos detém está diretamente relacionado ao tratamento penal recebido quando da prática do crime de corrupção, no contexto de um sistema penal seletivo.

Existem dois cenários de análise da responsabilização penal do autor do delito de corrupção passiva. De um lado, a pena cominada abstratamente e os efeitos da condenação previstos no Código Penal. De outro, a realidade do tratamento dispensado pelas instituições formais de controle ao longo da (não) persecução penal e na imposição e execução da pena. Fato é que, por encontrarem-se em posições sociais mais privilegiadas, a persecução penal se dá de modo distinto aos corruptos, já que “o sistema de justiça criminal brasileiro direciona o seu aparato repressivo a algumas modalidades delitivas, consideradas mais ofensivas à paz social” (Mendes, Souza, 2020, p.1188).

Conforme previsão da lei penal, aquele que pratica corrupção passiva está sujeito a pena de reclusão (ou detenção, se configurada a forma privilegiada⁴) e multa. Mas não é somente essa a consequência jurídico-penal do delito, haja vista a incidência dos efeitos extrapenais de uma condenação decorrente do referido crime. Assim, além da pena privativa e pecuniária, há previsão de obrigação de indenizar o dano causado, do perdimento de bens e valores auferidos da prática delitiva e a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo. Isso sem mencionar os desdobramentos em outras esferas, pois a Administração Pública pode promover outras punições ao funcionário através de processo administrativo ou ação para reparação cível pelos danos causados à Administração e à coletividade (Souza, Leite, 2023, p.4277).

O que o direito material consigna como consequência jurídica para o crime de corrupção passiva está longe de ser concretizado, na maioria dos casos. A Secretaria Nacional de Políticas Penais, vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública,

⁴ O Código Penal no §2º do art.317 descreve a forma privilegiada do crime de corrupção configurada quando o funcionário pratica, retarda ou deixa de praticar ato relativo a seu dever funcional, em razão de pedido ou influência, mas sem qualquer vantagem indevida envolvida, cominando para tal conduta a pena de detenção de 3 meses a 1 ano ou multa.

considerando como referência o segundo semestre do ano de 2023, divulgou⁵ o quantitativo total de 68 registros de pessoas presas em celas físicas estaduais e federais pela prática de corrupção passiva, num universo de 704.705 presos. No entanto, é um equívoco interpretar esses dados como um indicativo de baixíssima ocorrência do crime em análise.

Existem diversos gargalos que impedem a imposição da sanção prevista em lei aos corruptos. O primeiro diz respeito à seletividade do sistema penal, que direciona seu aparato aos denominados “crimes de rua” e a uma parcela da população que atende aos estereótipos dos processos de criminalização. Outro fator é a sobrecarga do sistema de justiça criminal que se revela na disparidade entre o número de denúncias recebidas e de processos julgados⁶. Esses aspectos, aliados ao contexto de descrença nas instituições e sensação de impunidade, foram levados em consideração para justificar inovações legislativas na última década, a exemplo da Lei Anticorrupção (Lei nº12.846/2013) e da Lei Anticrime (Lei nº13.964/2019), com o intuito de combater o crime de corrupção e aperfeiçoar o sistema processual.

A noção de eficiência (punitivista) da qual se fala traz consigo o clamor pelo populismo penal. A Lei nº 13.964/2019 surge então como consequência do sucesso midiático de forças-tarefas policiais e judiciais, potencializadas que foram pela polarização do debate político dos últimos anos. Nesse cenário, em meio a intensa e incansável cobertura midiática, as históricas (e complexas) fraturas sociais, econômicas e políticas do país foram resumidas à questão da corrupção (Fernandes Dias, Callegari, Zaghlout, 2020, p.282).

Se, sob certa perspectiva, as inovações legislativas surgem como uma resposta punitivista para a necessidade de combate à corrupção, numa outra ótica, tem trazido à luz do debate a justiça penal negociada aplicável a estes casos em virtude da previsão de acordos de leniência, colaborações premiadas e acordos de não persecução penal. Tais instrumentos, inspirados em institutos jurídicos importados de países da tradição *common law*, a exemplo do *plea bargaining* estadunidense, conferem às partes maior autonomia na gestão do processo e, assim, aparelham um modelo consensual de justiça no sistema penal fundado num discurso eficientista.

⁵ SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIAS. Dados Gerais Por Período-Incidências por Tipo Penal. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaZmJiZDAwNTgtYmZjNy00MjgyLWE1MjAtOTQ0OGI0ZWJkMGUyIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTQiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 02 jul. 2024.

