



**UNICEPLAC**

**Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos - UNICEPLAC**

**Curso de Direito**

**Trabalho de Conclusão de Curso**

**O crime de “Rachadinha”: Enquadramento da conduta**

Gama-DF

2021

**AMANDA GABRIELLE LIMA DE OLIVEIRA**

**O crime de “Rachadinha”: Enquadramento da conduta**

Artigo apresentado como requisito para conclusão do curso de Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – Uniceplac.

Orientador: Prof. MSc. João de Deus Alves de Lima

Gama-DF

2021

**AMANDA GABRIELLE LIMA DE OLIVEIRA**

**O crime de “Rachadinha”:** Enquadramento da conduta

Artigo apresentado como requisito para conclusão do curso de Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – Uniceplac.

Gama, 27 de maio de 2021.

**Banca Examinadora**

---

Prof. Ms. João de Deus Alves de Lima  
Orientador

---

Prof<sup>a</sup> Ms. Caroline Lima Ferraz  
Examinador

---

Prof. Ms. Danilo Rinaldi dos Santos Júnior  
Examinador

# O crime de “Rachadinha”: Enquadramento da conduta

Amanda Gabrielle Lima de Oliveira<sup>1</sup>

## Resumo:

Este artigo tem como objetivo realizar uma discussão teórica a respeito do crime de “rachadinha”, com finalidade de abordar o aspecto dessas práticas ao que caracteriza o ato, a sua relação com a administração pública e os princípios básicos previstos no art. 37 da Constituição Federal. A proposta pretende proporcionar entendimento no que diz respeito a conduta do agente que a pratica, bem como expor aquilo que a Lei Penal prevê como penalidade para as hipóteses encontradas para o enquadramento da conduta e sua eficácia ao ser aplicada, valendo-se também do reconhecimento do ato de improbidade administrativa. Deste modo, fez-se necessário conceituar administração pública e seus princípios, bem como a própria prática denominada "rachadinhas". Neste sentido, vale-se de uma revisão bibliográfica, na qual são apresentados conceitos de autores reconhecidos e utiliza o método dedutivo e comparativo, uma vez que, observados os crimes contra a administração pública, percebe-se mais de uma hipótese para sua tipificação nos artigos que compõem a Lei. Assim, diante do comparativo 'Improbidade Administrativa X conduta criminosa' foi possível concluir que os enquadramentos propostos pelos autores utilizados são: **Peculato, Crime de concussão, Organização criminosa e lavagem de dinheiro, corrupção e Improbidade administrativa.**

**Palavras-chave:** Conduta. Improbidade Administrativa. Lei Penal. Rachadinha. Tipificação.

## Abstract:

This article aims to conduct a theoretical discussion about the crime of "crack", with the purpose of addressing the aspect of these practices that characterizes the act, its relationship with the public administration and the basic principles provided for in art. 37 of the Federal Constitution. The proposal intends to provide understanding with respect to the conduct of the agent who practices it, as well as exposing what the Penal Law provides as a penalty for the hypotheses found for framing the conduct and its effectiveness when applied, also using recognition administrative misconduct. Thus, it became necessary to conceptualize public administration and its principles, as well as the practice called "crackers". In this sense, it uses a bibliographic review, in which concepts from recognized authors are presented and uses the deductive and comparative method, since, observing the crimes against the public administration, it is perceived more than one hypothesis for its typification in the articles that make up the Law. Thus, in view of the comparative 'Administrative Improbability vs. Criminal Conduct', it was possible to conclude that the frameworks proposed by the authors used are: **Embezzlement Crime, Concussion Crime, Criminal Organization and Money Laundering, Corruption and Administrative Improbability.**

**Keywords:** Conduct. Administrative dishonesty. Penal Law. Cracked. Typification.

---

<sup>1</sup> Graduanda do Curso de Direito, do Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos – Uniceplac. E-mail: amandagabriellelima@gmail.com.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho irá abordar o aspecto das práticas conhecidas vulgarmente como “rachadinhas”, compreendendo ao que caracteriza o ato, a sua relação com a administração pública e os princípios básicos previstos no art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), mencionados através da sigla LIMPE, na qual se abrange, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

A fim de compreender melhor o tema desta pesquisa, é necessário aprofundar-se a respeito do enquadramento de conduta do esquema, pois percebe-se, contudo, que o Código Penal (BRASIL, 1940) até então não prevê especificamente a tipificação da conduta, bem como a pena para os agentes envolvidos no esquema, desse modo o magistrado ao deparar-se com essa ausência, tenta ao máximo enquadrar a referida prática de acordo com os tipos penais existentes.

Verificando-se a ilegalidade do esquema, vez que envolve a transferência de salário de determinado servidor público, observa-se desse modo que é algo frequente e que chega até o conhecimento do público através de publicações por meio de canais de informação, denúncias, operações investigativas e etc. pode-se observar exemplos de condutas ilegais cometidas neste sentido como, o superfaturamento, gastos exorbitantes em atividades não necessárias, bem como recebimento de vantagens indevidas.

Dessa maneira conta-se também com o entendimento de doutrinadores, exposição de jurisprudências e opinião de estudiosos. Concentrando atenção para o desenvolvimento, bem como análise do referido esquema, consistindo em atos que vão de encontro ao desenvolvimento da atividade do funcionário, bem como aos princípios que devem ser seguidos, levando ao desvio de bens públicos desses que utilizam cegamente de seu poder para benefício próprio.

Ao longo da construção do artigo, percebe-se a divergência de opiniões entre juristas e estudiosos quanto ao caso ser julgado de acordo com os crimes previstos na Legislação Penal, ou se deverá ser tratado como ato de improbidade administrativa, sendo descartada a condenação penal e estando sujeito as sanções civis e administrativas, mediante a isto, se torna imprescindível a análise da Lei 8429/92 (BRASIL, 1992), da qual versa sobre a improbidade administrativa e as sanções previsíveis para o ato. Desde modo, em consonância com o objetivo geral, esta pesquisa tem por produto final uma revisão de literatura, como será apresentado a seguir.

## **2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS PRINCÍPIOS, E O ESQUEMA DAS “RACHADINHAS”**

De maneira elucidativa, a fim de despertar a curiosidade para o tema trabalhado, nessa seção será possível entender como se dá a formação do esquema das “rachadinhas”, vez que se mostra ato ilícito presente em relação aos funcionários que compõem a administração pública. Dessa maneira em primeira mão, é necessário que se compreenda o que vem a ser a atividade da administração pública, e os princípios básicos que devem ser atendidos, dos quais percebem-se violados por aquele funcionário infringente.

