



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO**

**JOÃO AFONSO SANTIAGO FILHO**

**TESTE DE INTEGRIDADE: APLICABILIDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO**  
**BRASILEIRO**

**FORTALEZA**

**2018**

JOÃO AFONSO SANTIAGO FILHO

TESTE DE INTEGRIDADE: APLICABILIDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO  
BRASILEIRO

Monografia apresentada junto à Faculdade de  
Direito da Universidade Federal do Ceará,  
como requisito parcial para obtenção do grau de  
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Maia.

FORTALEZA

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- S226t Santiago Filho, João Afonso.  
Teste de Integridade : aplicabilidade no ordenamento jurídico brasileiro / João Afonso Santiago Filho. –  
2018.  
50 f. : il. color.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito,  
Curso de Direito, Fortaleza, 2018.  
Orientação: Prof. Dr. Daniel Maia.
1. Teste de Integridade. 2. Corrupção. 3. Operação Lava Jato. I. Título.

CDD 340

---

JOÃO AFONSO SANTIAGO FILHO

TESTE DE INTEGRIDADE: APLICABILIDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO  
BRASILEIRO

Monografia apresentada junto à Faculdade de  
Direito da Universidade Federal do Ceará,  
como requisito parcial para obtenção do grau de  
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Maia.

Aprovada em: \_\_/\_\_/\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Daniel Maia (Orientador)

Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Msc. Thiago Pinho Andrade

Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS)

---

Mestrando João Victor Duarte Moreira

Universidade Federal do Ceará (UFC)

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à minha família, em especial aos meus pais por todo o esforço que fizeram para me educar e que pudesse chegar neste momento.

Agradeço aos meus padrinhos Solange e Nilberto por terem sempre acreditado em mim e feito tudo o que foi possível para custear parte dos meus estudos.

Aos meus amigos da infância, do colégio, da faculdade, do estágio, da vida, por todas as situações que vivemos e amadurecemos juntos. Aos meus professores do colégio e da faculdade, que tanto fizeram pela minha formação como acadêmico e como homem.

Agradeço à minha namorada Yasmin pela ajuda e pelo apoio incondicional dado nesta reta final.

Agradeço aos colegas de trabalho da Procuradoria-Geral do Estado, em especial ao Dr. Daniel Colares pelos ensinamentos e pela experiência passada a mim nesta caminhada. Agradeço ainda os ex-colegas e amigos da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará que tanto me ajudaram no início da minha jornada como estudante e estagiário.

Por fim, agradeço ao meu professor orientador Dr. Daniel Maia pela compreensão e ajuda ao longo deste trabalho.

“Não é suficiente que façamos o nosso melhor;  
às vezes temos que fazer o que é preciso.”  
(Winston Churchill)

## RESUMO

O objetivo do presente trabalho é analisar a aplicabilidade dos testes de integridade, uma das medidas contra a corrupção propostas pelo Ministério Público Federal no ano de 2016, ao ordenamento jurídico brasileiro, por meio de uma revisão bibliográfica, com o estudo de livros, artigos científicos, teses, dissertações, legislação e jurisprudências sobre o assunto. Para atingir tal fim, o trabalho inicia com a abordagem do contexto histórico que levou o Ministério Público Federal, após o início da Operação Lava Jato, a propor as chamadas “10 Medidas Contra a Corrupção”, dentre elas os testes de integridade. Além disso, é feita a análise do conceito deste mecanismo a fim de que sejam definidos, de modo geral, os seus limites e tipos. Após, no segundo capítulo, é analisado o que dizem as entidades internacionais sobre o tema em questão além das experiências estrangeiras de sucessos em países como Estados Unidos, Austrália, Colômbia e, em especial, na República da Moldávia. Por fim, no terceiro e último capítulo são expostas as questões atinentes a compatibilidade desta novidade legislativa com o ordenamento jurídico pátrio, passando por questionamentos nas esferas penal e administrativa a respeito do assunto. Ademais, observa-se a possível incompatibilidade dos testes com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da presunção de inocência, além de outras questões procedimentais. Conclui-se que, os testes de integridade são uma medida que pode vir a ser extremamente eficaz no Brasil, todavia, no atual plano jurisprudencial e doutrinário, sua aplicação seria possível somente no âmbito administrativo-disciplinar, haja vista que na esfera penal é vedado o chamado flagrante preparado. Ademais, é proposta a continuação e a divulgação contínua do debate para que esta nova ferramenta seja aperfeiçoada e possa vir a fazer parte da realidade da Administração Pública brasileira, sob o prisma dos preceitos legais e constitucionais.

Palavras-chave: Teste de Integridade. Corrupção. Operação Lava Jato.

## ABSTRACT

The objective of the present work is to analyze the applicability of integrity tests, one of the measures against corruption proposed by the Ministério Público Federal in 2016, to the Brazilian legal system, through a bibliographical review, with the study of books, scientific articles, theses, dissertations, legislation and jurisprudence on the subject. To achieve this aim, the work begins with the historical context that led the Ministério Público Federal, after the beginning of the Operation Car Wash, to propose the so-called “10 Measures Against Corruption”, among them, the integrity tests. Also, the concept of this mechanism is analyzed in order to define, in general, its limits and types. Afterwards, in the second chapter, is analyzed what international entities say about the present subject besides the foreign experiences of successes in countries such as the United States, Australia, Colombia and especially in the Republic of Moldova. Lastly, in the third and final chapter, the issues related to the compatibility of this new legislation with the legal system of the country besides the questions in the criminal and administrative spheres regarding the subject. In addition, the possible incompatibility of the tests with the constitutional principles of the human dignity and the presumption of innocence, besides other procedural questions, is observed. It is concluded that, integrity tests are a measure that can be extremely effective in Brazil, however, in the current jurisprudential and doctrinal plan, its application would be possible only in the administrative-disciplinary scope, since in the criminal sphere sting operations are prohibited. In addition, it is proposed to continue the dissemination of the debate so that this new tool can be perfected and become part of the reality of the Brazilian Public Administration, under the prism of the legal and constitutional precepts.

Keywords: Integrity Testing. Corruption. Operation Car Wash

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>2. PANORAMA HISTÓRICO E CONCEITO</b> .....	<b>12</b>
<b>2.1 Operação Lava Jato</b> .....	<b>12</b>
<b>2.2 As 10 Medidas Contra a Corrupção do MPF</b> .....	<b>13</b>
<b>2.3 PL nº 4850/2016</b> .....	<b>15</b>
<b>2.3.1 Tramitação e Panorama atual</b> .....	<b>17</b>
<b>3. DIREITO COMPARADO</b> .....	<b>20</b>
<b>3.1 Conceitos</b> .....	<b>21</b>
<b>3.2 Formas</b> .....	<b>22</b>
<b>3.3 Objetivos</b> .....	<b>23</b>
<b>3.4 Condições de implementação</b> .....	<b>24</b>
<b>3.5 Envolvimento de terceiros</b> .....	<b>25</b>
<b>3.6 Possibilidade de crimes “não-alvo”</b> .....	<b>26</b>
<b>3.7 Teste de Integridade x Independência dos juízes</b> .....	<b>27</b>
<b>3.8 Aspectos Práticos</b> .....	<b>27</b>
<b>3.8.1 Estados Unidos</b> .....	<b>28</b>
<b>3.8.2 Austrália</b> .....	<b>29</b>
<b>3.8.3 Reino Unido</b> .....	<b>29</b>
<b>3.8.4 Quênia</b> .....	<b>30</b>
<b>3.8.5 Geórgia</b> .....	<b>30</b>
<b>3.8.6 Colômbia</b> .....	<b>31</b>
<b>3.8.7 República da Moldávia</b> .....	<b>32</b>
<b>4. A APLICABILIDADE DOS TESTES DE INTEGRIDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO</b> .....	<b>37</b>
<b>4.1 Teste de Integridade x Flagrante Preparado ou Provocado</b> .....	<b>37</b>
<b>4.2 Teste de Integridade x Presunção de inocência</b> .....	<b>39</b>
<b>4.3 Teste de Integridade x Dignidade da Pessoa Humana (DPH)</b> .....	<b>40</b>
<b>4.4 Aplicação na esfera administrativa</b> .....	<b>42</b>
<b>4.5 Outros aspectos</b> .....	<b>45</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>46</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>49</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A corrupção endêmica vivida pelo Brasil é uma realidade na qual os brasileiros, infelizmente, estão acostumados a viverem no seu cotidiano. Com o advento da Operação Lava-Jato (2014), maior operação anticorrupção já realizada no País, surgiu perante a população a expectativa de mudança dessa realidade, sendo creditada às instituições como a Polícia Federal e ao Ministério Público a titularidade na frente de combate à corrupção.

Nesse sentido, o Ministério Público Federal passou a buscar mecanismos que viessem a dar uma resposta a esse clamor social por mudanças. Tanto que, logo após o início das investigações da Operação Lava-Jato elaborou o Projeto de “10 Medidas de Combate à Corrupção” que em seu conteúdo previa a adoção de um mecanismo chamado “Teste de Integridade”, objeto do presente estudo, em que servidores públicos poderiam ser testados no exercício de sua função.

Faz-se necessário uma análise de o que levou o MPF, em um curto espaço de tempo, a obter o apoio de um número considerável de pessoas para que as medidas acima mencionadas pudessem ser apresentadas junto ao Congresso Nacional na forma de projeto de iniciativa popular. Boa parte dessas medidas, a exemplo dos testes de integridade, são inovações legislativas pouquíssimo abordadas pelos juristas brasileiros.

Por outro lado, no âmbito global, a eficácia dos testes é demonstrada e sua prática incentivada por vários estudos de entidades internacionais como a UNODC, Conselho Europeu, OSCE e Transparência Internacional. Países que adotam o sistema jurídico do *Common Law* como Estados Unidos e Reino Unido já se utilizam da prática há vários anos. Em relação aos países do *Civil Law*, assim como o Brasil, observa-se que aos poucos estão adotando os testes de integridade em seus ordenamentos jurídicos.

Em cada país que adota os testes de integridade ou “*integrity testing*”, há uma especificidade a ser observada, haja vista a sua complexidade e a necessidade de se adequar ordenamento jurídico específico do país. No Brasil, não é diferente, a partir do momento em que o MPF introduziu a ideia em seu projeto original, diversos juristas passaram a emitir sua opinião sobre o assunto, algumas delas sem o devido estudo sobre o tema, se resumindo a repetir argumentos superficiais já postos.