⁶ De acordo com Soraia Mendes e Augusto César Souza (2020, p.1188 e 1189), com base em relatório diagnóstico divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2012, a quantidade de julgamentos, em primeira e segunda instância, de processos criminais envolvendo delitos de corrupção ou lavagem de dinheiro corresponde a 30% do número de denúncias recebidas, no caso da Justiça Estadual, e a cerca de 14% na Justiça Federal.

Os instrumentos emergidos nas últimas décadas como soluções para a crise do processo penal, buscando trazer as chamadas zonas de consenso como ícones de eficiência e celeridade, não estão isentos de críticas. Para Aury Lopes Jr. (2024, p.19), trata-se de uma aceleração do processo penal em resposta ao desejo de uma reação imediata, fazendo surgir procedimentos utilitaristas e que atropelam direitos e garantias individuais. Outra crítica possível relaciona-se com o controle na definição dos critérios através dos quais são selecionados os infratores para um acordo com o Estado seja para colaborarem em troca de um “prêmio” ou para confessarem o cometimento do delito a fim de não ser iniciado o processo penal.

Uma análise acurada de cada um dos instrumentos legais que pretendem trazer a consensualidade para o sistema penal vigente não é o propósito do presente tópico trabalho, tampouco enumerar todas as críticas existentes em relação a eles. Contudo, buscou-se demonstrar a forma como se estabelece o processo de responsabilização do autor do crime de corrupção passiva. Na esteira dessa análise, percebe-se que a sobrecarga das instâncias formais de controle dificultam a concretização das consequências penais previstas para esses casos e, nesse contexto, surgem mecanismos que visam garantir celeridade e lançar bases para a justiça penal negociada.

Aspecto relevante para o presente trabalho é a reparação do dano enquanto consequência jurídico-penal nos casos de crime de corrupção passiva. Como visto, são efeitos extrapenais de uma condenação dessa natureza a obrigação de indenizar os danos causados, o perdimento de bens e valores auferidos com a prática delitiva e a perda do cargo, emprego ou função pública. No entanto, há ênfase na reparação no atual modelo de resposta do Estado aos casos de corrupção? Os institutos trazidos pelas inovações legislativas fundadas na lógica de uma maior eficiência tem preconizado a reparação no processo de responsabilização do corrupto?

2. A REPARAÇÃO DO DANO NO SISTEMA PENAL VIGENTE

A referência à reparação do dano prevista na legislação penal remete, automaticamente, à ideia de uma prestação pecuniária e a pena de multa tem esse caráter. O confisco, enquanto efeito extrapenal da condenação, também recai sobre a esfera patrimonial ao prever a perda, em favor da União, de bens e valores auferidos com a prática delitiva. É possível que haja uma conclusão equivocada no sentido da

reparação ser um gênero do qual a multa e o confisco fazem parte. Assim, distinguir a natureza jurídica da reparação é importante para responder aos questionamentos propostos.

Nas lições básicas da Teoria da Pena, a obrigação de reparar o dano causado em decorrência do ilícito penal “trata-se de efeito automático, que não necessita ser expressamente pronunciado pelo juiz na sentença condenatória e destina-se a formar título executivo judicial para a propositura da ação civil *ex delicto*” (Nucci, 2024, p.515). Não se trata, pois, de uma pena acessória como era classificada anteriormente à Reforma Penal de 1984, mas de uma sanção de caráter diverso do penal, de cunho evidentemente patrimonial afeto à seara civil. Em comentário ao art. 91, inciso I, do Código Penal, Miguel Reale Júnior entende que:

O crime, enquanto injusto que é, cuida-se não apenas de um ilícito penal, mas a geração de prejuízo a terceiros insere-o igualmente no âmbito de ilícitos privados. Assim, esta disposição normativa se apresenta como um elemento de enlace e economia dos segmentos diversos do ordenamento jurídico, já fazendo nascer a obrigação de ressarcimento patrimonial diretamente do reconhecimento da prática criminosa (2023, p.152).

Como efeito extrapenal da condenação, a reparação deve ocorrer ao final da ação penal, ou seja, com a sentença condenatória definitiva, que determinará o patamar mínimo do *quantum* indenizatório. É através da ação civil *ex delicto*⁷, no entanto, que a indenização deverá ser pleiteada, constituindo-se uma execução civil da sentença penal (título executivo, como já dito). Outra possibilidade é buscar a reparação através de uma ação de conhecimento *ex delicto*, não sendo necessário aguardar o desfecho da ação penal. Nesse caso, haverá a discussão dos fatos criminosos, autoria e materialidade, na esfera cível, sendo facultado ao juiz a suspensão do processo para aguardar o julgamento da ação penal, mas também possível, assim, que haja a condenação civil antes mesmo da penal (Araújo, Costa, 2020, p.247).