Entretanto, nota-se que é algo recorrente, sendo possível encontrar várias denúncias a respeito do caso, o que será demonstrado no trabalho a título de exemplo com a menção de alguns julgados. O Código Penal, (BRASIL, 1940) não prevê em seus artigos enquadramento específico para esta conduta, vez que dessa maneira é possível que o indivíduo esteja sujeito a responder por algum dos crimes contra a administração pública, caso seja condenado. Ademais, percebe-se ainda divergências entre doutrinas, e jurisprudências quanto ao ato ser considerado crime a luz do Código Penal, ou ato de improbidade administrativa, se dando a responsabilização civil quanto as sanções apresentas nos artigos da Lei 8429/92 (BRASIL, 1992).

### **2.1 Administração Pública e seus princípios básicos**

Segundo José dos Santos Carvalho Filho “o verbo administrar indica gerir, zelar, enfim uma ação dinâmica de supervisão” (FILHO, 2006, p. 09), complementa ainda que no que se refere ao termo público, compreende-se não só a algo relacionado ao Poder Público, como também abrange a coletividade e público em geral, e que em sentido objetivo, remete-se na constituição da atividade administrativa, caracterizando a função administrativa, (FILHO, 2006). Dessa maneira, seguindo ao entendimento do renomado Hely Lopes Meirelles, compete ao Direito Administrativo os regramentos jurídicos de organização e funcionamentos do complexo estatal, dando estrutura a entidades e órgãos que irão desempenhar as devidas funções através de seus agentes (MEIRELLES, 2006).

Nesse sentido, a administração pública se dá em função do interesse público, sendo assim a Administração comumente “é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas” (MEIRELLES,

2006, p. 64). O autor faz menção de que muitas vezes a administração vem a ser confundida com Governo, que atua mediante atos Soberanos e ou de autonomia política na direção de negócios públicos, vez que a administração não desempenha atos governamentais, mas sim atos de execução em menor autonomia funcional, quanto a competência de seus agentes, (MEIRELLES, 2006) complementa ainda que a atuação de Governo e da Administração, como criações abstratas da Constituição Federal e de outras leis, faz-se por interlúdio de entidades compreendendo-se a pessoas jurídicas, dos órgãos no que tange ao centro de tomada de decisões e de seus agentes sendo pessoas físicas investidas em cargos e funções (MEIRELLES, 2006).

Para o desenvolvimento da função, há 5 princípios que deverão ser observados e obedecidos, conhecidos pela sigla LIMPE, dispostos no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) sendo Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Quanto ao princípio da legalidade, vale dizer que o administrador público se sujeita aos mandamentos da Lei, assim como as exigências do bem comum, sendo que deles não poderá afastar-se ou desviar, podendo submeter-se a pena de prática de ato inválido, como responsabilidade disciplinar, civil e criminal, a depender do caso (MEIRELLES, 2006).

O princípio da impessoalidade nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal (MEIRELLES, 2012) demonstra que o gestor deverá ter tratamento igualitário e sem distinções para com todos, assim como relações pessoas não deverão influenciar o meio de trabalho, não deverá ser beneficiado ou prejudicado, e nem virá a beneficiar terceiros quanto ao cargo ocupado (MENDONÇA, 2020).

O princípio da moralidade remete ao agente o uso da boa-fé, probidade, decoro, lealdade, e respeito a padrões éticos, em conformidade com a Constituição (BRASIL, 1988), nas palavras de Alexandre de Moraes o administrador “deverá respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui pressuposto de validade de todo ato administrativo praticado” (MORAES, 2005, p. 296).

No tocante ao princípio da pessoalidade, ainda com o entendimento de Hely Lopes Meirelles este refere-se à divulgação dos atos para o conhecimento público (MEIRELLES, 2006), o autor assevera que “A publicidade não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade” (MEIRELLES, 2012, p. 96). Por fim, o princípio da eficácia exige que a atividade administrativa seja desenvolvida com a devida presteza e rendimento funcional, efetivando resultados positivos e satisfatórios quanto ao serviço público, (MEIRELLES, 2006), o desperdício deverá ser evitado e o tempo de espera deverá ser razoável (MENDONÇA, 2020).

## 2.2 Conceito das práticas de “rachadinhas”

Escrever sobre a ilicitude que compõe os atos relacionados a política brasileira é um assunto bastante complexo, embora não seja recente encontra-se vastos entendimentos de diferentes autores quanto ao conceito, contudo percebe-se que os administradores públicos em razão de interesse próprio, utilizam de seu poder com a pretensão de obter vantagens e benefícios (MEDEIROS, 2016). Em resumo podemos compreender a corrupção no que tange a política, ainda em seguimento a linha de pensamento do professor e doutor Alexsandro Melo Medeiros, como sendo “um tipo de ação praticada por autoridades políticas que se desviam das normas e regras vigentes no sistema”. (MEDEIROS, 2016, p.1).

Nessa grande disputa entre “fome de poder” e honestidade para os que assumem cargos tão carregados de responsabilidade, o auto favorecimento é algo frequente, o desvio de dinheiro público infelizmente se torna inevitável (MEDEIROS, 2016). Baseando-se nesta ideia nos deparamos com as denominadas “rachadinhas”, que é o nome popularmente dado para a prática de repasse de remuneração por parte de um servidor público que vem a ser constrangido, a políticos e assessores, que por vezes ocorre acordo pré-estabelecido entre eles (NÓBREGA, 2019).

Acresce que a prática consiste no enriquecimento dos envolvidos através de depósitos e saques de grande quantidade de dinheiro, conduta extremamente danosa e reprovável, colecionando impactos negativos e potencial insatisfação da sociedade, deixando de lado os interesses e necessidades dos cidadãos dos quais é representante (ARRUDA, 2019). A fim de esclarecer mais ainda o conceito do crime de “rachadinha” destaca-se a citação do cientista político e professor da PUC - SP, Pedro Arruda (2019):

a rachadinha é caracterizada pela transferência de salários de assessores para o parlamentar ou secretário a partir de um acordo pré-estabelecido ou como exigência para a função, a “rachadinha” pode ou não envolver a contratação de funcionários fantasmas. O esquema envolve repasses de quantias menores quando comparadas a grandes casos de corrupção – por movimentar valores na faixa dos milhares e não milhões, isso se reflete no perfil político que comete a prática. É uma prática típica de parlamentares de baixo clero e políticos provincianos, como vereadores nas câmaras municipais e funcionários de baixo escalão

Segundo o entendimento da Doutora em Direito e professora de direito administrativo, Marilda Silveira, (SILVEIRA, 2019) a prática de “rachadinha” pode acontecer de outras maneiras "uma forma bastante comum é se aproveitar de alguém que está desesperado para conseguir um emprego e fazer com que o funcionário divida o dinheiro de sua remuneração" ressalta; desse modo também é possível que haja contratação com o fito de aumentar o número



de servidores de certo local, sendo obrigatória a divisão de salário.

Quanto a contratação de funcionários fantasmas, é possível que se encontre sua relação aos casos de “rachadinha”, pois o indivíduo é cotado para exercer determinada atividade pública, entretanto não chega a trabalhar de fato, e o salário que deveria receber é transferido para aquela pessoa que o nomeou, e assim parte desse dinheiro será repassado para o agente político, ou até mesmo para uma terceira pessoa ligada a ele (SILVEIRA, 2019).