Ainda assim, vários são os argumentos pertinentes a favor e contra os testes de integridade. Aspectos constitucionais, legais, jurisprudenciais e doutrinários são de suma importância para que se obtenha um consenso a respeito da aplicabilidade da medida. Dentre

as críticas, boa parte delas são no sentido de caracterizar os testes como espécie de “flagrante preparado”, considerado ilegal pelo ordenamento jurídico brasileiro. Além disso, ofensas aos princípios constitucionais da presunção de inocência e da dignidade da pessoa humana também são levantados como argumentos contra o mecanismo.

Observa-se ainda a importância do estudo sobre como se deu a aplicação do instituto nesses países, haja vista as inúmeras diferenças no que diz respeito a implementação dos testes ao redor do mundo. A título de exemplo há países em que, a partir dos testes de integridade, pode-se instaurar um processo criminal, já em outros a punição restringe-se ao âmbito disciplinar.

No Brasil, a independência entre as esferas administrativa, cível e criminal é a regra. Exemplo disto pode ser visto na atuação do STF ao estabelecer o chamado “flagrante provocado” como ilegal no âmbito criminal, mas admitido nos procedimentos administrativo-disciplinares.

Os testes de integridade são, de fato, um mecanismo complexo, em que a fiscalização e o controle devem ser realizados de forma ativa a fim de que sejam evitados qualquer tipo de abuso ou ilegalidade. Assim, não pode o Estado, agindo sob o clamor público por mudanças, atropelar as discussões que precisam ser realizadas para que esta inovação legislativa seja devidamente aperfeiçoada e possa cumprir, efetivamente, o seu objetivo de combater a corrupção, sem atentar contra o ordenamento jurídico pátrio.

Em um país de dimensões continentais como o Brasil, onde a corrupção se dá de maneira dispersa entre todos os entes da federação nos seus mais variados níveis hierárquicos, torna-se um grande desafio adotar medidas anticorrupção que possam ser aplicadas em todo o território nacional.

O modelo federativo do Brasil, ao concentrar demasiadamente o poder nas mãos da União acaba por dificultar experiências locais no que diz respeito à aplicação dos testes de integridade. Ainda assim, o governador eleito do estado do Rio de Janeiro, Wilson Witzel, considera a possibilidade de aprovar uma lei instituindo os testes no âmbito estadual a partir de 2019, o que poderia incentivar outros estados e municípios a fazê-lo.

Por fim, destaca-se que é primordial o estudo sobre a aplicabilidade dos testes de integridade no ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista que o mecanismo, enquanto procedimento que pode ensejar uma sanção, deve atender a uma série de requisitos legais que, uma vez não cumpridos, atentam contra o Estado Democrático de Direito.

## **2. PANORAMA HISTÓRICO E CONCEITO**

Para melhor abordagem do tema, faz-se necessário um estudo sobre o que levou o “Teste de Integridade” a entrar na pauta do Congresso Nacional como uma proposta legislativa que dividiu opiniões. Além disso, o conceito do tema em estudo ainda é pouco difundido, até mesmo no meio jurídico, motivo pelo qual será devidamente tratado no presente trabalho.

O Brasil é um país marcado por inúmeros escândalos de corrupção ao longo das últimas décadas. Casos que vão desde o Mensalão (2005) até o suborno obtido por um agente de trânsito, para que este não venha a atestar uma irregularidade, evidenciam que a corrupção no Brasil possui natureza sistêmica, ou seja, atinge os mais variados níveis hierárquicos da Administração Pública entre todos os entes da Federação (União, Estados e Municípios).

### **2.1 Operação Lava Jato**

Eis que, em março de 2014, após a unificação de diversas ações que apuravam crimes contra a Administração Pública, foi deflagrada pela Polícia Federal a chamada “Operação Lava Jato”, maior operação anticorrupção da história do País, que teve como início a suspeita de um esquema de propinas na maior empresa estatal brasileira, a Petrobrás, e permanece impactando a sociedade ao tornar ainda mais explícita a atuação de agentes públicos na prática de crimes.

Com o andamento das investigações, vários agentes públicos, inclusive políticos e diretores do alto escalão da Petrobrás, foram condenados e presos por crimes como lavagem de dinheiro, corrupção passiva e organização criminosa, demonstrando a eficiência da atuação da Polícia Federal em conjunto com o Ministério Público Federal, tendo ainda o MPF formado uma Força-Tarefa com a finalidade de atuar de forma específica junto à Operação Lava Jato.

Nesse contexto de indignação com a divulgação de um dos maiores escândalos de corrupção do Brasil, aliada à esperança de que, operações como a Lava Jato possam vir a punir e, eventualmente, coibir a atuação de agente públicos e políticos mal-intencionados, Procuradores da Força Tarefa da Lava Jato do MPF em Curitiba – PR, ainda no ano de 2014, passaram a buscar soluções legislativas que pudessem vir a tornar mais efetivo o combate a corrupção e à impunidade.

Vale ressaltar que, desde o início da Operação, o MPF e a Polícia Federal utilizaram de diversos mecanismos capazes de buscar o esclarecimento sobre como se dava o esquema de corrupção na Petrobrás e os seus devidos atores.

Este fato muito se deve à promulgação da Lei nº 12.850 de 02 de agosto de 2013 (Nova Lei das Organizações Criminosas) que, dentre outras disposições, prevê em seu artigo 3º uma série de meios de obtenção de prova a serviço dos investigadores na persecução penal, cabendo destacar a colaboração premiada como um dos principais mecanismos utilizados no âmbito da Lava-Jato.

No início do ano de 2015, os Procuradores da Força Tarefa ganharam o apoio do então Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, com o intuito de aprimorar as propostas legislativas de combate à corrupção. Nesse sentido, foram criadas comissões de trabalho para que tais propostas fossem devidamente discutidas.

## **2.2 As 10 Medidas Contra a Corrupção do MPF**

Finalmente, em 20 de março de 2015, em evento realizado na Procuradoria-Geral da República em Brasília – DF, o Ministério Público Federal lançou as chamadas “10 Medidas Contra a Corrupção” que, dentre outras proposições legislativas, previa o Teste de Integridade, objeto de estudo do presente trabalho, como ferramenta importante no combate à corrupção sistêmica brasileira.

As 10 Medidas Contra a Corrupção foram enumeradas pelo Ministério Público Federal da seguinte forma:

1. Prevenção à corrupção, transparência e proteção à fonte de informação
2. Criminalização do enriquecimento ilícito de agentes públicos
3. Aumento das penas e crime hediondo para a corrupção de altos valores
4. Eficiência dos recursos no processo penal
5. Celeridade nas ações de improbidade administrativa
6. Reforma no sistema de prescrição penal
7. Ajustes nas nulidades penais
8. Responsabilização dos partidos políticos e criminalização do caixa 2
9. Prisão preventiva para assegurar a devolução do dinheiro desviado
10. Recuperação do lucro derivado do crime<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> MPF, Ministério Público Federal. Conheça as Medidas. Disponível em <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>> Acesso em 20 de outubro de 2018.

No tocante ao tema do presente trabalho, cabe destacar que o Teste de Integridade está inserido no conteúdo do item 1 das Medidas acima transcritas, ou seja, “Prevenção à corrupção, transparência e proteção à fonte de informação”. O MPF argumenta que os testes de integridade estariam especificamente ligados à prevenção da corrupção no âmbito da Administração Pública.

Após a divulgação das Medidas Contra a Corrupção, o MPF passou a divulgá-las junto à sociedade em geral para que pudessem ser propostas junto ao Congresso Nacional na forma de projeto de iniciativa popular, atribuindo assim um maior grau de aceitação parlamentar ao Projeto.

Ao longo desse processo, o Ministério Público Federal fez questão de garantir que a sociedade fosse amplamente informada, de forma didática, sobre o conteúdo e a importância das medidas anticorrupção, utilizando-se para isso das páginas oficiais do próprio MPF nas redes sociais (Facebook, Twitter e Youtube), algo que, de certo modo, encurtou a distância que há entre órgãos como o MPF e boa parte da população brasileira.

Tal atuação surtiu um efeito imediato e, estimulada pelo sucesso da Operação Lava Jato, as 10 Medidas Contra a Corrupção alcançaram em março de 2016 a marca de mais de duas milhões de assinaturas em apoio ao projeto, permitindo assim que as proposições fossem levadas à Câmara dos Deputados na forma de projeto de lei de iniciativa popular.

Cabe destacar que as 10 Medidas propostas pelo MPF formaram o projeto de iniciativa popular que alcançou o maior número de assinaturas em apoio até então, superando, por exemplo, os projetos que culminaram na aprovação da “Lei da Ficha Limpa” e da “Lei dos Crimes Hediondos”, que obtiveram 1,3 milhão de assinaturas cada. Ademais, mais de 1.000 instituições dentre igrejas, universidades, empresas e ONGs também declararam formalmente apoio ao Projeto.

Ressalte-se que, ao final do ano de 2015, antes mesmo do início da tramitação do Projeto de Lei de iniciativa popular tratando das 10 Medidas Contra a Corrupção, o Deputado Índio da Costa (PSD – RJ), em apoio ao Projeto do MPF que já se encontrava finalizado, propôs, em termos idênticos aos do MPF, a criação do Teste de Integridade no âmbito da Administração Pública (PL nº 3928/2015), tendo em vista que, na ótica do parlamentar, a matéria deveria ser proposta de forma individualizada, a fim de que não se tornasse prejudicado o apoio popular.

Todavia, o PL nº 3928/2015 careceu de uma maior repercussão e de um maior debate parlamentar, não avançando nas Comissões da Câmara dos Deputados nas quais foi analisado.

### 2.3 PL nº 4850/2016

Em 29 de março de 2016 é apresentado junto à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 4850/2016, cujo conteúdo original contemplava integralmente as 10 Medidas propostas pelo MPF e, reunia ao todo, 20 propostas de alterações legislativas, destacando-se as mudanças nos Códigos Penal e de Processo Penal.

Os artigos 48 a 57 do referido Projeto tratam do Teste de Integridade, cabendo neste momento destacar a sua definição prevista no art. 50 do PL 4850/2016, nos termos a seguir:

Art. 50. Os testes de integridade consistirão na simulação de situações sem o conhecimento do agente público, com o objetivo de testar sua conduta moral e predisposição para cometer ilícitos contra a Administração Pública.