A obrigação de reparar o dano proveniente do ilícito penal, que, em suma, trata-se do ressarcimento patrimonial à vítima, está reiteradamente prevista na legislação penal, que inclusive regula os instrumentos jurídicos para viabilizá-la. A discussão é bastante concreta ao tratar de crimes cujo ofendido se trata de indivíduo determinado, mas é mais recente ao tratar de crimes quem tem o Estado como sujeito passivo, como é o caso da corrupção passiva. A relevância desse debate está no fato de que

⁷ O Código de Processo Penal estabelece, em seus arts. 63 e 64, a ação civil *ex delicto* como o instrumento pelo qual a vítima, seu representante legal ou herdeiros podem pleitear a indenização por dano decorrente do ilícito penal.

o ato de corrupção causa manifesta lesão ao patrimônio imaterial, considerando-se que a moralidade administrativa e, portanto, a lisura do funcionário público, está entre os valores mais protegidos pela ordem jurídica (Carrá, 2018, p.54).

Como se vê, o dano causado pela conduta descrita como corrupção passiva atinge o bem jurídico da moralidade administrativa, nem sempre causando prejuízo direto ao erário. Nesse sentido, a discussão acerca da reparação extrapola a ideia de um ressarcimento apenas pela perda financeira por parte da Administração Pública, o que se configuraria em dano material. O que se verifica no debate jurídico mais recente é a possibilidade do dano moral coletivo decorrente de delitos de lesividade transindividual, em razão da violação de valores sociais de toda a coletividade (Sbardellotto, 2021, p. 518).

Recente decisão⁸ da 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça assentou o entendimento que o crime ofensivo à moralidade pública, ou com desrespeito aos princípios obrigatórios da administração pública, praticado para satisfazer interesses pessoais, viola as expectativas da sociedade e enseja a responsabilidade civil dos envolvidos pelo dano moral coletivo. O posicionamento baseia-se em precedente do Supremo Tribunal Federal que fixou danos morais coletivos no âmbito da Ação Penal 1.025/DF que versa sobre crimes de corrupção passiva, lavagem de dinheiro e associação criminosa.

É possível afirmar que a ênfase na reparação de dano decorrente do crime de corrupção está presente na jurisprudência mais atual, conforme se vê nos precedentes acima apontados. Ocorre que a reparação, como está posta na legislação penal e do modo como se consolida na jurisprudência, é uma imposição do Estado-Juiz, que estabelece *quantum* indenizatório com base em princípios gerais do direito. O que alguns doutrinadores, como Guilherme Nucci (2019, p.333), discute para o sistema penal tradicional é a mitigação da separação das esferas civil e penal a fim de viabilizar a “indenização civil completa”, ou seja, a reparação civil seria apurada e definida na esfera penal, em nome da economia processual.

É sob o fundamento dessa mesma lógica efficientista que alguns instrumentos jurídicos, trazidos por alterações legislativas recentes, tem sido festejados. A Lei

⁸ Por unanimidade, o STJ determinou que os desembargadores do Tribunal Regional Federal da 2ª Região analisassem novamente a configuração de dano moral coletivo no âmbito de uma ação penal que investiga casos de corrupção envolvendo auditores fiscais. STJ - REsp: 2018442 RJ 2022/0245671-5, Relator: Ministro RIBEIRO DANTAS, Data de Julgamento: 12/12/2023, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/12/2023.

Anticrime introduziu da legislação processual penal o Acordo de Não Persecução Penal, já mencionado, como modelo de acordo criminal no qual o Estado abre mão da condenação penal em troca da antecipação e certeza da resposta punitiva, enquanto o réu assume o cometimento do ilícito para evitar o processo e eventual pena privativa de liberdade. Assim, para que o acusado se beneficie com a extinção da punibilidade, precisa cumprir as condições acordadas, dentre as quais, por exigência legal, a reparação do dano decorrente do delito.

Aplicável em casos de infração penal sem violência ou grave ameaça punível com pena mínima inferior a quatro anos, o Acordo de Não Persecução Penal poderá ser utilizado quando se verifica acusação por crime de corrupção passiva. A reparação do dano tem sido preconizada, portanto, no processo de responsabilização do corrupto, ainda que beneficiado por institutos que promovem espaço de consenso na justiça criminal e visam o afastamento da pena privativa de liberdade.