O Superior Tribunal de Justiça possui o entendimento de que o funcionário que recebe remuneração e que supostamente não vem a exercer a atividade laboral esperada, não pratica crime, e que da mesma forma, o pagamento de salário não constitui o desvio ou apropriação de renda pública, pois é obrigação legal. Eventuais fraudes, poderão ser alvo de sanções administrativas ou civis, mas não versará sob a sanção penal, conforme jurisprudência abaixo:

HABEAS CORPUS. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. ATIPICIDADE DA CONDUTA. ART. 1º, I, DO DECRETO-LEI N. 201/1967. FUNCIONÁRIO FANTASMA. SUPERVENIENTE DECLINAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL ESTADUAL AO JUÍZO DE DIREITO PARA PROCESSAR E JULGAR O CASO. PRESERVAÇÃO DOS ATOS E DAS DECISÕES TOMADAS. DENÚNCIA JÁ RECEBIDA. PERDA DO OBJETO. NÃO OCORRÊNCIA. 1. O trancamento de ação penal no âmbito do habeas corpus é procedimento excepcionalíssimo, que merece a mais cuidadosa apreciação para que se evite, tanto quanto possível, a supressão da instância naturalmente competente para o deslinde da causa na sua inteireza. 2. Caso em que o Ministério Público estadual ofereceu denúncia contra prefeito municipal e contra o ora paciente, ambos pela prática do crime previsto no art. 1º, I, do Decreto-Lei n. 201/1967, por doze vezes (art. 71 do CP). Segundo a peça, no período de 2/1/2015 a 30/12/2015, apesar de o primeiro réu ter nomeado o segundo para exercer cargo em comissão, este, mesmo tendo recebido as remunerações correspondentes ao período mencionado, jamais desempenhou qualquer serviço público para o Município. 3. Muito embora a Corte estadual, após o recebimento da denúncia, tenha, em decisão superveniente à impetração deste writ, declinado da competência e determinado o encaminhamento do feito ao Juízo local, em razão de o suposto crime atribuído na denúncia aos acusados não ter sido cometido no exercício do atual mandato do Prefeito (2017-2020), este habeas corpus não está prejudicado. Isso porque foi preservada a validade de todos os atos praticados e decisões proferidas até então. 4. No caso, a conduta do paciente não se subsume à do art. 1º, I, do Decreto-Lei n. 201/1967, pois a não prestação de serviços pelo servidor público não configura o crime indicado. A descrição apresentada na denúncia contra o paciente não poderia condizer - em uma eventual *emendatio libelli* - nem com o tipo do art. 312 do Código Penal. Afinal, está pacificado o entendimento de que servidor público que se apropria dos salários que lhe foram pagos e não presta os serviços atinentes ao cargo que ocupa não comete peculato. Configuração, em tese, de falta disciplinar ou de ato de improbidade administrativa. Precedentes. 5. Ordem concedida para trancar a ação penal em relação ao paciente e excluir o seu nome do polo passivo da demanda. (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 6º TURMA, BRASÍLIA, 2019)

A jurisprudência supracitada se dá ao trancamento e ação penal movida contra o Prefeito de Ilha das Flores, município de Sergipe, e de funcionário contratado por ele, mas que nunca desenvolvera a função designada, caracterizando-se assim a contratação de funcionário fantasma. A denúncia tem por base o crime previsto no artigo 1º, inciso I, do Decreto-Lei 201/1967 (BRASIL, 1967) da qual dispõe sobre a responsabilidade de prefeitos e vereadores, podendo ser responsabilizados e sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores, pela apropriação de bens ou rendas públicas, ou desvia-los em proveito próprio ou alheio (BRASIL, 1967). Afastou-se, contudo, a ocorrência do que trata o art. 1º, inciso um da mencionada Lei, pelo entendimento de que a não prestação de serviços pelo servidor público não configura crime, bem como art. 312 do Código Penal, (BRASIL, 1940) do qual trata o crime de peculato, abrangendo a tese de ocorrência de falta disciplinar ou de ato de improbidade administrativa, como verifica-se na ementa.

### **2.3 Improbidade Administrativa**

A base legal no que importa a improbidade administrativa, encontra-se no art. 37 *caput*, e parágrafo 4º da Constituição Federal (BRASIL, 1988) versando sobre ocorrência de suspensão dos direitos políticos, perda de função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário, para os atos de improbidade administrativa, na forma e graduação prevista em lei, sem causa de prejuízo quanto a ação penal cabível (BRASIL, 1988) e na Lei nº 8429/92 (Lei de improbidade administrativa) (BRASIL, 1992) dispondo acerca de atos ímprobos praticados no âmbito de toda a Administração Pública, sendo direta, indireta ou fundacional, bem como de qualquer dos Poderes da União, Estados e Distrito Federal, dos Municípios ou territórios, sendo assim, uma lei de caráter nacional em acordo com o art. 1º da referida Lei (BRASIL, 8429/92). Obtém-se o entendimento do autor Gregório Assagra de Almeida, explicando que o conceito doutrinário a partir da improbidade revela breve dificuldade:

(...) sensível dificuldade doutrinária em fixar a limitação do conceito de improbidade, sustentando que, genericamente, comete improbidade o agente público ou o particular que infringe a moralidade administrativa. Ciente dessa dificuldade, o legislador pátrio, sabiamente, optou por estabelecer de forma não exaustiva o rol dos atos administrativos que deverão ser considerados atos de improbidade administrativa. (ALMEIDA, 2003, p. 451)

Observa-se que a partir do art. 9º da Lei de improbidade administrativa (BRASIL, 1992) prevê as condutas que vão de encontro a probidade, constituindo ato de improbidade

administrativa o que importa ao “enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º” (BRASIL, 1992), bem como observados os incisos que complementam o mencionado artigo, as sanções podem acarretar a perda de função pública, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial, suspensão dos direitos políticos podendo ser de 8 a 10 anos, proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios fiscais ou creditícios pelo prazo de 10 anos, bem como a perda de bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, e ressarcimento integral do dano.

Aos atos que causam prejuízo ao erário, cuida-se art. 10 e incisos sendo a causa de lesão “qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei” (BRASIL, 1992), para este as sanções provocam a perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 a 8 anos, pagamento de multa civil com até duas vezes maior o valor do dano, a proibição de contratar com o Poder público, ou receber benefícios fiscais ou creditícios pelo prazo de 5 anos, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio e ressarcimento integral do dano.

Art. 11 juntamente com a composição de incisos tratam dos atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública, “qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições” (BRASIL, 1992), as sanções ocasionam perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 3 a 5 anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração recebida pelo servidor, proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios fiscais ou creditícios, pelo prazo de 3 anos e ressarcimento integral do dano.