Tem-se, então, a definição proposta pelo MPF do que seria o Teste de Integridade, todavia, em razão da complexidade do assunto, faz-se necessário um exame dos termos que formam o conceito acima transcrito, a fim de que se possa extrair um entendimento claro a respeito, além de suas implicações.

Nesse sentido, a primeira análise a ser feita é em relação a palavra “**simulação**”. Este termo leva a crer que o Teste de Integridade será fruto de uma mera encenação por parte dos que não estejam sendo submetidos ao teste.

Além disso, a segunda observação, dando continuidade à primeira, diz respeito à necessidade lógica de que o teste seja realizado “**sem o conhecimento**” do agente público, com o objetivo de que este venha a agir como se estivesse em uma situação real e, a partir daí, seja analisada sua conduta.

Observe-se que é de fundamental importância para o presente estudo a definição de quem seria o “agente público” a ser efetivamente testado, haja vista ser este o principal sujeito do Teste de Integridade. Embora o referido conceito varie de acordo com a área do Direito em que está sendo aplicado, a concepção de agente público definida nos artigos 1º e 2º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) apresenta-se como a mais adequada, considerando a semelhança de conteúdos entre esta Lei e o PL nº 4850/2016 ao tratarem da oposição estatal à prática de condutas ilícitas por parte de seus agentes, conforme demonstrado a seguir:

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes

da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

(...)

**Art. 2º** **Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.**

Destaca-se no dispositivo acima transcrito o caráter amplo do que seria considerado “agente público”, aplicando-se tal definição de maneira inequívoca aos magistrados e membros do MP, supostos “controladores” do Teste de Integridade, conforme será tratado ainda no presente trabalho.

Ademais, a parte final do artigo 50 do PL nº 4850/2016 provoca o maior número de questionamentos no que diz respeito ao conceito do Teste de Integridade propriamente dito. A chamada “conduta moral” do agente possui caráter subjetivo, cuja definição é aberta à várias interpretações, devendo tal definição aproximar-se ao que seria uma conduta ética por parte do agente público no âmbito de suas atividades funcionais.

Por fim, a expressão “predisposição para cometer ilícitos” implica, também, em uma interpretação cautelosa, tendo em vista que deve haver o exame, a partir do teste de integridade, do *animus* do agente a partir de uma situação simulada, cabendo ainda a reflexão sobre o momento em que essa “predisposição” surgiria no agente público.

Importante ressaltar que o PL nº 4850/2016, em seu artigo 49, estabelece que os testes de integridade seriam um dever para órgãos policiais uma faculdade para a Administração Pública em geral, o que destaca a preocupação especial com a corrupção no âmbito das polícias e uma certa discricionariedade para a aplicação do mecanismo nos demais órgãos e entidades estatais.

O mesmo artigo menciona ainda a possibilidade de o agente público ser submetido a dois tipos de Teste de Integridade, sendo eles o teste dirigido e o teste aleatório. O MPF tratou de diferenciar tais tipos de teste somente na Justificativa do referido Projeto de Lei, ao estabelecer que o teste de natureza dirigida seria aplicado “no agente público em relação ao qual já houve algum tipo de notícia desairosa ou suspeita de prática ímproba”, já os testes

aleatórios “refletem o princípio de que a atividade de qualquer agente público está sujeita, a qualquer tempo, a escrutínio.”.

Ainda no que diz respeito à Justificativa do PL, o MPF, ao defender o Teste de Integridade, argumenta que este instrumento serviria para prevenir “atos de corrupção” e “comportamentos inadequados” de agentes públicos, especialmente no âmbito das polícias.

Nesse sentido, defende o MPF que o Teste de Integridade criaria, de forma preventiva, a sensação junto aos servidores públicos em geral de que sua atuação poderia estar, a qualquer momento, sujeita à análise do ponto de vista de sua idoneidade. Ressalte-se a ponderação feita na Justificativa do PL 4850 ao aduzir que os testes não partem da “premissa da desconfiança”, mas sim do dever natural de transparência inerente à atividade de qualquer agente público.

Por fim, um dos principais argumentos ligados à defesa do Teste de Integridade no PL 4850, como será visto no capítulo 3 deste trabalho, diz respeito às experiências de sucesso observadas no exterior. São citadas as cidades americanas de Nova York e Los Angeles como exemplos positivos da eficácia da aplicação dos testes. O MPF menciona ainda que a prática é recomendada por entidades como a ONU e a Transparência Internacional.

### ***2.3.1 Tramitação e Panorama atual***

Após uma série de discussões, boa parte delas a respeito da previsão do Teste de Integridade no âmbito da Administração Pública, o PL 4850/2016 recebeu uma série de alterações ao longo de sua tramitação. Os debates junto à Comissão Especial, formada especialmente para apreciação do Projeto, trataram principalmente da constitucionalidade e dos limites a serem impostos ao mecanismo.

Em meio a uma série de críticas aos testes, o relator do Projeto, deputado Onyx Lorenzoni (DEM-RS), sugeriu uma série de alterações ao PL que buscaram, sobretudo, compatibilizar os testes às considerações que lhe foram feitas do ponto de vista legal e procedimental.

Nesse sentido, o art. 8º caput do Substitutivo ao PL 4850/2016 apresentado pelo relator sugeriu uma das principais mudanças ao projeto original proposto pelo MPF ao vedar, a princípio, a aplicação dos testes como meio de prova no âmbito cível e criminal, atingindo, portanto, somente procedimentos administrativos, salvo na hipótese prevista no §1º do mesmo artigo. Nesta hipótese, **havendo indícios da prática de infração penal ou ato de improbidade**

**administrativa**, poderia o Ministério Público requerer a realização do teste de integridade como meio de instruir o procedimento cível/criminal, conforme observa-se a seguir:

Art. 8º É vedada a utilização do teste de integridade para fins de prova em processos cíveis e criminais.

**§ 1º Havendo fundada suspeita da prática de infração penal ou ato de improbidade administrativa, o Ministério Público poderá requerer a realização do teste de integridade mediante autorização judicial, hipótese em que, se deferida, seus resultados poderão ser utilizados como meio de prova em processos cíveis e criminais.**

(...)

Cabe ressaltar que o mesmo artigo do Substitutivo ao PL 4850 mencionava a impossibilidade de haver condenação em processo administrativo baseada somente na aplicação do teste de integridade, algo que não estava previsto no Projeto original.

Outra importante mudança ocorrida no PL ao longo de sua tramitação diz respeito a previsão de que, para que houvesse a aplicação dos testes de integridade, todos os agentes públicos do órgão ou entidade em que se realizaria o teste deveriam ser devidamente treinados e esclarecidos sobre o procedimento a suas consequências.

Após os debates, o relator Onyx Lorenzoni apresentou o último parecer da Comissão Especial no âmbito do PL 4850 **suprimindo todas as disposições que tratavam do teste de integridade** e, em seguida, encaminhou o projeto para ser apreciado pelo plenário da Câmara do Deputados.

Em 30 de novembro de 2016 o texto final do PL 4850/2016 foi aprovado junto à Câmara dos Deputados, destacando-se que quase todas as Medidas Contra a Corrupção foram retiradas do texto aprovado, dentre elas os dispositivos que instituíam os testes de integridade na Administração Pública.

Em síntese, o texto aprovado pela Câmara tratou de tipificar o “caixa dois eleitoral” como crime com pena de 2 a 5 anos de reclusão, além de prever casos de responsabilização de juízes e membros do MP por crimes de “abuso de autoridade”.

Embora a tramitação do PL 4850/2016 tenha se dado de maneira relativamente rápida, muito em razão do contexto da Operação Lava Jato e da natureza do Projeto de ser iniciativa popular, o referido Projeto encontra-se atualmente parado na Constituição de Comissão e Justiça do Senado Federal.

O fato de a Câmara dos Deputados, mesmo em meio a uma certa pressão popular e da mídia para que se desse uma resposta à corrupção sistêmica vivida pelo país, ter rejeitado quase todas as propostas do Ministério Público Federal constantes no projeto original, fez com que as Dez Medidas Contra a Corrupção perdessem uma força significativa.

Todavia, as eleições de 2018 surgem como uma possibilidade de retomada do Projeto original de combate à corrupção idealizado pelo MPF, haja vista que houve uma renovação considerável tanto na Câmara quanto no Senado Federal, fato este que pode reacender o debate sobre a questão a partir de fevereiro de 2019.

Ainda nesse sentido, o presidente eleito Jair Bolsonaro (PSL) assumiu o compromisso ao logo de sua campanha de retomar o debate sobre o texto original do PL 4850, tal proposta consta, inclusive, em seu programa de governo disponibilizado junto ao Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

Por fim, a Operação Lava Jato continua produzindo resultados e novas investigações, estando atualmente na sua 55ª fase, chamada de “Integração II”, que investiga irregularidades no estado do Paraná em relação a concessões de rodovias federais. A atuação efetiva da Polícia Federal e do MPF no âmbito da Operação mostra-se como fator importante para que as 10 Medidas Contra a Corrupção permaneçam na pauta da sociedade em geral.

### 3. DIREITO COMPARADO

Conforme já mencionado no presente trabalho, um dos principais fundamentos utilizados pelo Ministério Público Federal para a introdução dos testes de integridade no ordenamento jurídico brasileiro são os resultados de sucesso obtidos por outras nações, a partir da aplicação deste mecanismo no combate à corrupção.

Embora os testes de integridade sejam considerados uma “novidade” para boa parte da doutrina pátria, diversos são os estudos e experiências internacionais a respeito do tema. Nesse sentido, entidades como o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Conselho Europeu (COE) e a Transparência Internacional possuem documentos que incentivam a adoção dos testes de integridade como mecanismo de investigação, ressalvadas as particularidades normativas de cada país.

A UNODC (2004, p. 89) apresenta uma série de questionamentos a respeito do combate à corrupção, tais como: A menos que um ato corrupto seja exposto, como saberemos se um funcionário específico é corrupto? Como podemos assegurar que funcionários corruptos não sejam promovidos a posições onde possam causar danos ainda maiores do que já estão causando ao interesse público? Como as evidências podem ser obtidas de maneira rápida e barata? Como podem ser produzidas provas confiáveis (para tendências de integridade ou corrupção) e apresentadas a um tribunal se precisam estar de acordo com os direitos constitucionais dos agentes públicos, enquanto cidadãos, de maneira que as partes envolvidas não sejam indevidamente “intimidadas”?