No sistema penal vigente, é possível verificar a ênfase na reparação do dano decorrente do delito, inclusive nos casos de corrupção passiva, tanto na necessidade de fixação de patamar mínimo de indenização na sentença condenatória, quanto como condição para realização do Acordo de Não Persecução Penal. Contudo, no cenário vigente, a obrigação de reparar é estabelecida a partir de, nas palavras de Giacomolli (2016, p.328), um “monólogo verticalizado e autoritário”.

No processo tradicional, a sentença é ditada de forma coativa, unilateral. Não tem sido diferente numa pretensa justiça consensual que insere o acusado em estruturas formalizadas que dificultam a comunicação e o entendimento, fazendo com que a aceitação de um acordo decorra de uma ameaça de possível condenação se houver recusa. Por isso, a fim de trazer reflexão para a possibilidade de uma reparação do dano estabelecida numa estrutura dialógica, entendida como mais positiva no processo de responsabilização do infrator, é que se propõe a sua análise no contexto da Justiça Restaurativa.

3. A REPARAÇÃO DO DANO NA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Dentre as diversas tentativas de conceituar a Justiça Restaurativa, destaca-se as lições de Cláudia Santos (2014, p.131) que explica esse modelo como modo de resposta ao crime fundado no reconhecimento de uma dimensão (inter)subjectiva do conflito com a finalidade de pacificá-lo por meio da reparação dos danos causados

à(s) vítima(s) relacionada com uma auto-reponsabilização do(s) agente(s). A reparação é finalidade precípua do processo restaurativo, que, independente da definição adotada, possui elementos que precisam ser observados.

Neste sentido, há um elemento social, onde o crime é visto como mais que uma violação legal contra o Estado, mas uma perturbação social entre ofendido, ofensor e comunidade. Há um elemento participativo ou democrático, onde os envolvidos do conflito são os principais atores para a pacificação social. E há um elemento reparador, que pretende que as reais necessidades da vítima sejam respeitadas e reparadas (Lázaro, Marques, 2006, p.66, *apud* Di Pietro, 2014, p.22).

O elemento reparador goza de centralidade no modelo restaurativo, que difere do sistema retributivo pelo modo como enxerga o fato criminosos (conflito intersubjetivo) e pela prioridade conferida ao caráter participativo do processo de atravessamento do conflito. A reparação, como resultado do processo restaurativo, não emerge, pois, de um “monólogo verticalizado e autoritário”. Por esse motivo, defende-se a hipótese de que a obrigação de reparar estabelecida a partir de uma prática restaurativa contribui de forma mais positiva para a responsabilização do autor.

A principal responsabilização do infrator ao preceito primário do tipo penal ocorre, no modelo restaurativo, através de um diálogo conciliatório no qual a melhor solução para reparar o dano é produto de opiniões dele, da vítima e da comunidade (Luz, 2012, p.167). Por isso, origina para o ofensor, que passa de objeto para sujeito do processo, uma responsabilidade concreta e particularizada pelo ato praticado, considerando sua atuação voltada para corrigir o problema que ele causou à vítima do seu crime (*ibid*, p.170).

Em razão dos próprios elementos inerentes à Justiça Restaurativa, esta cria um engajamento cooperativo entre os sujeitos envolvidos no conflito por encorajar a participação consciente e ativa dos mesmos. As necessidades específicas de cada parte são relacionadas ao dano ocasionado pela transgressão e deverão ser atendidas pelas respostas restaurativas acordadas (Paiva, 2015, p.200). Desse modo, diferente da justiça retributiva, as partes se apropriam do conflito gerado e suas consequentes lesões de forma que a responsabilização não ocorre de maneira autoritariamente imposta pelo Estado, mas sim com estímulo à responsabilidade e empatia por parte do ofensor.

A gestão do conflito, no modelo restaurativo, preconiza que o ofensor assuma responsabilidades e fomenta a transformação pessoal, ofertando perspectivas reais de ressocialização. A reparação do dano emerge desse processo com relevante efeito ressocializador, já que “obriga o autor do delito a enfrentar-se com as consequências

de sua atitude, como, outrossim, a conhecer os legítimos interesses da vítima”, bem como “viabiliza o fomento do reconhecimento das normas” (Santana, 2006, p.103-104, *apud* Luz, 2012, p.133).

É muito mais factível a ressocialização a partir de um processo que estimule o autor do delito a observar os custos do que praticou e compreender as consequências porque permite a assunção da responsabilidade pelos próprios atos. Isso se dá na medida em que o ofensor participa da decisão da maneira como vai corrigir, dentro do possível, os seus erros, o que lhe encorajará a adotar comportamento mais ético e a se comprometer com a reparação dos danos por ele causado.