Ressalta-se que além dos agentes públicos, as disposições da Lei de improbidade administrativa (BRASIL, 1992), serão aplicáveis no que couber, ao indivíduo que mesmo não sendo agente público, induz ou concorra para a prática do ato de improbidade administrativa, ou que dele se beneficie de qualquer forma, seja direta ou indireta, assim como dispõe art. 3º desta Lei.

Frisa-se que um ato de improbidade administrativa, poderá corresponder também ao ilícito penal, bem como a infração administrativa, vez que não haverá prejuízo quanto a apreciação, obedecendo assim ao art. 37, parágrafo 4º da constituição federal (BRASIL, 1998) observando-se também a independência de instâncias.

#### **2.4 Apontamento em relação as possíveis hipóteses de enquadramento do mencionado**

## delito, no Código Penal

Apesar de não ser um caso recente, as práticas de “Rachadinha” não possuem tipificação específica no Código Penal, (BRASIL,1940). Sendo assim, baseando-se em denúncias feitas a partir de pessoas envolvidas no esquema das “rachadinhas”, bem como com entendimentos feitos por estudiosos, apresenta-se abaixo as possíveis possibilidades.

O Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940) expõe no artigo 312, o crime de peculato que é uma das possibilidades a ser encaixado o enquadramento da conduta em questão, sendo que o funcionário público, se apropria de dinheiro, algum valor, ou bem móvel a que tem posse, seja este público ou particular, desde que esteja em sua posse, que em razão do cargo, venha a desviar em seu proveito, ou de outrem. Assim exemplificando com um importante comentário do renomado Nelson Hungria o crime de peculato,

Tem a sua nítida gênese histórica no direito romano. À subtração de coisas pertencentes ao Estado chamava-se *peculatus* ou *depeculatus*, sendo este *nomen juris* oriundo do tempo anterior à introdução da moeda, quando os bois e carneiros (*pecus*), destinados aos sacrifícios, constituíam a riqueza pública por excelência. (HUNGRIA, 1959, p. 332)

Acompanhando o mesmo sentido, a fim de diversificar o entendimento acerca daquilo que compreende o crime de peculato, vale apresentar o entendimento de Rogério Grecco, (GRECCO, 2017) esclarecendo que, em a partir da redação do art. 312 do Código Penal (BRASIL, 1940), é possível destacar dois elementos, quais sejam “a conduta de se apropriar o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, do qual tem a posse em razão do cargo;” ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio. (GRECCO, 2017, p. 1594).

É possível encontrar diversos autores referenciando 3 tipos de modalidade quanto ao crime de peculato, quais sejam: Peculato-apropriação, peculato-desvio e peculato-furto. Na modalidade peculato-apropriação, o crime está ligado ao verbo “apropriar”, que seguindo a primeira parte do *caput* do art. 312 do Código Penal (BRASIL, 1940), denominado peculato próprio, a partir daquilo que entende Fernando Capez “o agente tem a posse (ou detenção) lícita do bem móvel, público ou particular, e inverte esse título, pois passa a comportar-se como se dono fosse, isto é, consome-o, aliena-o etc.” (CAPEZ, 2012, p. 540)

No denominado peculato-desvio remete-se a segunda parte do *caput* do art. 312, sendo assim, no entendimento de Edgard Magalhães Noronha “o agente tem a posse da coisa e lhe dá destinação diversa da exigida por lei, agindo em proveito próprio ou de terceiro; por exemplo, o funcionário empresta o dinheiro público para perceber os juros” (NORONHA, 2001, p. 214).

E no tocante ao peculato-furto o crime está na subtração, para melhor compreensão, valendo-se daquilo que diz o autor Guilherme de Souza Nucci, este entende que o funcionário público, mesmo que não tenha a posse do dinheiro, bem ou valor, pratica a subtração, sendo tirado do detentor da posse ou propriedade, ou que venha a contribuir para que venha a ser subtraído “considera conduta principal o fato de o funcionário colaborar para que outrem subtraia bem da administração pública.” (NUCCI, 2014, p.845)

Ressalta-se que para aquele agente que comete a referida ação, poderá ser apenado a 2 anos de reclusão e multa, aplica-se ainda a mesma pena para o funcionário público mesmo que não tenha posse do dinheiro, valor ou bem, venha a subtrai-lo ou concorre para a subtração do mesmo, em proveito próprio ou alheio, valendo-se da facilidade que o proporciona a qualidade de funcionário, assim como dispõe o Código Penal (BRASIL, 1940).

Uma segunda hipótese da qual poderá ser adotado o enquadramento do esquema discutido neste trabalho, será o crime de concussão, previsto no art. 316 do Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940), sendo aquele ato de exigência de vantagem indevida, para o próprio agente ou para o proveito de outrem, ainda que de maneira direta ou indireta, fora de sua função, ou até mesmo antes de assumi-la, mas, desde que seja em função dela, o autor Fernando Capez possui o seguinte entendimento:

O funcionário público exige da vítima o pagamento de vantagem que não é devida. Como já vimos, trata-se de uma espécie de extorsão, só que praticada não mediante o emprego de violência ou grave ameaça, mas valendo-se o agente da sua autoridade pública como meio de coação (*metus publicae potestatis*). A vítima, portanto, cede às exigências formuladas pelo agente ante o temor de represálias, imediatas ou futuras, relacionadas à função pública por ele exercida. (CAPEZ, 2019, p. 637)

Encontra-se, no entanto, comparações com o crime de concussão ao de extorsão, em razão do constrangimento ilegal que é feito contra a vítima, contudo Fernando Capez faz menção de forma explicativa a esta comparação, vez que a concussão se assemelha ao crime de extorsão, pois também é uma maneira do agente constranger ilegalmente a vítima para que venha a ceder, não pelo uso de violência ou ameaça grave, como intercorre no crime de extorsão, mas *pelometus publicae potestatis*. (CAPEZ, 2012)

A fim de complementação, valendo-se do entendimento de Fernando Capez “a concussão é, portanto, uma forma de extorsão praticada com abuso de autoridade” (CAPEZ, 2012, p. 568). Para este crime o agente poderá ser penalizado com reclusão de 2 a 12 anos e multa. Uma terceira possibilidade para tipificar-se a prática de “rachadinha”, encontra-se no art. 317 do Código Penal (Brasil, 1940), a chamada corrupção passiva, neste caso o agente faz o ato

de solicitar, ou receber, para ele mesmo ou favorecendo a outra pessoa, de maneira direta ou indireta, fora da função que exerce, ou antes de poder assumi-la, vantagens indevidas ou vir a aceitar promessa de tais vantagens.

Observar-se, no entanto, o crime de corrupção na modalidade ativa e passiva, para fins de esclarecimento, Fernando Capez (CAPEZ, 2012) entende que na legislação vigente, a corrupção não é necessariamente bilateral, vez que nem sempre para a conformação do ato delituoso de corrupção passiva, dependerá do crime de corrupção ativa ou vice-versa. Desse modo ao oferecer vantagem indevida, há de se falar do crime de corrupção ativa, artigo 333 do Código Penal (BRASIL, 1940), independente do aceite por parte do funcionário público.