A entidade assevera que as respostas para tais questões parecem estar no “**integrity testing**”, ou teste de integridade, haja vista que o mecanismo seria capaz de “limpar”, em especial, os agentes policiais corruptos dos órgãos de polícia e fazer com tais órgãos permaneçam íntegros.

### 3.1 Conceitos

Para a UNODC (2009, p. 186, *tradução nossa*)<sup>2</sup>: “o teste de integridade é um método que aprimora tanto a prevenção quanto investigação da corrupção, além de provar ser um obstáculo extremamente eficiente e eficaz no combate à corrupção. A ferramenta é geralmente utilizada em circunstâncias em que existem indícios de que um indivíduo ou um certo número de indivíduos, geralmente funcionários públicos, são corruptos.

Um cenário é criado no qual, por exemplo, um funcionário público é colocado em uma típica situação cotidiana em que ele ou ela tem a oportunidade de usar o seu arbítrio pessoal para decidir se deve ou não se envolver em crimes ou ter qualquer outro comportamento inapropriado. Ao empregado pode ser oferecido a oportunidade de obter suborno por um oficial disfarçado ou lhe ser apresentada uma oportunidade para subornar por meio de, por exemplo, um abuso de autoridade. No entanto, esses testes não podem ser usados simplesmente de forma indiscriminada, deve se basear em algum nível de indícios que sugiram que o funcionário pode ser corrupto. Além disso, deve-se considerar as restrições existentes destinadas a impedir o chamado “*entrapment*”, segundo o qual aos agentes disfarçados é permitido criar oportunidades para um suspeito cometer um delito, mas não lhes é permitido oferecer qualquer incentivo real para o suspeito venha cometê-lo.”

Cabe destacar que o “*entrapment*”, mencionado na definição do UNODC, diz respeito à uma doutrina adotada essencialmente nos países da *Common Law*, em especial nos Estados Unidos, e consiste no fato de que não cabe ao Estado induzir, no caso dos testes de integridade, o agente público a cometer um ato ilícito, haja vista que a predisposição para cometer tal tipo de ato deve ser anterior à criação da situação pelo Estado que irá somente provar a existência de uma má índole por parte do agente público.

---

<sup>2</sup>“Integrity testing is a method that enhances both the prevention and prosecution of corruption and has proved to be an extremely effective and efficient deterrent to corruption. Integrity testing is usually utilized in circumstances where intelligence exists providing indications that an individual or a number of individuals, usually public officials, are corrupt. A scenario is created in which, for example, a public civil servant is placed in a typical everyday situation where he or she has the opportunity to use personal discretion in deciding whether or not to engage in criminal or other inappropriate behaviour. The employee may be offered the opportunity to take a bribe by an undercover officer or be presented with an opportunity to solicit a bribe through, for example, an abuse of public functions (see article 19). However, such testing cannot be simply used on an indiscriminate basis but must be based on some level of intelligence to suggest that the employee may be corrupt. Moreover, consideration should be given to existing restrictions intended to prevent “*entrapment*”, whereby undercover agents are permitted to create opportunities for a suspect to commit an offence, but are not allowed to offer any actual encouragement to do so.” Nações Unidas. Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption. Nova Iorque: 2009, p. 206. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical\\_Guide\\_UNCAC.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical_Guide_UNCAC.pdf)>, acesso em 30.10.2018.

Nesse sentido, não caberia ao Estado submeter o agente público a situações extremas e desproporcionais à realidade do agente público no desempenho de sua função. Exemplo disto seria o oferecimento a um agente de trânsito de um suborno no valor de R\$5.000,00 para que este venha a livrar um motorista de uma multa no valor R\$500,00. Há, portanto, a necessidade de se analisar caso a caso para o teste de integridade seja realizado de forma fidedigna a fim de que o Estado não submeta o agente público a uma “entrapment”.

Para o Banco Mundial (2011, p. 11) os testes de integridade surgem com uma importante ferramenta no combate à corrupção, todavia, deve-se ressaltar a necessidade de tal mecanismo estar legalmente autorizado pelo país que venha a adotar esta prática, devendo ainda os testes serem aplicados de forma cautelosa e somente em casos excepcionais. A Transparência Internacional (2000, p. 175) também destaca os testes de integridade um mecanismo extremamente útil no combate a corrupção.

Observa-se, portanto, que os conceitos das entidades internacionais a respeito dos testes de integridade guardam paridade com o que foi proposto pelo Ministério Público Federal no projeto original de medidas anticorrupção, conforme já foi abordado no presente trabalho.

### 3.2 Formas

No que diz respeito aos tipos de teste de integridade, observa-se no âmbito internacional que, em geral, são previstos dois tipos, o chamado “targeted test” e o “random test”. O primeiro se dá quando há indícios de que determinado agente público estaria cometendo atos de corrupção e, desse modo, o teste seria direcionado a este agente a fim de verificar a sua idoneidade. Já o segundo incidiria sobre qualquer agente público, partindo-se do pressuposto de que todos os agentes sabem da existência dos testes, mas não de sua frequência ou ocorrência.

O COE (2016) menciona como exemplo da aplicação de um “random test” um caso ocorrido em 2008, julgado perante o Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH), em que agentes disfarçados dirigiram um carro em alta velocidade e foram parados por um agente policial em razão da infração de trânsito cometida. Em seguida, o policial foi secretamente gravado recebendo suborno e posteriormente condenado criminalmente por este ato, tendo sua sentença confirmada perante o TEDH<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> TEDH, Rotaru v. Romênia, Aplicação nº. 27797/10, Decisão em 15 de abril 2014, Disponível em <<http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-144328>> Acesso em 31 de outubro de 2018

Verifica-se, também, uma clara correspondência do “targeted test” e do “random test” com o teste de integridade “dirigido” e “aleatório”, respectivamente, conforme definido pelo Ministério Público Federal.

### 3.3 Objetivos

Para a UNODC (2004, p. 89-90), os objetivos dos testes de integridade podem ser resumidos em: a) determinar se um funcionário em especial ou algum ramo do governo está disposto a cometer práticas corruptas; b) aumentar o risco real e percebido para os agentes públicos corruptos de que eles podem ser descobertos a qualquer momento, o que desencorajaria um comportamento corrupto e incentivaria os agentes a reportarem casos em que lhes é oferecido algum tipo de suborno (muitos casos reais de oferecimento de suborno seriam reportados pelos agentes públicos visando a sua própria proteção, haja vista a possibilidade de se tratar de um teste de integridade); e c) identificar agentes públicos, dentre eles os policiais, que estão trabalhando de forma honesta e confiável em áreas mais expostas à corrupção e que, dessa forma, possam ser recompensados com uma promoção.

Em relação ao item c) acima mencionado, a UNODC argumenta que é necessário, em qualquer regime de aplicação dos testes de integridade, que sejam incluídos elementos aleatórios, ou seja, que os testes não sejam aplicados somente aos agentes suspeitos, a fim de aqueles que passarem com êxito nos testes de natureza aleatória possam ser devidamente reconhecidos pela sua idoneidade.

Segundo a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa – OSCE (2004), os testes de integridade serviriam de forma eficaz em relação as chamadas “*small bribes*”, ou pequenos subornos, cujo alvo principal são agentes públicos em início de carreira e de baixa hierarquia no âmbito da Administração Pública. Todavia, o cerne do problema da corrupção não estaria nesses agentes, mas sim naqueles de hierarquia superior, que se envolvem em um menor número de atos de corrupção visando uma vantagem mais lucrativa. Nesse último caso, segundo a OSCE, o mecanismo não seria tão eficaz, devendo este ser adaptado e aperfeiçoado para esta finalidade.

Ademais, o COE (2016, p. 6) descreve ainda que a corrupção sistêmica pode parecer, muitas vezes, um modelo inquebrável. A entidade argumenta que, em geral, todas as partes envolvidas em esquemas de corrupção saem ganhando com a prática, o que dificulta a detecção desses casos.

No entanto, ainda segundo a entidade, o teste de integridade é capaz de quebrar esse ciclo vicioso da corrupção, haja vista que, uma vez introduzido o “integrity testing”, os agentes públicos têm a ciência de que poderão estar sujeitos a situações de teste a qualquer momento. Em uma situação, por exemplo, de oferta de suborno a um agente público, este não saberia se diz respeito a uma situação real ou simulada, que poderá eventualmente gerar consequências disciplinares ou criminais.

Por fim, o Conselho Europeu aduz que os testes de integridade incidem, prioritariamente, nas chamadas em pequenas corrupções, também chamadas de “corrupção cotidiana”, haja vista recair sobre a atuação direta do Estado na prestação de serviços ao público. Embora o montante envolvido possa ser considerado relativamente pequeno, para a população é de suma importância por estar associada aos serviços utilizados no seu dia-a-dia. Ainda assim, os testes de integridade também poderão incidir em grandes casos de corrupção que envolvam, por exemplo, emissão de licenças para construção e processos de privatização de empresas públicas.

### **3.4 Condições de implementação**

Assim como no Brasil, a comunidade internacional preocupa-se sobre os aspectos de implementação dos testes de integridade, além das legislações internas de cada país, questões como a dignidade da pessoa humana, intimidade, presunção de inocência, dentre outros elementos que dizem respeito aos direitos humanos são tratados como pressupostos essenciais para a validade não só do “integrity testing”, mas de todo e qualquer meio de investigação.

Uma das principais questões abordadas pelas entidades internacionais diz respeito à possibilidade de gravação audiovisual dos testes de integridade a fim de que se facilite a sua utilização como meio de prova. Fazendo as considerações a respeito das particularidades de cada país, o COE (2014, p. 7-8) aduz que vem se tornando cada vez mais comum a população civil filmar abordagens policiais de forma secreta, a fim de se provar a ocorrências de eventuais abusos e ilegalidades. Nesse sentido, esta prática guarda certa semelhança com a aplicação dos testes de integridade, haja vista que o policial, assim como nos testes, não sabe que está sendo filmado.

Exemplificando o tema, o COE chama a atenção para o tratamento distinto sobre a possibilidade de gravação da conversa de um indivíduo sem o seu consentimento na jurisdição

norte-americana, sendo a prática considerada legal no estado da Geórgia e ilegal no estado de Massachussets.

A OSCE (2004) aponta que seria interessante a implantação dos testes de integridade no âmbito das compras governamentais, em que as empresas participantes dos processos de licitação saberiam que poderiam estar sujeitas aos testes em eventuais oferecimentos ou solicitações de vantagens indevidas. Cabe ressaltar que, nesse caso, os testes de integridades seriam aplicados não somente para agentes públicos, mas também para particulares, no caso, as empresas licitantes.