Importante esclarecer que, na ótica restaurativa, a natureza da reparação do dano é mais ampla, não sendo estritamente de cunho pecuniário. Afinal, o caráter participativo do processo restaurativo torna possível o diálogo e a cooperação entre os sujeitos para decidirem o modo como as consequências do delito podem ser superadas, atendendo as suas respectivas necessidades. O acordo, desse modo, pode estabelecer a reparação consistente numa prestação diversa da pecuniária, como ações de viés simbólico (imaterial) ou execução de trabalhos de utilidade pública.

A reparação dos danos é elemento do enfoque restaurativo, o que consta expresso na Resolução nº225/2016⁹ do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O regulamento também prevê como objetivo da Justiça Restaurativa “a conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos” por meio de práticas restaurativas, cujo foco está definido no art.1º, inciso III.

As práticas restaurativas terão como foco a satisfação das necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização ativa daqueles que contribuíram direta ou indiretamente para a ocorrência do fato danoso e o empoderamento da comunidade, destacando a necessidade da reparação do dano e da recomposição do tecido social rompido pelo conflito e as suas implicações para o futuro.

Fica evidente a centralidade da reparação dos danos decorrentes do delito para a Justiça Restaurativa. No entanto, existem diversas nuances acerca da sua concepção em comparação ao que é adotado no sistema penal vigente. Verifica-se que a obrigação de reparar pode ser estabelecida através de um processo participativo, que promove uma responsabilização pautada no atendimento das necessidades dos sujeitos envolvidos no conflito, e pode corresponder a prestações distintas da indenização.

⁹ Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário brasileiro.

A partir da exposição de como a reparação de dano é determinada no modelo de justiça criminal vigente e, em seguida, o modo como essa obrigação pode resultar de um acordo restaurativo, entende-se como fixadas as premissas para examinar como a reparação proveniente do procedimento restaurativo contribui para a responsabilização do autor do crime de corrupção passiva. Propõe-se, então, numa perspectiva comparativa a verificação da hipótese de que o funcionário público corrupto seria responsabilizado de modo eficiente a partir desse novo modelo.

4. A OBRIGAÇÃO DE REPARAR O DANO PARA RESPONSABILIZAÇÃO DO AUTOR DE CRIME DE CORRUPÇÃO PASSIVA PROVENIENTE DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

A reparação do dano já encontra-se elencada na legislação penal como uma das consequências jurídico-penais nos casos de prática do crime de corrupção passiva. No sistema criminal vigente, a obrigação de reparar decorre da condenação, da celebração de um Acordo de Não Persecução Penal ou é imposta como condição em algum outro instituto despenalizador proveniente de uma justiça penal negociada que relega as necessidades e a participação do ofensor.

Por outro lado, a reparação concebida no contexto da Justiça Restaurativa tem potencial para contribuir mais positivamente no processo de responsabilização do ofensor. Por isso, vislumbra-se a necessidade de reflexão acerca dessas contribuições com o objetivo de fortalecer a política de adoção do modelo restaurativo como mecanismo de gestão dos crimes de corrupção passiva. Antes, contudo, é necessário apontar as peculiaridades desse tipo criminal que podem provocar possíveis óbices a adoção do processo restaurativo.

Merecem análise duas questões postas como desafio para adoção de um modelo restaurativo na gestão dos crimes de corrupção passiva. A primeira é a ausência de vítima individualizada, já que o Estado figura como sujeito passivo desse tipo penal. A segunda está relacionada a uma provável resistência da sociedade, que demanda por punições severas e, por essa razão, poderia entender a resposta restaurativa como mais branda e, assim, um incentivo à leniência.

Tanto o procedimento quanto a finalidade da Justiça Restaurativa são pensados para gestão dos crimes com vítimas concretas. Assim, com a participação do ofensor, vítima e comunidade, pretende-se como resultado de um processo

dialógico um acordo definindo o modo de reparação de um dano individual. Por essa razão, o suposto entrave de conceber a aplicabilidade da Justiça Restaurativa a um crime cuja característica é a ausência de pessoalidade da vítima reside no fato de que a centralidade em um conflito interpessoal é um traço próprio do modelo restaurativo (Oliveira, 2022, p.166).