Por outro lado, se o mesmo vir a solicitar vantagem indevida ao agente particular, configurar-se-á o delito de corrupção passiva, art. 317 do Código Penal (BRASIL, 1940). Mediante a isto optou-se por deduzir um ato penal para o corruptor e para quem fora corrompido, Capez complementa ainda que, “trata-se, sem dúvida, de exceção à teoria unitária adotada pelo Código Penal no concurso de pessoas. O legislador, no caso, “abraçou” a teoria pluralista, em que cada um dos participantes responde por delito autônomo.” (CAPEZ, 2012, p. 568).

Complementa-se ainda com o entendimento de Damásio E. de Jesus o crime de corrupção passiva pode ser considerado “uma forma de ‘mercancia’ de atos de ofício que devem ser realizados pelo funcionário” (JESUS, 1995, p. 164). Ainda com o entendimento de Fernando Capez, (CAPEZ, 2012) distingue e compara o crime de concussão supracitado, com o crime de corrupção passiva, explicando que no crime de corrupção passiva, o núcleo de tipo constará no verbo de “solicitar” a vantagem indevida, neste caso a vítima permitirá ao pedido do funcionário, podendo ainda receber algum benefício em troca da prestação da vantagem; já no crime de concussão, destaca-se a exigência do funcionário, ordenando que a vítima faça o que é determinado, que acaba cedendo por temer as represálias. A pena prevista para o crime discutido é de reclusão de 2 a 12 anos e multa, conforme o Código Penal (BRASIL, 1940).

Também é possível encontrar cabimento nos crimes de organização criminosa e lavagem de dinheiro, dos quais importam as Leis n° 12.850/2013 (BRASIL, 2013) e Lei n° 9613/98 (BRASIL, 1998), com alterações pela Lei 12.683/2012 (BRASIL, 2012) respetivamente. Dessa maneira, o art. 1° da Lei de Organização criminosa traz a definição na associação de 4 ou mais pessoas, estruturalmente ordenada e com divisão de tarefas, mesmo que de maneira informal, com o objetivo de obter vantagem de qualquer natureza, seja de forma direta ou indireta, mediante prática de infrações, desde que as penas máximas sejam superiores a quatro anos ou de caráter transnacional (BRASIL, 2013). No entendimento de Marcelo

Batlouni Medroni, a organização criminosa pode ser configurada como um organismo ou empresa, com o objetivo de prática de crimes de qualquer natureza, (MEDRONI, 2007). Observa-se ainda que as organizações criminosas são inúmeras, e que “Cada uma assume características próprias e peculiares, amoldadas às próprias necessidades e facilidades que encontram no âmbito territorial em que atuam” (MEDRONI, 2007, p. 11) e que as condições políticas, policiais, territoriais, econômicas, sociais e etc. possuem influência decisiva para o delineamento dessas características.

Observa-se também o art. 2º da referida Lei, no qual define as condutas para caracterizar organização criminosa, quais sejam “Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa” com pena de “reclusão, de 3 a 8 anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas” (BRASIL, 2013).

No tocante a lavagem de dinheiro, dada a redação da Lei 9.613 (BRASIL, 1998), encontra-se em seu art. 1º a prática de “Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal.” (BRASIL, 1998). Em busca de uma conceito comumente, tem-se a consideração do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) criado pelo artigo 14 da Lei 9.613/1998, com finalidade de disciplinar, receber, examinar e identificar ocorrências suspeitas de atividades de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, aplicar penas administrativas, bem como a prevenção da utilização do sistema financeiro para ilícitos, sem gerar prejuízo da competência de outros órgãos e entidades, (RAMUSSÉN, 2013):

Constitui um conjunto de operações comerciais ou financeiras que busca os que se originam ou estão ligados a atos ilícitos. Em termos mais gerais a incorporação na economia de cada país dos recursos, bens e serviços, lavar recursos é fazer com que produtos de crime pareçam ter sido adquiridos legalmente (COAF, 1999).

No conceito do GAFI/FATF – Grupo de Ação Financeira Internacional, do qual constitui organização intergovernamental, com o propósito de promover e desenvolver políticas nacionais e internacionais para o combate a lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo (RAMUSSÉN, 2013), tem o conceito a lavagem como “a utilização e transformação de produtos do crime para dissimular a sua origem ilícita, com o objetivo de legitimar os proventos resultantes da atividade criminosa” (RIBEIRO, 2005). Ressalta-se que para a referida prática, poderá o individuo ser penalizado com reclusão de 3 a 10 anos e multa.

## **2.5 Exemplos de casos das práticas de “rachadinha”**

O direito a informação é previsto na Constituição Federal (BRASIL, 1988) art. 5º, inciso XXXIII, garantindo a todos o direito de receber dos órgãos públicos “informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1998), regulamentado pela Lei de acesso a informação nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011), dessa maneira em relação ao tema abordado nessa pesquisa, é possível que o público obtenha conhecimento de sua ocorrência, juntamente com a divulgação por meio de canais jornalísticos.

A título de exemplo, o caso mais recente trata-se do suposto envolvimento do primogênito do atual Presidente da República, sendo denunciado pelos crimes de organização criminosa, peculato, e lavagem de dinheiro, (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO, 2020). Ainda de acordo com a denúncia, a suspeita é de que o investigado ao tempo em que era deputado estadual, juntamente com seu ex assessor, organizavam um esquema de “rachadinhas” no gabinete parlamentar na Assembleia Legislativa do RJ.

No ano de 2019 O juiz, da Vara Única de Casimiro de Abreu - RJ, condenou o ex-presidente da Câmara de Vereadores do município aos crimes de peculato, por concussão e associação criminosa, juntamente com ex-chefe de gabinete e ex-assessor, (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO, 2019) o processo ainda não fora concluído e se encontra em segredo de justiça, Processo: 0002111-08.2017.8.19.0017. Em nota publicada pela assessoria de imprensa do mencionado tribunal, era exigido parte de salário de pelo menos cinco servidores. (ASSESSORIA DE IMPRENSA, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO, 2019).

## **3 ANÁLISE DE DADOS OBTIDOS**

Através de pesquisas realizadas para a composição textual deste artigo, fora possível observar semelhança quanto ao entendimento de especialistas e estudiosos (professores, advogados, doutrinadores e etc.) quanto as práticas das “rachadinhas”. Entretanto, durante a produção de texto, percebeu-se também grande número de divergências no que se refere a improbidade administrativa e conduta criminosa das referidas práticas, o que será apresentado a seguir.



### 3.1 Improbidade administrativa X Conduta criminosa

Ao realizar buscas acerca das práticas de “rachadinhas”, levanta-se a questão de que se a referida conduta constitui crime, desse modo é possível encontrar tanto um resultado positivo, quanto a defesa de que não seria caso de ser considerada conduta criminosa, mas sim a responsabilidade civil dos atos de improbidade administrativa.