Menciona ainda a OSCE que a vantagem indevida oferecida para fins de teste de integridade não deve ser desproporcional, a ponto de que até mesmo uma pessoa honesta poderia vir a sucumbir.

### **3.5 Envolvimento de terceiros**

Ao tratar do tema, o COE (2014, p. 9) inicia diferenciando a participação de cidadãos comuns (particulares) da participação de agentes públicos que não sejam investigadores. O COE afirma que em geral, a grande maioria, senão todos, os países mundo se utilizam da contribuição dos cidadãos comuns para o exercício de suas atividades. Das empresas que armazenam itens confiscados aos informantes que denunciam determinado crime, vários são os exemplos citados pela entidade da referida contribuição, destacando-se a confidencialidade dos cidadãos dispostos a contribuir com o Estado.

Nesse sentido, o COE afirma ser plenamente possível a participação de cidadãos comuns nos testes de integridade, sendo inclusive, em alguns casos, ideal que participem, haja vista a lógica de que os testes devem retratar uma situação real, factível, sem prejuízo de que tais cidadãos venham a receber treinamento adequado e assinem um compromisso de confidencialidade para a sua atuação.

Todavia, a entidade alerta que não deve recair somente sobre os particulares a responsabilidade sobre a aplicação dos testes, considerando o fato de que a aplicação da lei é ato puramente estatal. Assim, atos como a seleção dos indivíduos a serem testados e a apreciação das provas colhidas são prerrogativas exclusivas de agentes públicos.

No que diz respeito a atuação de agentes públicos não investigadores nos testes de integridade o Conselho Europeu aduz ser plenamente possível e compatível com os padrões

internacionais, tendo em vista o dever institucional de tais agentes além de, em alguns casos, como na Alemanha, haver a expressa previsão de colaboração mútua entre as autoridades.

### 3.6 Possibilidade de crimes “não-alvo”

Para o COE (2014, p. 11), no âmbito dos testes de integridade, há o objetivo de se verificar a possibilidade ou não da incidência de crimes de corrupção por parte de agentes públicos, estes seriam os chamados “crimes alvo”. Por outro lado, no curso de um teste de integridade destinado a investigar um ilícito de corrupção, há a possibilidade das autoridades tomarem ciência de ilícitos de outra natureza, sendo estes chamados de “crimes não-alvo”.

Em relação a estes crimes, o COE argumenta que não há ilegalidade nas provas colhidas no curso do “integrity testing” ou em qualquer outro meio especial de investigação. A entidade faz a ressalva de que, embora existam diversas leis nacionais no sentido da previsão acima mencionada, alguns países só admitem a obtenção da prova obtida nesse sentido se houver a previsão de que o mecanismo de investigação utilizado, seja teste de integridade ou não, possa também ser utilizado no âmbito do crime não-alvo constatado, a exemplo do que positiva o Código de Processo Penal Alemão.

No Brasil, os crimes “não-alvo” correspondem aos chamados crimes “achados” e ocorrem, principalmente, no âmbito das interceptações telefônicas autorizadas em que as autoridades na busca por evidência de um determinado crime (ex: tráfico de drogas) acabam por tomar ciência do cometimento de um outro crime (ex: homicídio).

O tema foi discutido recentemente no Supremo Tribunal Federal no HC 129678 ED/SP, tendo sido julgado pela legalidade da prova obtida da ocorrência de um homicídio qualificado em meio a uma interceptação telefônica que investigava uma organização criminosa atuante no tráfico de drogas, conforme observa-se a seguir:

HABEAS CORPUS. “CRIME ACHADO”. ILICITUDE DA PROVA. REQUISITOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS ATENDIDOS(...). 1. O “crime achado”, ou seja, a infração penal desconhecida e, portanto, até aquele momento não investigada, sempre deve ser cuidadosamente analisada para que não se relativize em excesso o inciso XII do art. 5º da Constituição Federal. A prova obtida mediante interceptação telefônica, quando referente a infração penal diversa da investigada, deve ser considerada lícita se presentes os requisitos constitucionais e legais  
(...)

(STF. 1ª Turma. HC 129678/SP, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 13/6/2017 , grifos nossos)

Consoante o entendimento acima transcrito, pode-se afirmar que o direito brasileiro, em uma eventual adoção ao mecanismo dos testes de integridade, admitiria a obtenção de provas de “crimes achados” durante a incidência de tal mecanismo, desde que obedecidos os preceitos legais e constitucionais.

### **3.7 Teste de Integridade x Independência dos juízes**

Como mecanismo, a depender do caso, aplicado a todos os agentes públicos, o teste de integridade poderia vir a influenciar na independência das decisões dos juízes, considerando que estes também poderiam ser objeto de investigação por meio do mecanismo.

Para o COE (2014, p. 12) diversos são os documentos internacionais no sentido de dar imunidade ao juiz no âmbito da sua tomada de decisão. O COE afirma ainda que os testes de integridade, além de não terem o condão de influenciarem as decisões dos juízes, surgiria como um mecanismo de proteção a sua independência, haja vista que os testes combatem o oferecimento de eventuais subornos, fato este que, verdadeiramente, influencia os magistrados em suas decisões.

### **3.8 Aspectos Práticos**

Visto as recomendações e considerações de órgãos internacionais a respeito dos testes de integridade, tem-se como de suma importância analisar como os países que adotaram este mecanismo de investigação integraram os testes ao seu ordenamento jurídico, além dos impactos causados no combate à corrupção.

O COE (2016, p. 8) chama a atenção para o fato de que embora seja notável a aplicação dos testes em diversos países, algumas das informações a respeito do instituto são ocultadas por estas nações, tendo em vista o caráter sigiloso assumido pelos testes de integridade.

### 3.8.1 Estados Unidos

A experiência norte-americana é uma das que mais é citada quando da abordagem a respeito do presente tema. Considerando a dimensão e o sistema federativo do país, diversos são os exemplos de aplicação dos testes de integridade pelas autoridades americanas. O MPF, inclusive, cita na justificativa do projeto original do PL 4850/2016 a experiência americana como um exemplo sucesso da aplicação dos testes.

A primeira experiência data do ano de 1994 e foi instituída pelo Departamento de Polícia de Nova Iorque (NYPD), já com a previsão de testes aleatórios e dirigidos, conforme a distinção já realizada no presente trabalho.

Foi criada a Comissão de Combate a Corrupção Policial (CCPC) a fim de acompanhar os resultados dos testes no âmbito NYPD. A CCPC emitiu relatório no ano 1996 após acompanhar o início dos testes e opinou pelo incremento dos testes de natureza direcionada, haja vista serem mais efetivos que os de natureza aleatória.

Segundo Pope (2000, p. 191) a porcentagem de agentes policiais que falhavam nos testes direcionados, ou seja, quando já havia uma suspeita, era de 20%. Já na modalidade aleatória, apenas 1% dos agentes submetidos aos testes falhavam.

Pope afirma ainda que o número de relatos de oferecimento de subornos aumentou consideravelmente após a introdução dos testes de integridade no âmbito da polícia nova-iorquina. O mecanismo serviu ainda para analisar outros aspectos ligados à NYPD, além da corrupção, como as possíveis fragilidades da corporação.

Os testes de integridade são utilizados até hoje como mecanismo eficaz no combate à corrupção, sendo aplicado somente no âmbito das polícias norte-americanas, podendo já ser considerado como um aspecto da cultura daquela sociedade. Exemplos da aplicação de sucesso dos testes em boa parte das polícias norte-americanas podem ser vistos no Departamento de Polícia de Los Angeles (LAPD) e no Departamento de Polícia de Nova Orleans (NOPD).

Ademais, não há uma base legal nem um controle judicial em relação aos testes de integridade nos Estados Unidos, o que há é possibilidade de se alegar alguma irregularidade por via judicial, muito em face do sistema jurídico adotado ser o do *Common Law*.

### **3.8.2 Austrália**

A aplicação dos testes de integridade no âmbito da polícia do estado de Nova Gales do Sul, ou New South Wales, na Austrália data do ano de 1996, fazendo com que o país possa ser considerado um dos pioneiros na adoção desta modalidade investigativa.

A adoção dos testes resultou de uma recomendação por parte da Comissão Real para o Serviço de Polícia de New South Wales, cujo objetivo principal era fomentar medidas de combate à corrupção. A Comissão destacou que os testes dirigidos não deveriam ser aplicados no caso de haver uma forte suspeita sobre o agente policial, haja vista, pela própria condição de policial, a ocorrência do teste poderia indicar que há uma investigação sobre este agente.

A Austrália foi um dos países que mais evoluiu no que diz respeito ao aperfeiçoamento do teste de integridade vide as mudanças de comportamento e novas técnicas legislativas. Nesse sentido, há uma série de leis e documentos normativos que norteiam a aplicação dos testes de integridade naquele país. Ademais, em âmbito federal somente há três órgãos competentes para realizarem os testes de integridade, sendo eles: a *Australian Crime Commission*, a Polícia Federal Australiana (AFP), e o *Department of Immigration and Border Protection*.

### **3.8.3 Reino Unido**

No Reino Unido, a Polícia Metropolitana de Londres (MPS), conhecida informalmente como “MET”, introduziu a política dos testes de integridade a partir do ano de 1999. Ao longo dos anos, o Reino Unido, em especial a MPS, tem se dedicado a aperfeiçoar o mecanismo de combate à corrupção. Nesse sentido, foi estabelecida uma unidade específica cuja competência é tratar somente dos testes de integridade, algo inédito no país.

A partir do ano 2000, os testes de integridade passaram a usar dados da polícia de inteligência, algo que legitimou e tornou o mecanismo mais bem aceito pela MPS.

Segundo Newburn (2015) a promoção e o reforço da integridade passaram a fazer parte do cotidiano da Polícia de Londres, algo que gerou, inclusive, a redução da corrupção sistêmica no âmbito da força policial do Reino Unido, haja vista o trabalho contínuo de verificação e compartilhamento de informações entre as agências governamentais, conforme dados da Transparência Internacional (2011).

### 3.8.4 Quênia

As experiências internacionais tratadas até aqui dizem respeito a aplicação dos testes de integridade, prioritariamente, no âmbito das forças policiais. Nesse sentido, o exemplo do Quênia surge como caso importante a ser estudado, haja vista tratar da aplicação dos testes no âmbito da Administração Pública em geral.