No que tange ao aludido prejuízo à prática restaurativa, Cláudia Santos (2014, p.596) destaca o questionamento sobre “quem, face a crimes dos quais não resultem vítimas concretas, deverá e poderá tomar parte do procedimento”. Para responder, a autora distingue os crimes de vítima inconsciente, no qual ela desconhece sua vitimização, dos crimes de vítima abstrata, que ofendem valores supra individuais. Um crime contra o Estado resulta em ofensa ao interesse comum, do qual não pode se apropriar pessoas concretas. Contudo, isso não é razão para exclusão da intervenção restaurativa, pois a comunidade pode estar representada para, com o ofensor, buscar solução reparadora (*op. cit*, p.597-598).

Não se pode olvidar que o Estado também estaria representado nesse processo por seu representante legal. No modelo restaurativo, contudo, seria imprescindível a horizontalidade da relação com o autor do delito e a comunidade. Superado o óbice quanto ao procedimento, questiona-se a dificuldade quanto a definição do modo de reparação de um dano a valores difusos. Como resposta, Hirsch (1992, p.74-75, *apud* Santos, 2014, p.595) aponta para prestações restitutivas ou sociais que evidenciem arrependimento interno, ou seja, a reparação simbólica ou coletiva.

Sustenta-se, portanto, a aplicabilidade do procedimento restaurativo no caso de crime de corrupção passiva, no qual estariam presentes o Estado (vítima), através de seu representante legal, a comunidade e o ofensor com o objetivo de definir democraticamente a solução reparadora, que pode ter caráter simbólico como também de uma prestação, inclusive pecuniária, em favor da coletividade. Resta atravessar o empecilho da resposta punitivista reclamada pela sociedade, que possivelmente entenderá a intervenção restaurativa como sinônimo de tratamento brando e/ou impunidade.

O povo brasileiro tem sido exposto, nas últimas décadas a uma série de notícias acerca de escândalos políticos reveladores de uma corrupção estrutural, o que faz com que respostas brandas a esses delitos sejam rechaçadas pela sociedade. Esse contexto é apresentado por Yago Almeida (2018, p.121-122), que, ao analisar a

aplicabilidade da Justiça Restaurativa aos crimes funcionais praticados por Prefeitos, também expõe duas premissas para o argumento da ineficiência do modelo restaurativo para esses casos. Primeiro, a ideia que a legislação prevê tratamento severo e eficaz para tais crimes e, segundo, a compreensão do alcance da prevenção apenas por meio da intimidação associada à punição substancial.

A primeira premissa já pode ser afastada a partir do que foi discutido na primeira seção deste artigo, sobretudo em relação a falta de celeridade dos processos, baixo percentual de julgamentos e ínfima quantidade de condenações. Para mais, a tendência em adotar medidas despenalizadoras, como o Acordo de Não Persecução Penal, encontra-se em sentido contrário à demanda por punições severas. Outrossim, a adoção do modelo restaurativo não tem por objetivo absolver ou extinguir a punibilidade do infrator, mas responsabilizá-lo sob uma perspectiva mais focada do aspecto relacional do conflito e na reparação do dano causado.

Quanto à ideia de que a prevenção só pode ser atingida através da intimidação e de punição severa, além desse rigor já não ser observado no plano da realidade, a maior capacidade dissuasória da pena está mais na certeza da punição do que na sua rigidez (Cymrot, 2009, p.27). Esse grau de certeza não é constatado em um país onde se entende a corrupção como sistêmica. Conforme já discutido, o custo e a morosidade do processo penal, a possibilidade de prescrição e o baixo índice de julgamentos evidenciam a falência do sistema criminal vigente na responsabilização dos infratores e, por conseguinte, na prevenção do delito.

Enfrentadas as possíveis objeções para adoção do modelo restaurativo na gestão dos crimes de corrupção passiva, cumpre demonstrar como a reparação proveniente desse procedimento contribui para a responsabilização do autor. Como visto, a reparação tem concepção mais ampla, para além da prestação pecuniária, e emerge de um processo que preconiza a tomada de consciência pelo autor do delito acerca das consequências do ato praticado e a sua participação nas tratativas para definir a solução reparadora.

Tais infratores experimentam uma variedade de resultados nocivos de sua própria prática delituosa, incluindo integridade diminuída, vergonha, perda de posição, entre outros, e que já se pôde verificar situações em que o responsável pelo crime demonstrou ser emocionalmente perturbado e que existiram outras causas que a simples ganância para a prática da conduta (Gabbay, 2007, p.458, *apud* Di Pietro, 2014, p.78).