Dentre a opinião de delegados, professores, advogados, especialistas e etc. Foram encontradas sustentações sob crime de concussão, peculato, corrupção nas modalidades ativa e passiva, e organização criminosa, como foi o caso do delegado de Polícia Civil de São Paulo, Lucas Neuhauser Magalhães (MAGALHÃES 2019) tendo o entendimento de que pode se tratar de peculato, pois de certa forma, o indivíduo estará utilizando de verba pública em proveito próprio. Já para o professor de Direito Penal da PUC-RS, Fábio Roberto D’Avila (D’AVILA, 2019), para o caso em questão, poderá haver o crime de concussão, elencado no artigo 316 do Código Penal, pois o repasse de salários trata-se de algo sistemático, tendo como beneficiário, o funcionário público.

Por outro lado, para a constitucionalista e mestre em Direito público administrativo, Vera Chemim CHEMIM 2019) entende a prática das “rachadinhas” como sendo crime de corrupção, vez que o agente ao utilizar de sua função pública, obtém vantagem econômica indevida. Quanto a organização criminosa e lavagem de dinheiro, obtém-se base na própria denúncia, (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO, 2020) vez que todos suspeitos do esquema, se enquadram em uma organização criminosa, ao passo de que, em casos como esse, geralmente se aponta uma pessoa como autor, e um operador, atribuindo-se respectivamente ao caso relacionado ao primogênito do Presidente da República, (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO, 2020).

Sendo a maioria dos resultados com um total de aproximadamente 08 teses, equilibradas na modalidade de peculato, encontrado no artigo 312 do Código Penal (BRASIL, 1940). Acerca da improbidade administrativa, percebe-se uma considerável quantidade de entendimentos firmados na questão de ser o tipo mais possível de enquadramento da conduta, pouco sendo observadas as possibilidades penais. A título de exemplo, o advogado e professor Davi Tangerino em entrevista cedida para a revista “Consultor Jurídico” em janeiro de 2019, defende a conduta como sendo ato de improbidade, mas não de peculato, uma vez que sendo manifestado o proveito próprio, o agente vai de encontro a honestidade e moralidade, fazendo-se presente a falta de probidade do mesmo, levando a perda de direitos políticos e do cargo

ocupado.

Além disso, no que tange a improbidade administrativa, fora encontrado um projeto de Lei, PL 338/21 (BRASIL, 2021) apresentado pela Deputada Alê Silva do Partido Social Liberal de Minas Gerais, que segundo ela, visa a criação de mais uma configuração jurídica para as “rachadinhas”, na pretensão de incluir mais um inciso ao artigo 9º da Lei de Improbidade Administrativa (BRASIL, 1992) caracterizando o ato de se apoderar do salário do servidor como delito de improbidade, levando a pena de direitos políticos, podendo chegar a 10 anos.

No quadro a seguir apresenta-se de maneira organizada e comparativa quanto a discordância de opiniões para a tipificação das práticas das “rachadinhas”, encontradas ao longo da pesquisa do artigo, equivalendo ao ato de improbidade administrativa, e a conduta delituosa de acordo com os crimes encontrados no Código Penal (BRASIL, 1940):

QUADRO 1 – RELAÇÃO AUTOR E OPINIÃO ACERCA DA PRÁTICA DAS “RACHADINHAS”

<b>Autores</b>	<b>Opinião</b>
Lucas Neuhauser Magalhães	Peculato
Fábio Roberto D’Avila	Crime de concussão
Davi Tangerino / Alê Silva	Ato de improbidade administrativa
Vera Chemim	Corrupção
Ministério Público – Rio de Janeiro/ Medroni/ Ribeiro	Organização criminosa e Lavagem de Dinheiro

Fonte: Dados da pesquisa, 2021

Diante do apresentado no Quadro 1, cabe a esta pesquisa detalhar e discutir cada uma destas possíveis hipóteses de enquadramentos para a prática das "rachadinha", conforme será discutido na sessão seguinte.

### 3.2 Discussões

Através da pesquisa realizada a fim de alcançar o objetivo deste estudo, foi possível compreender que não há um consenso entre estudiosos e pesquisadores quanto ao enquadramento da prática da "rachadinha". Assim, conforme apresentado no Quadro 1, a prática da "rachadinha" pode ser enquadrada em 5 (cinco) diferentes jurisdições e cabe a este estudo apresentar a definição segundo o Código Penal (BRASIL, 1940), bem como a penalidade atribuída a cada uma dela, bem como observada a Lei de Improbidade administrativa (BRASIL, 1992). Desse modo, apresenta-se nos tópicos a seguir, a discussão acerca de cada possível enquadramento de conduta para a referida prática.

### 3.2.1 Peculato

Nelson Hungria (HUNGRIA, 1995), ao discorrer sobre a gênese romana do peculato, diz que "à subtração de coisas pertencentes ao Estado chamava-se *peculatus* ou *depeculatus*, sendo este *nomen juris* oriundo do tempo anterior à introdução da moeda, quando bois e carneiros (*pecus*), destinados aos sacrifícios, constituíam riqueza pública por excelência" (HUNGRIA, 1959, p.332). Todavia, atualmente, peculato configura a retirada ou tomada de dinheiro ou de qualquer bem público pelo funcionário público (BRASIL, 1940). Sendo assim, em consonância com o Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940), o crime de peculato configura:

Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio: Pena – reclusão, de dois a doze anos, e multa. § 1º Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário, art. 312 do Código Penal. (BRASIL, 1940)

Desse modo, a conduta da prática da "rachadinha" pode se enquadrar na definição apresentada e é defendida pelos autores citados no Quadro 1.

### 3.2.2 Crime de concussão

O Crime de concussão, assim como o peculato, teve origem no Direito Romano (MORAIS, 2013). Naquele período, era costume impedir que os funcionários de altos escalões (como juízes, advogados, oficiais, etc.) recebessem qualquer tipo de bonificação ou pagamento pelo serviço exercido, pois era considerado de natureza gratuita. À priori, tal comportamento foi tido como ilícito e, posteriormente, passou a ser tratado como crime (MORAIS, 2013).

O crime de concussão é caracterizado pela conduta do funcionário público exigir para si ou para outrem, vantagem indevida em razão do cargo ocupado. Ou seja, ele está fazendo uso do seu cargo para exigir o dinheiro (ou outras vantagens). O crime de concussão vem tipificado no art. 316, do Código Penal nos seguintes termos:

Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida: Pena – reclusão, de dois a oito anos, e multa (BRASIL, 1940).

Diante do dito, é possível compreender que a prática das "rachadinhas" pode se enquadrar neste crime, conforme autores citados no Quadro 1.