No ano de 2006, a Comissão de Ética e Anti-Corrupção (EACC) introduziu os testes de integridade no país africano, tendo como principal objetivo o seguinte: a) Identificar agentes públicos corruptos ou que demonstrem ter comportamento inaceitável; b) aumentar a percepção entres os agentes públicos corruptos de que podem vir a serem descobertos a qualquer momento, incentivando os demais agentes a reportarem casos de corrupção; e c) identificar funcionários honestos e dignos de confiança, sendo-lhes concedidas funções adequadas à sua capacidade.

A experiência queniana chama a atenção pelo fato de o país ser um dos mais corruptos do mundo, segundo dados da Transparência Internacional (2017), o Quênia se encontra na posição de nº 143 no Índice de Percepção da Corrupção (IPC) em um ranking com 180 países.

Tal fato pode ser observado nos números divulgados pela própria EACC no âmbito dos testes de integridade. No biênio de 2014/2015, foram realizados 263 testes de integridade, destes 169 agentes públicos falharam (64%). Fazendo-se um recorte somente dos agentes policiais, a situação é ainda mais grave, dos 141 agentes testados, 120 falharam (85%). Embora os resultados sejam desastrosos, o EACC mantém esforços no sentido de manter a autonomia dos testes de integridade para que se busque uma melhora na corrupção enraizada dentro do Estado do Quênia.

Ademais, cabe ressaltar que no país africano as instituições conduzem seus próprios testes de integridade de maneira independente e descentralizada, incluindo universidades e órgãos fazendários.

### 3.8.5 Geórgia

Na Geórgia, os testes de integridade foram introduzidos no ano de 2003. Em recente estudo divulgado em 2016, o Banco Mundial observou os fatores que levaram o país a obter êxito no combate à corrupção e, dentre eles, destacou os testes de integridade de natureza aleatória (“*random tests*”), responsáveis pela erradicação das chamadas “pequenas corrupções” por parte das autoridades de trânsito em um curto período.

Ainda no âmbito do estudo realizado pelo Banco Mundial, é destacada a “mensagem” deixada aos novos agentes públicos emitida pelo governo local ao demitir os servidores envolvidos em casos de corrupção em decorrência de falhas teste de integridade. Desse modo, viu-se que as medidas governamentais no combate à corrupção tinham assumido um caráter efetivo.

Cabe ressaltar que não há uma lei específica que trate do teste de integridade na Geórgia, sendo o mecanismo utilizado baseado em leis gerais e nos princípios norteadores do direito penal naquele país. Há discussões a respeito dos limites impostos aos testes na Geórgia, haja vista que, em função da ausência de lei específica, haveria a possibilidade de se atentar contra os direitos dos agentes testados.

O COE (2016, p. 11) menciona um caso que chegou ao Tribunal Europeu dos Direitos Humanos em que um médico foi punido criminalmente por ter recebido um suborno. No caso, a Geórgia reconheceu a violação à Convenção Europeia dos Direitos Humanos, todavia, sem especificar os motivos pelos quais teria se dado tal violação.

Destaca-se ainda que o país utiliza claramente os testes de integridade como ferramenta apta a produzir provas na esfera penal, além da esfera disciplinar/administrativa.

Por fim, no último Índice de Percepção da Corrupção divulgado pela Transparência Internacional em 2017, a Geórgia encontra-se 46ª posição, 50 posições acima do Brasil (96º).

### **3.8.6 Colômbia**

A experiência colombiana traz consigo aspectos parecidos com a realidade brasileira, haja vista serem países latino-americanos que tem na corrupção um dos principais problemas vividos pelo país.

Ainda nos anos 90, a realidade colombiana era de um país arrasado pela presença dos cartéis do tráfico que, em verdade, eram os que detinham o poder de fazer valer a sua vontade no país. Muito dessa situação se dava em razão da colaboração de agentes policiais corruptos que trabalhavam para os narcotraficantes.

Nesse contexto, as autoridades locais observaram a experiência de sucesso vivida pela Polícia de Nova Iorque e passou a adotar o teste de integridade como mecanismo de garantir a lisura da polícia colombiana.

Foram introduzidos testes de natureza dirigida e aleatória a fim de se obter provas da idoneidade dos agentes policiais colombianos. A principal diferença entre o sistema adotado em Nova Iorque e o sistema da Polícia Colombiana se dava em razão de que neste último não

havia a instauração de um processo judicial em decorrência dos testes, mas somente procedimentos administrativos-disciplinares em que os diretores das unidades tinham certa discricionariedade para destituir do cargo aqueles que, a seu ver, não tinham condições éticas de permanecerem nos quadros da polícia colombiana.

Segundo CORTÉS (2000, p. 6), entre os anos de 1994 e 1998, após a morte do narcotraficante Pablo Escobar (1993), foram destituídos do cargo cerca de 10.500 agentes policiais, tendo sido verificada a ocorrência de delitos de menor e de maior gravidade. O autor destaca ainda que as medidas introduzidas pelas autoridades colombianas tinham por objetivo punir os maus agentes por atos de corrupção, não tendo um papel relevante no que diz respeito a prevenção da corrupção na polícia.

### ***3.8.7 República da Moldávia***

O exemplo da Moldávia é o que melhor demonstra a efetividade da aplicação dos testes de integridade para agentes públicos. A princípio, pode-se questionar o fato de um pequeno país do leste europeu, com população segundo dados do Banco Mundial (2017) de aproximadamente 3.600.000 habitantes, retratar a experiência de maior destaque a respeito do tema do tema do presente trabalho.

Todavia, a data de sua implementação, os meios utilizados, o controle judicial e os dados estatísticos divulgados pela Moldávia em relação ao mecanismo justificam o estudo aprofundado sobre o que levou o país a adotar os testes de integridade, fazendo um paralelo sobre a sua aplicabilidade no Brasil.

Além disso, a Moldávia é um dos países mais pobres do continente europeu, cujo IPC (2017) aponta para um alto índice de corrupção, ficando o país na posição de número 122, atrás, inclusive, do Brasil. Tal realidade restou demonstrada com um rombo no ano 2014 equivalente a 12% do Produto Interno Bruto – PIB do país. Empresários, utilizando-se do sistema financeiro, desviaram cerca de US\$ 1 bilhão das 3 principais instituições financeiras do país para paraísos fiscais, deixando o país à beira da falência e desvalorizando a moeda nacional em 42%<sup>4</sup>.

Em 14 de fevereiro de 2014, a República da Moldávia publicou a Lei nº 325/2013 e, nos termos do seu artigo 21, entrou em vigor somente para os trabalhadores do Centro

---

<sup>4</sup> ÉPOCA, Como um rico de 28 anos roubou 12% do PIB de um país. 2015. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/tempo/filtro/noticia/2015/05/como-um-rico-de-28-anos-roubou-12-do-pib-de-um-pais.html>> Acesso em: 01 de novembro de 2018.

Nacional Anticorrupção (NAC), passando a valer para os demais agentes públicos somente em agosto de 2014.

Ainda em 2014, o NAC criou uma subdivisão especializada, o Diretório dos Testes de Integridade (ITD). Foram contratados profissionais junto ao ITD para atuarem especificamente como testadores, sendo estes submetidos diversos testes, inclusive a passagem obrigatória por um detector de mentiras. Ademais, os testadores contratados pelo ITD realizaram treinamentos com especialistas no assunto do Reino Unido, Romênia e Hungria, nações avançadas no que diz respeito a realização de testes de integridade.

Segundo a Lei nº 325, os testes de integridade na Moldávia podem se dar de 3 formas: testes de qualidade direcionados a um setor específico de uma entidade pública; testes direcionados a indivíduos e testes realizados a pedido da chefia de alguma entidade pública.

De acordo com uma estimativa do NAC, em 2014, cerca de 1.892 entidades públicas e mais de 114.000 agentes públicos da Moldávia estariam submetidos à Lei nº 325/2013. Quando da publicação da Lei, também foi de extrema importância a sua divulgação perante as autoridades públicas, haja vista se tratar de um mecanismo novo naquele país. Nesse sentido, o NAC enviou cartas para cada entidade pública sobre a aplicação dos testes de integridade, além de que fosse registrada cada ação realizada.

A implementação dos testes realizada pelo NAC foi feita de maneira confidencial, haja vista que a divulgação nos meios de comunicação em geral poderia gerar a tentativa de se fraudar a implementação dos próprios testes de integridade, por meio de comunicações prévias e tráficos de influência, por exemplo.

Após o início dos testes, funcionários públicos de diversos setores passaram a buscar junto à NAC informações sobre como se portar diante de uma situação de oferecimento de vantagem indevida e quais vantagens poderiam ser recebidas em conformidade com a lei do País. Além disso, os chefes das entidades públicas também procuraram buscar informações sobre como orientar os agentes para recusarem qualquer tipo de suborno.

Vê-se demonstra que os efeitos dos testes de integridade surgiram desde a sua implementação, atingindo a forma como os agentes públicos da Moldávia passaram a atuar, buscando principalmente a sua proteção em relação a qualquer situação que poderia vir a lhe indicar como um agente disposto a corromper-se. Antes do advento da Lei nº 325/2013, o interesse dos agentes públicos em relação ao tema era mínimo, corroborando com o entendimento de que o sentimento interno nas instituições públicas do país efetivamente foi alterado.

Além disso, os agentes públicos passaram a reportar casos de oferecimento de vantagem indevida, a fim de que sua integridade fosse afirmada em um suposto teste de integridade. Autoridades públicas dispostas a receberem suborno começaram a hesitar e pedir tal tipo de proveito, haja vista que os cidadãos passaram a ser potenciais testadores de integridade.