Os cultores da Justiça Restaurativa defendem que uma resposta do delito centrada não no castigo, mas no arrependimento do agente corresponde ao

verdadeiro processo de assumir a responsabilidade pelo ato. Sob a perspectiva do ofensor, os sentimentos experimentados como consequência do crime, a perda do prestígio e o declínio na sua carreira, tornam as práticas restaurativas mais favoráveis ao viabilizar a exposição dos motivos de sua conduta e a tomada de consciência “dos efeitos resultantes da ofensa praticada, máxime da extensão dos danos causados, buscando amenizar, ainda, os resultados nocivos de sua prática delituosa” (Almeida, 2018, p.121).

Pelo viés objetivo da reparação do dano, o processo restaurativo possibilita a sua definição para além da prestação pecuniária. Considerando a participação do Estado, enquanto vítima, do ofensor e da comunidade na definição da solução reparadora é muito mais provável que se indique formas de reparar as lesões causadas mais adequadas às necessidades dos envolvidos. Seria possível, para além do pagamento de indenização, prestações de caráter simbólico ou de serviços de utilidade pública, relacionados, inclusive, a reafirmar o valor da moralidade pública violado pelo tipo penal em questão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com vistas a cumprir o objetivo de demonstrar como a reparação proveniente do uso das práticas restaurativas nos casos de corrupção passiva pode contribuir positivamente com a responsabilização do autor, apresentou-se, primeiramente, o cenário de resposta do sistema penal vigente ao referido crime, incluindo a forma como se dá a obrigação de reparar o dano nesse contexto. Em seguida, trazendo as características da Justiça Restaurativa, demonstrou-se como a reparação do dano pode ser uma solução construída pelas partes envolvidas no conflito inerente ao crime, trazendo, ao final, as perspectivas aptas a responder a pergunta de partida.

A análise da responsabilização do funcionário público corrupto no sistema penal vigente foi necessária para expor a previsão legal quanto à pena abstrata cominada, aos efeitos da condenação e aos institutos despenalizadores aplicáveis em casos de crime de corrupção passiva. Num outro giro, foi possível revelar a realidade da resposta penal pouco efetiva, com baixos índices de julgamento, morosidade dos processos e utilização de instrumentos de uma justiça penal negociada efficientista que prevê unilateralmente condições a serem seguidas pelo acusado em troca da não imposição da pena privativa de liberdade.

No que concerne à reparação do dano, debateu-se dois panoramas para que fosse viável, num enfoque comparativo, responder ao problema proposto no presente trabalho. Por um lado, a reparação do dano, no sistema penal vigente, possui caráter indenizatório e constitui-se como efeito extrapenal da condenação, desafiando uma execução civil para ser concretizado, ou como condição imposta evitar a pena privativa de liberdade. Sob outro prisma, no âmbito da Justiça Restaurativa, a reparação do dano não se limita a uma prestação pecuniária e é fruto de um processo que envolve ofensor, vítima e comunidade numa discussão horizontal sobre a solução de conflito.

Por último, estando já contemplados os traços distintivos da reparação proveniente do processo restaurativo, em contraposição àquela prevista no sistema penal vigente, enfatizou-se os aspectos da responsabilização do ofensor. Antes, porém, decidiu-se discutir os possíveis óbices à adoção do modelo restaurativo no que diz respeito à viabilidade do procedimento em crimes sem vítima individualizada, como é o caso da corrupção passiva, e a compreensão da intervenção restaurativa por parte da sociedade como um tratamento leniente ao corrupto.

As contribuições positivas da reparação do dano proveniente das práticas restaurativas no processo de responsabilização do autor restaram evidentes. Como advém de um procedimento cooperativo entre as partes envolvidas, que permite ao ofensor expor seus motivos, necessidades e tomar consciência das consequências reais de seus atos, a obrigação de reparar as lesões causadas está associada a uma transformação subjetiva. No caso dos crimes de corrupção passiva, o sujeito ativo experimentará, no processo restaurativo, sentimentos capazes de fazê-lo compreender a extensão dos danos causados e assumi-los concretamente de forma que melhor atenda às necessidades dos envolvidos, que nem sempre serão satisfeitas tão somente por uma indenização.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Yago Daltro Ferraro. A (im)possibilidade de aplicação da justiça restaurativa aos crimes funcionais praticados por prefeitos. 2018. 163 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018. Disponível em:

<https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/26843/1/Yago%20Daltro%20Ferraro%20Almeida.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.

ARAÚJO, Fábio Roque; COSTA, Klaus Negri. **Processo penal didático**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

BRASÍLIA (Distrito Federal). Resolução nº 225 de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. Diário de Justiça Eletrônico (DJE), Brasília, 02 jun. 2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>. Acesso em: 11 jul. 2024.