### 3.2.3 Improbidade Administrativa

Considerando que, segundo o dicionário Aurélio (FERREIRA, 1996, p. 925), improbidade é falta de probidade, cabe definir o que vem a ser probidade. Assim, convém lembrar a origem da palavra probidade que possui seu nascimento no latim *probus* (pro + *bho* -da raiz *bhu*, nascer, brotar), exprimindo a ideia daquilo que brota bem, que possui boa qualidade (GARCIA e ALVES, 2006). Assim, probidade significa retidão de conduta, horandez, integridade e honestidade (GARCIA e ALVES, 2006).

De acordo com esta definição, probidade administrativa pode ser definida como o dever de o "funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer" (CAETANO, 1970, p. 684).

A Lei nº 8.429/92, art. 9º estabelece que:

Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público (BRASIL, 1992)

Assim, improbidade administrativa constitui o ato ilegal exercido por funcionário público que, durante o exercício do cargo ou decorrente deste, infringe a moralidade pública, afrontando a honestidade, às normas de condutas aceitas pelos administrados, o dever de lealdade e outros princípios éticos e morais; ou por terceiro que induz, concorre ou se beneficia do ato de improbidade. Deste modo, a prática das "rachadinhas" pode ser considerada como improbidade administrativa, defendida pelos autores citados no Quadro 1.

### 3.2.4 Corrupção

O crime de corrupção pode facilmente ser confundido com o crime de concussão, visto que há benefício do servidor público em ambos. No entanto, atribui-se ao crime de concussão o caráter de extorsão, enquanto à corrupção atribui-se o caráter de espontaneidade do interessado (MORAIS, 2013). Assim, há uma diferença básica nas descrições do Código Penal,

uma vez que na concussão a lei prevê o ato de exigir, no entanto no crime de corrupção a lei diz respeito a pedir ou solicitar.

De acordo com o escrito no Código Penal, art. 316 corrupção configura o ato de

Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. Decreto-Lei n 121 o 2.848/1940 § 1o A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional. § 2o Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem: Pena – detenção, de três meses a um ano, ou multa. (BRASIL, 1940)

Desse modo, a conduta relacionada à prática das "rachadinhas" pode ser configurado corrupção, uma vez que haja consentimento e espontaneidade dos interessados. Este enquadramento é defendido pelos autores citados no Quadro 1.

### **3.2.5 Organização criminosa e lavagem de dinheiro**

Os crimes de organização criminosa e lavagem de dinheiro, possuem embasamento nas Leis n° 12.850/2013 (BRASIL, 2013) e Lei n° 9613/98 (BRASIL, 1998), com alterações pela Lei 12.683/2012 (BRASIL, 2012) respetivamente. Ao passo de que, o art. 1° da Lei de Organização criminosa traz a definição, como sendo a associação de de 4 ou mais pessoas, estruturada e organizada com o objetivo de obter vantagem de qualquer natureza, por meio de infrações. O individuo poderá sofrer pena de “reclusão, de 3 a 8 anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas” (BRASIL, 2013). Na colocação de Marcelo Batlouni Mendroni:

São inúmeras as organizações criminosas que existem atualmente. Cada uma assume características próprias e peculiares, amoldadas às próprias necessidades e facilidades que encontram no âmbito territorial em que atuam. Condições políticas, policiais, territoriais, econômicas, sociais, etc. influem decisivamente para o delineamento destas características (MENDRONI, 2007, p. 11)

Quanto a lavagem de dinheiro, pela Lei 9.613 (BRASIL, 1998), e alterações pela Lei 12.683/2012 (BRASIL, 2012), logo de início percebe-se a prática como a ocultação, dissimulação a natureza, bem como origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direito ou até mesmo valores provenientes de maneira direta ou indireta de infração penal. (BRASIL, 1998). Obtém-se definição segundo o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – Coaf (RAMUSSÉN, 2013):

Constitui um conjunto de operações comerciais ou financeiras que busca os que se originam ou estão ligados a atos ilícitos. Em termos mais gerais a incorporação na economia de cada país dos recursos, bens e serviços, lavar recursos é fazer com que produtos de crime pareçam ter sido adquiridos legalmente<sup>3</sup> (COAF, 1999).

Ressalta-se que para a referida prática, de acordo com a Lei supracitada, poderá o indivíduo ser penalizado com reclusão de 3 a 10 anos e multa.

#### **4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A presente pesquisa trata-se de um estudo de cunho qualitativo, com a intenção de explicar e as práticas de “rachadinha”, apresentar de que maneira poderá ser tipificada a referida conduta a luz do Código Penal, assim como abordar casos que expuseram administradores do Estado que participaram do esquema para que dessa forma, fique ainda mais claro entender o referido esquema, apontar os entendimentos de especialistas acerca do tema, e quais as divergências de opiniões que surgiram ao longo da pesquisa.

Para tanto, esta pesquisa refere-se a uma revisão de literatura, tratando-se de um trabalho construído com auxílio de livros, jurisprudências, artigos científicos e a legislação vigente. Desse modo, esta pesquisa se caracteriza como sendo bibliográfica, vez que visa conhecer diferentes autorias acerca de um mesmo tema, trazendo diversos questionamentos, que podem trazer discordância ou concordância entre si.

O levantamento bibliográfico foi realizado por meio de pesquisas feitas em artigos, dissertações e teses – encontrados nos bancos de dados do Google Acadêmico, no portal de periódicos da CAPES, catálogo de teses e dissertações da CAPES, jurisprudências, em livros e na legislação. As pesquisas utilizadas neste levantamento foram publicadas nos últimos 10 anos. Foram utilizadas as seguintes palavras-chaves: "crime de rachadinha", "rachadinhas", "corrupção", “improbidade administrativa”, “crimes contra a administração pública”, “funcionários fantasmas”, “improbidade administrativa” “peculato”, “concussão”, “organização criminosa”.

Nesse sentido, para composição da análise foi observado os objetivos, a metodologia de pesquisa utilizada por estes autores, a relevância de informações contidas, bem como a contraposição de ideias dos autores, conta-se também com os principais resultados e contribuições para o avanço dentro do tema deste estudo. Com isso encontra-se exposto na seção seguinte, todas os pontos que foram levados em consideração para a construção da análise do trabalho.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir as pesquisas sobre as práticas das “rachadinhas”, verifica-se que é algo frequente na esfera política administrativa, mas que ainda assim, os casos denunciados e investigados configuram-se em baixa percentagem. Nota-se, contudo, tratar-se de ato extremamente reprovável e danoso, vez que praticados por indivíduos dotados de responsabilidade e confiança, que deveriam atender as necessidades e urgências da coletividade, deixando de observar os princípios básicos da administração pública, que inclusive são previstos na Constituição Federal.