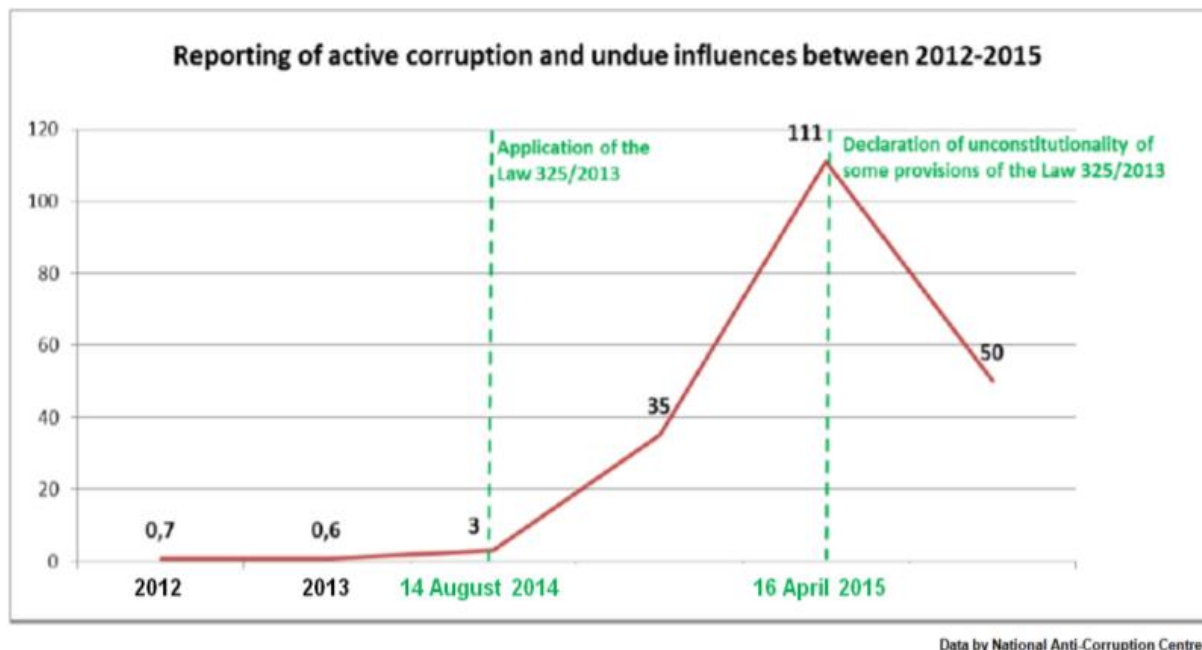
Como os testes eram aplicados a qualquer agente público, pela primeira vez na história da Moldávia, juízes também passaram a reportar tentativas de suborno. Em contrapartida, alguns parlamentares passaram a questionar a aplicabilidade da Lei 325/2013 aos juízes, tendo em vista que tal fato comprometeria a independências dos magistrados em suas decisões.

Nesse sentido, membros do Partido Comunista questionaram diversos dispositivos da Lei nº 325 perante a Corte Constitucional da Moldávia. A Corte solicitou o pronunciamento da Comissão de Veneza na condição de *amicus curie* para que se pronunciasse a respeito da aplicabilidade dos testes de integridade em relação aos juízes, tendo a Comissão se manifestado posteriormente contra uma série de dispositivos presentes na Lei.

Em abril de 2015, a Corte Constitucional da Moldávia declarou a inconstitucionalidade de alguns artigos da Lei 325, dentre eles os que previam a aplicação dos testes de integridades aos juízes. Ao saberem que os testes não mais incidiriam em sua atividade, os magistrados deixaram de reportar casos de oferecimento de vantagem indevida e o número de denúncias em geral diminuiu.

O impacto a partir do início da implementação da Lei, bem como da atuação da Corte Constitucional no exercício de seu controle de constitucionalidade podem ser retratados no gráfico a seguir:

**Gráfico 1 – Número de subornos reportados por agentes públicos ao NAC por mês (2012-2015)**



Fonte: Conselho Europeu (2016, p.14)

Observa-se que até o ano de 2013, a média de denúncias realizadas por agentes públicos de eventuais ofertas indevidas era de 0,6 ao ano. A partir da implementação da Lei nº 325/2013 para todos os agentes públicos, em 14 de agosto de 2014, o número de denúncias subiu exponencialmente, chegando a marca recorde de 111, incluídas aí situações reportadas por juízes que até então poderiam ser submetidos aos testes de integridade. Com o advento da declaração de inconstitucionalidade de alguns dos dispositivos da Lei nº 325 pela Corte Constitucional da Moldávia em abril de 2015, o número de denúncias passou a cair de maneira acentuada, embora ainda seja imensamente superior ao registrado antes da implementação dos testes.

Segundo o COE (2016, p. 15) até julho de 2016, 32 agentes públicos que foram demitidos em razão da aplicação dos testes de integridade entraram com recurso perante ao governo da Moldávia, alegando a falta de justa causa em suas demissões. Em 27 dos casos que haviam sido decididos em primeira instância até aquela data, a demissão foi mantida em 17 deles, tendo os outros 10 sido reconduzidos aos seus cargos por inúmeros motivos, dentre eles, a não observância dos procedimentos disciplinares definidos antes da demissão e a mudança gerada pela decisão da Corte Constitucional na Lei 325.

Ademais, cabe ressaltar que, com o objetivo de não desrespeitar preceitos constitucionais, a República da Moldávia, antes mesmo da publicação da decisão da Corte

Constitucional, definiu que os testes de integridade teriam efeitos somente no âmbito disciplinar, e não criminal.

Para HOPPE (2015, *tradução nossa*) “Outros países deveriam observar a Moldávia - o país está construindo uma experiência rica na aplicação dos testes de integridade e o está fazendo de maneira muito rápida. ”

## **4. A APLICABILIDADE DOS TESTES DE INTEGRIDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Visto o contexto histórico, o conceito e as experiências internacionais que levaram o Ministério Público Federal a apresentar os testes de integridade como mecanismo apto a combater de forma eficaz a corrupção no Brasil, inicia-se o estudo sobre o tema central do presente trabalho, ou seja, a conformidade deste mecanismo junto ao ordenamento jurídico pátrio sob a ótica dos preceitos constitucionais e legais.

### **4.1 Teste de Integridade x Flagrante Preparado ou Provocado**

O principal argumento utilizado entre os críticos da adoção pelo Estado brasileiro dos testes de integridade na esfera criminal é de que o mecanismo consistiria em um “flagrante preparado” ou “flagrante provocado”, situação em que há o chamado “agente provocador” que manipula a vontade do agente ao induzi-lo à prática ilícita com a finalidade de que seja lavrado o flagrante.

Na lição de HUNGRIA (1958, p. 105-106):

Somente na aparência é que ocorre um crime exteriormente perfeito. Na realidade, o seu autor é apenas o protagonista inconsciente de uma comédia. O elemento subjetivo do crime existe, é certo, em toda a sua plenitude; mas, sob o aspecto objetivo, não há violação da lei penal, senão uma inciente cooperação para a ardilosa averiguação da autoria de crimes anteriores, ou uma simulação, embora ignorada do agente, da exterioridade de um crime. O desprevenido sujeito ativo opera dentro de uma pura ilusão, pois, ab initio, a vigilância da autoridade policial ou do suposto paciente torna impraticável a real consumação do crime. Um crime que, além de astuciosamente sugerido e ensejado ao agente, tem suas consequências frustradas por medidas tomadas de antemão, não passa de um crime imaginário. Não há lesão, nem efetiva exposição a perigo de qualquer interesse público ou privado.

A prática é definida pelo Supremo Tribunal Federal como hipótese de “crime impossível”, nos termos do art. 17 do Código Penal Brasileiro, conforme definido na súmula nº 145: “Não há crime, quando a preparação do flagrante pela polícia torna impossível a sua consumação.”

Para MASSON (2017, p. 413) o flagrante preparado "compõe-se, pois, de dois atos: um de indução, pois o agente é provocado por outrem a cometer o delito, e outro de impedimento, eis que a pretensa vítima adota providências aptas a obstar a consumação". Assim, tal espécie de flagrante trata-se de "crime putativo por obra do agente provocador", ou seja, o agente imagina estar cometendo um ato ilícito cuja consumação jamais seria possível, haja vista a ação do agente instigador.

Desta feita, o mecanismo estaria em desacordo com o princípio da ofensividade ou lesividade do Direito Penal que, para SANCHES (2012), consiste no fato de que aquilo que for definido como crime deve causar lesão ou perigo de lesão a um bem juridicamente tutelado. No caso dos testes de integridade, por tratar-se de uma situação simulada e monitorada pelo próprio Estado, não haveria a possibilidade de ofensa a um bem jurídico e, por conseguinte, a ocorrência de um crime.

Por outro lado, deve-se pontuar a existência de divergência doutrinária a respeito do tema em questão. Segundo PACELLI (2017, p. 252), a ocorrência de um flagrante preparado guardaria correspondência com a participação no crime, prevista no art. 29 do CP, haja vista que o terceiro que encoraja o autor a praticar a conduta ilícita também deverá responder penalmente, na medida da sua culpabilidade.

Desse modo, não restaria afastada a responsabilidade do autor por ter sido este provocado, devendo responder pelo delito, assim como o terceiro provocador. CALABRICH (2016, p. 9), utilizando-se como parâmetro o entendimento acima mencionado, entende que no âmbito dos testes de integridade, o agente público provocador não seria punido, haja vista estar resguardado sob uma causa excludente de ilicitude, no caso, estrito cumprimento do dever legal (art. 23, III do CP). Entretanto, em relação ao agente testado, tal excludente não se verificaria, ocasião em que seria possível a aplicação da sanção penal correspondente ao crime consumado ou tentado, a depender do caso.

Deve-se ater a diferença existente entre o flagrante preparado, considerado ilegal no atual ordenamento jurídico brasileiro, e os flagrantes esperado e diferido, admitidos como instrumento à serviço da persecução penal.

Nas lições de TÁVORA e ALENCAR (2016, p. 1221-1224) no flagrante esperado a autoridade policial antecipa-se ao criminoso e, sabendo que haverá a ocorrência de um ato ilícito por parte deste, observa a ação até o início dos atos executórios para efetivar o flagrante. Já no flagrante diferido (postergado ou retardado), a autoridade policial deixa de lavrar o flagrante em um momento em que este já era possível com o intuito de obter um maior número de provas ou de capturar um maior número de infratores.

Destaca-se que no flagrante esperado, uma vez iniciados os atos executórios, o flagrante torna-se obrigatório, ao contrário do flagrante diferido em que, estrategicamente, a autoridade policial aguarda o melhor momento de agir. Ambos os institutos acima mencionados diferem do flagrante preparado, haja vista que, além de serem permitidos no direito brasileiro, em nenhum dos dois existe a participação efetiva de um agente público na ação ilícita cometida pelo autor.

Cabe ressaltar ainda que o flagrante diferido é o instrumento pelo qual as chamadas as “ações controladas” se utilizam para produzir provas no âmbito penal. Essa técnica de investigação encontra-se presente na “Lei de Drogas” (Lei nº 11.343/06), na “Lei da Lavagem de Dinheiro” (Lei nº 9.613/98) e na Nova Lei das Organizações Criminosas (Lei nº 12.850/2013).