CARRÁ, Bruno Leonardo Câmara. Responsabilidade civil e lei anticorrupção: uma crítica sistêmica da lei n. 12.846/13 em seus efeitos civis. In: ARAÚJO, Raul *et al.* (orgs.). **Estudos sobre a administração pública e o combate à corrupção**: desafios em torno da Lei n. 12.846/2013. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2018. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Estudos-sobre-a-administracao-publica-e-o-combate-a-corrupcao.pdf Acesso em: 02 jul. 2024.

CYMROT, Danilo. A relatividade do poder dissuasório da pena. In: **Revista internacional de direito e cidadania**. Erechim, n. 5, p. 25-35, outubro/2009. Disponível em: <https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33349-42666-1-PB.pdf>. Acesso em 11 jul. 2024.

DI PIETRO, Thiago Palaro. **A possibilidade de justiça restaurativa nos crimes de colarinho branco**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2015. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/28536/1/A%20possibilidade%20de%20justica%20restaurativa%20nos%20crimes%20de%20colarinho%20branco.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2024.

FERNANDES DIAS, Paulo Thiago.; CALLEGARI, André Luiz; ZAGHLOUT, Sara Alacoque Guerra. As Operações de Combate à Corrupção no Brasil e o Impacto nas

Ciências Criminais. *In*: SANTOS, Aline Sueli de Salles *et al.* (ed.). **Direito Público**. v. 17, n. 93, p. 265-291, mai./jun. 2020: Proteção de Dados e Inteligência Artificial: Perspectivas Éticas Regulatórias. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3236>. Acesso em: 01 jul. 2024.

GIACOMOLLI, Nereu J. **O devido processo penal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2016. E-book (520 p.). ISBN 9788597008845. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597008845/>. Acesso em: 05 jul. 2024.

LOPES JR., Aury. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2024. E-book (352 p.). ISBN 9788553620494. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553620494/>. Acesso em: 02 jul. 2024.

LUZ, Ilana Martins. **Justiça restaurativa**: a racionalidade criminal da ascensão do intérprete. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/8271/1/ILANA%20MARTINS%20LUZ%20%20-%20Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2024.

MENDES, Soraia da Rosa; SOUZA, Augusto César Borges. O acordo de não persecução penal e o paradigma da prevenção no enfrentamento à corrupção e à macrocriminalidade econômica no Brasil: novas alternativas ao modelo punitivista tradicional. *In*: GIACOMOLLI, Nereu José; VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. (ed.). **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**. Porto Alegre, v. 6, n. 3, p. 1175-1208, set./dez. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v6i3.374>. Acesso em: 01 jul. 2024.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código penal comentado**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book (1536 p.). ISBN 9788530994310. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#!/books/9788530994310/>. Acesso em: 03 jul. 2024.

OLIVEIRA, Samyle Regina Matos. Justiça restaurativa: nova regulamentação, construção de parâmetros mínimos e ampliação das potencialidades. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Programa de Pós Graduação em Direito, da Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/36860/1/Tese%20de%20SAMYLE%20REGINA%20MATOS%20OLIVEIRA.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2024.

PAIVA, Wallton Pereira de Souza. Reparação do Dano Penal no Direito Brasileiro. *In: Revista Direito e Liberdade*. Natal, v. 17, n. 2, p. 195-223, mai./ago. 2015. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=b16238d06c7888ec>. Acesso em: 08 jul. 2024.

RAELE JÚNIOR, Miguel. **Código penal comentado**. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2023. E-book (1256 p.). ISBN 9786555599510. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#!/books/9786555599510/>. Acesso em: 03 jul. 2024.

SANTOS, Claudia Cruz. A Justiça Restaurativa. Um modelo de reacção ao crime diferente da Justiça Penal. Porquê, para quê e como? Coimbra: Coimbra Editora, 2014.

SBARDELLOTTO, Fábio Roque. O Dano Moral Coletivo na Sentença Penal Condenatória por Crimes de Corrupção. *In: Revista do Ministério Público do RS*, Porto Alegre, n. 90, p. 505-526, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://www.revistadomprs.org.br/index.php/amprs/article/view/263/147>. Acesso em: 08 jul. 2024.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAS. **Dados Gerais Por Período-Incidências por Tipo Penal**. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZmJiZDAwNTgtYmZjNy00MigyLWE1MjAtOT>

[Q0OGI0ZWJkMGUyIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9](https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/11530). Acesso em: 02 jul. 2024.

SOUZA, Millena Crizóstomo de; LEITE, André Henrique Oliveira. Aspectos da corrupção ativa e passiva no âmbito da administração pública. *In: Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*. v. 9, n. 9, p. 4266–4279, 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/11530>. Acesso em: 02 jul. 2024.