Valendo-se da problemática abordada ao longo do presente trabalho, da qual reflete a possíveis condenações para os envolvidos no esquema, verifica-se que fora possível obter respostas positivas para o objetivo trabalhado, sendo possível encontrar enquadramento de conduta para o esquema das “Rachadinhas”, havendo porém divisão de opiniões visto que, essas possibilidades versam tanto sob o Código Penal, como **peculato, concussão, corrupção e organização criminosa (em casos mais específicos, como o que envolve o primogênito do Presidente da República), quanto a responsabilização por ato de improbidade administrativa, estando sujeito daquilo que dispõe a Lei 8429/92.**

Observou-se também que para que fosse permissível o alcance destas, a opinião de estudiosos como advogados, especialistas no âmbito jurídico, bem como doutrinadores e jurisprudências, mesmo demonstrando-se diferentes entre si, fora fundamental para a construção da pesquisa, vez que se trata de uma revisão bibliográfica, e que a partir disso, a busca em sites informativos, revistas de cunho jurídico, e artigos publicados se fez presente.

A realização deste trabalho demonstra-se significativa e contributiva para o meio jurídico, levando em consideração as hipóteses encontradas, pois a possibilidade para a condenação quando a tipificação da conduta tratada é ampla. Desse modo, deixa-se a motivação para a análise de casos que ainda se encontram em trâmite, bem como pós julgamento, como proposta de pesquisas futuras. Ressalta-se que até o momento da finalização deste trabalho, o caso mencionado que envolve o filho do atual Presidente da República, notoriamente sendo o exemplo mais usado ao pesquisar sobre as “rachadinhas”, ainda não fora julgado.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Pedro Vitor Serodino de. A “rachadinha” é crime? **Revista Jus Navigandi**. 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/83507/a-rachadinha-e-crime>. Acesso em: 25 mar. 2021.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito Processual Coletivo Brasileiro..** São Paulo: Editora Saraiva, 2003.

BRANDINO, Géssica. O que é a “rachadinha” e como ela aparece na política hoje. **Nexo jornal.** Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/09/13/O-que-%C3%A9-a-rachadinha.-E-como-ela-aparece-na-pol%C3%ADtica- hoje>

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília,1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso: 27 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 201 de 27 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. Brasília, 1967. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0201.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0201.htm). Acesso em 04 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 2.848 de 07 de Dezembro de 1940. Código Penal.** Brasília,1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm). Acesso: em 27 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.429 de 02 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, Brasília 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm). Acesso: em 27 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.613 de 03 de Março de 1998.** Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Brasília,1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm). Acesso em 04 mai. 2021

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.683 de 09 de Julho de 2012.** Altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro. Brasília, 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112683.htm). Acesso: em 04 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.850 de 02 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. Brasília, 2013. 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 04 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 338 de 02 de fevereiro de 2021.** Altera a Lei 8429, de 2 de junho de 1992, para acrescentar ato de improbidade administrativa que importa em enriquecimento ilícito. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2269779>. Acesso em: 21 abr. 2021.



BRASÍLIA. STJ - REsp: 1633248 SE 2016/0276835-3, Relator: Ministro NEFI CORDEIRO, Data de Julgamento: 04/12/2018, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 04/02/2019. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/672718357/recurso-especial-resp-1633248-se-2016-0276835-3/inteiro-teor-672718374?s=paid>. Acesso em: 03 mai. 2021.

CAETANO, Marcello. **Manual de Direito Administrativo**. Tomo II. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1970.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal**. Vol. 3, 10º edição. São Paulo: Editora Saraiva 2012.

CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS – COAF. **Lavagem de Dinheiro: um problema mundial**. Brasília/DF, 1999.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. 2ª ed., revista e aumentada. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1996.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 15º edição. Rio de Janeiro Editora: Lúmen Júris, 2006.

GARCIA, Emerson e ALVES, Rogério Pacheco **Improbidade Administrativa**. 3º edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

GRECCO, Rogério. **Código penal comentado**. 11º edição. Niterói: Editora Impetus Ltda 2017.

HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao código penal**. Vol.1, 3º edição Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense 1955.

JESUS, Damásio Evangelista de. **Código penal anotado**. Vol. 1, 19º edição. São Paulo: Editora Saraiva, 1955.

MEDEIROS, Alexsandro M. Poder e corrupção. **Sabedoria Política**. 2016. Disponível em <https://www.sabedoriapolitica.com.br/ci%C3%A2ncia-politica/poder-e-corrupcao> . Acesso: 28 mar. 2021.

MENDONÇA, Ana. Administração Pública e seus Princípios Fundamentais. **Colab Blog**. 2020. Disponível em: <https://www.colab.re/conteudo/administracao-publica-principios-fundamentais>. Acesso em: 01 mai. 2021

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime Organizado: Aspectos Gerais e Mecanismos Legais**. 2 edição. São Paulo: Editora Atlas, 2007

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Vol 1, 32º edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28 edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 31º edição. São Paulo: Editora Atlas S.A,

2005.

MORAIS, João Batista de. Crime de concussão: histórico, conceito e outras considerações. **Revista Jus Navigandi**. 2013 Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/24369/crime-de-concussao-historico-conceito-e-outras-consideracoes>. Acesso em: 4 mai 2021.

NÓBREGA, Maurício da. “Rachadinha”: mais um escândalo no setor público? **Revista Veja**, 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/mailson-da-nobrega/rachadinha-mais-um-grande-escandalo-do-setor-publico/>. Acesso em: 23 abr. 2021.

NORONHA, Edgard Magalhães. **Direito Penal**. Vol. 4, 23ª edição. São Paulo: Editora Saraiva 2001.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. 10ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense 2014.

RASMUSSEM, Aramis. **EVOLUÇÃO DA LAVAGEM DE DINHEIRO**. Natal, RN: CSP, 2013. Disponível em <https://periodicos.unifacex.com.br/Revista/article/view/358/0>. Acesso em: 01 mai. 2021

RIBEIRO, Paulo Roberto Falcão. **LAVAGEM DE DINHEIRO: ameaça a princípios, direitos e garantias fundamentais**. Brasília, DF: CSP, 2005. Disponível em: [http://www.piie.com/publications/chapters\\_preview/381/3iie3705.pdf](http://www.piie.com/publications/chapters_preview/381/3iie3705.pdf). Acesso em: 01 de maio de 2021

RIO DE JANEIRO, Poder Judiciário. Decretada a prisão preventiva de ex-presidente da Câmara de Casimiro de Abreu. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/5199361>. Acesso em: 04 mai. 2021

VALLONE, Giuliana. O que é ‘rachadinha’ e por que é tão difícil investigar casos como o de Queiroz. **BBC news**. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50842595>. Acesso em 01 abr. 2021

## **Agradecimentos**

Agradeço primeiramente ao orientador Prof. Msc. João de Deus Alves de Lima, por toda a paciência, compreensão e condução necessária para a produção deste trabalho, a professora responsável pela disciplina de “Trabalho de Conclusão e Curso” Profª Msc. Caroline Lima Ferraz, por sempre ter demonstrado paciência e boa vontade em ajudar, aos amigos e família por todo apoio, compreensão e carinho.