Ademais, embora seja pertinente o argumento apresentado por parte da doutrina brasileira sobre a legalidade do flagrante preparado, há de se admitir a dificuldade em provocar sanções de natureza criminal em decorrência da aplicação dos testes de integridade, tendo em vista que, na atual conjuntura doutrinária e jurisprudencial brasileira, o mecanismo consiste em uma evidente hipótese de flagrante preparado, considerado ilegal pelo ordenamento jurídico pátrio.

#### **4.2 Teste de Integridade x Presunção de inocência**

Argumenta-se ainda que, a partir da implementação dos testes de integridade no Brasil, seria violada a presunção de inocência dos agentes públicos. O argumento baseia-se no fato de que o mecanismo partiria da presunção de que todos os agentes públicos são corruptos em potencial.

A presunção de inocência é um direito fundamental garantido a todos os cidadãos à luz do disposto no 5º, LVII da Carta Maior no sentido de que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”, ou seja, cabe ao Estado provar que o indivíduo cometeu o fato típico, ilícito e culpável, caso contrário, será este declarado inocente.

Sobre o tema, assevera STRECK (2016, *grifos nossos*): “na pressa, o pacote do MPF ataca a presunção de inocência. (...) Em vez de apresentar provas lícitas que possam comprovar a prática de conduta ilícita de seu agente público, o Estado estará autorizado a simular situações que permitam testar a conduta do agente. Uma proposta, além de

inconstitucional, patética”. No mesmo sentido, dispõe MOREIRA (2016): “(...) É uma tentativa, portanto, de vigiar os servidores públicos como se se tratassem todos de um bando de corruptos em potencial”.

Apesar dos apontamentos acima transcritos, basta uma análise rápida desta garantia constitucional para que se verifique que não há, de nenhuma forma, violação a presunção de inocência em razão da aplicação dos testes de integridade na Administração Pública, haja vista que não se presume culpado o agente público, trata-se somente de um ato de controle interno inerente a atuação estatal perante os seus órgãos e demais entidades.

Nessa perspectiva, afirma CALABRICH (2016);

A crítica é sem sentido – ou se terá que afirmar o mesmo de todo e qualquer ato da administração pública sujeito a qualquer forma de fiscalização. Fiscalizar não é o mesmo que presumir a desonestidade do agente público. Quando as corregedorias investigam um ato praticado pelo funcionário, não se parte do pressuposto que ele agiu de modo indevido. (...)

Ademais, somente em casos de reprovação haveria a possibilidade de se aplicar alguma sanção, seja do ponto de vista penal ou disciplinar, ao agente público. Ainda assim, devem ser observados os princípios do contraditório e da ampla defesa em todo o procedimento sancionador.

#### **4.3 Teste de Integridade x Dignidade da Pessoa Humana (DPH)**

No Direito Constitucional moderno, a Dignidade da Pessoa Humana surge como norteador de boa parte dos princípios e garantias fundamentais em um Estado Democrático de Direito. Seguindo esse movimento, a República Federativa do Brasil adotou na Carta Magna de 1988 a DPH como um de seus fundamentos e, dessa forma, todo e qualquer mecanismo processual que venha a contrariá-la deve ser prontamente afastado do ordenamento jurídico.

No âmbito do teste de integridade, críticos argumentam que o mecanismo converteria os agentes públicos em meros instrumentos a serviço do Estado que, atribuindo aos servidores o ônus de combater a corrupção.

Nesse sentido, o Estado não deveria eximir-se de suas atribuições, devendo tratar de buscar outros mecanismos que provem se determinado agente público é ou não corrupto e

não atribuir ao indivíduo, dono de si mesmo, a possibilidade de autoincriminação mediante uma ação estatal.

Corroborando com os argumentos expostos acima, assevera CARVALHO FILHO (2016):

A proposta fere de morte o princípio da dignidade da pessoa humana, consagrado no art. 1º, III, da Constituição. (...) De fato, adotar o regime do “teste de integridade” é converter o agente provocado em instrumento a serviço do Estado, carregando-lhe os ônus que caberiam a este. Na verdade, não cabe ao Estado perscrutar a intenção, remota ou imediata, do agente, mas, ao contrário, deve ser-lhe exigido que reúna os elementos necessários à comprovação de que o agente cometeu efetivamente o ato de improbidade, e não instar o indivíduo à autoincriminação(...). Fica, pois, flagrante a inconstitucionalidade desse método medieval.

Em verdade, embora seja a DPH pressuposto para qualquer inovação legislativa, não se vislumbra na proposta do MPF algo que lhe afronte de forma categórica. Não há no procedimento dos testes de integridade o objetivo de expor, de qualquer forma, o agente público, pelo contrário, busca-se resguardar a grande maioria de servidores de boa índole que desempenham uma função pública e afastar aqueles que não estão aptos a desempenharem função desta natureza.

Ademais, a relação existente no âmbito dos testes é além da Estado x indivíduos, sendo também e, prioritariamente, agente público x Administração Pública, em que o servidor, por opção, escolhe desempenhar a função pública e deve, por conseguinte, atender aos requisitos éticos decorrentes desta escolha.

A possibilidade de, a qualquer momento, ser submetido a um teste de integridade só ensejará um desconforto para os agentes públicos que efetivamente estejam dispostos a cometer algum ato de corrupção, caso contrário, será somente uma fiscalização rotineira na qual os agentes públicos íntegros passam ser maiores problemas, podendo, inclusive, serem recompensado pela sua conduta ética.

Alega-se ainda que o anteprojeto proposto pelo MPF, ao dispor que os testes sejam gravados por meio de recursos audiovisuais e armazenados para fins de prova, estaria indo de encontro ao direito constitucional à privacidade, derivado do princípio da DPH.

Ora, a gravação audiovisual dos testes possui o efeito diametralmente oposto ao que lhe é atribuído de forma negativa. Trata-se de uma garantia fundamental aos agentes públicos submetidos aos testes de integridade de que não haverá irregularidades na análise da sua

conduta no âmbito dos testes, isto é, aquilo que efetivamente ocorrer é o que será levado em consideração pelas autoridades, havendo a possibilidade de se verificar, *a posteriori*, eventuais irregularidades e abusos.

Além disso, o mecanismo só pode ser aplicado enquanto o agente está exercendo a sua função, no caso, não se trata de violação da vida privada do servidor, mas sim da fiscalização de sua vida funcional, devendo esta ser objeto de análise regularmente por parte da Administração Pública.

#### 4.4 Aplicação na esfera administrativa

A punição disciplinar dos maus agentes públicos talvez seja o principal objetivo dos testes de integridade. Retirar dos quadros da Administração Pública aqueles que contaminam o serviço público com a sua má conduta é de fundamental importância para que o país atinja, finalmente, os princípios elencados no caput do artigo 37 da Constituição Federal, conforme observa-se a seguir:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.(...) (grifos nossos)

Ainda sobre o artigo acima transcrito, destaca-se o princípio da moralidade como o principal alicerce constitucional para a aplicação dos testes de integridade na Administração Pública brasileira. Em relação a este princípio, assevera MELLO (2015, p. 123):

De acordo com ele, a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição. Compreendem-se em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da lealdade e boa-fé, (...) a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos.

Pode-se observar, pois, o padrão ético exigido pela moralidade administrativa é o que se busca com a implementação dos testes de integridade. Assim, os agentes públicos, no exercício de sua função, ao agirem da maneira correta, ética e idônea, estão basicamente cumprindo os seus deveres constitucionais de agirem em consonância com a moralidade administrativa.

Desse modo, a aplicação dos testes de integridade no âmbito administrativo-disciplinar guardaria plena conformidade com este preceito constitucional. Cabe ressaltar que, a esfera administrativa é independente à esfera criminal, possuindo leis e princípios próprios que as diferem. Embora sejam apresentadas diversas críticas de juristas a respeito da possibilidade de sanções penais decorrentes dos testes de integridade, o mesmo não se verifica do ponto de vista administrativo-disciplinar.

Nesse sentido, sobre o já tratado flagrante preparado, considerado ilegal do ponto de vista criminal, o tratamento dado a este tipo de flagrante na instância administrativa é outro, tendo o Supremo Tribunal Federal adotado o entendimento pela sua legalidade em processos administrativo-disciplinares, conforme observa-se no seguinte julgado:

DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR. INSTÂNCIAS PENAL E ADMINISTRATIVA. DEMISSÃO. FLAGRANTE PREPARADO. 1. **O Plenário desta Corte, quando do julgamento do MS 23.442, rel. Min. Carlos Velloso, DJ 17.02.2002, entendeu que a alegação de flagrante preparado é própria de ação penal e que não tem pertinência na instância administrativa.** 2. Também pelo seu Plenário, quando dos julgamentos dos MS 22.888, DJ 20.02.2004, rel. Min. Nelson Jobim, e MS 22.055 e MS 23.242, DJ 18.10.1996 e DJ 17.05.2002, rel. Min. Carlos Velloso, esta Corte decidiu que, na forma do art. 169, § 1º, da Lei 8.112/90, a emissão do decreto de demissão, fora do prazo legal, não implica nulidade do processo administrativo que objetiva a exclusão do funcionário faltoso do serviço público. 3. Portaria de instauração do inquérito administrativo que atende ao que dispõem os arts. 143, 148 e 149 da Lei 8.112/90, porquanto complementada por ofício a que expressamente se refere e no qual estão explicitadas as razões determinantes da investigação e o objeto da apuração. 4. Direito à ampla defesa na fase de inquérito administrativo, amplamente exercitado, na forma dos arts. 153, 155 e seguintes da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. 5. Inviabilidade do exame em mandado de segurança das alegações relativas à disparidade de assinaturas do Presidente da República e à avaliação psicológica do impetrante. O rito não se presta à dilação probatória, mas exige que o direito alegado seja demonstrável de plano. 6. Segurança indeferida. (STF. MS 22373, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 14/06/2006, DJ 01-09-2006 PP-00018 EMENT VOL-02245-02 PP-00399 RTJ VOL-00199-02 PP-00644 LEXSTF v. 28, n. 334, 2006, p. 155-166, *grifos nossos*)

Isto posto, não há de se falar, portanto, em nenhum outro óbice do ponto de vista jurídico para a implementação dos testes de integridade como mecanismo que venha a punir agentes públicos no âmbito disciplinar.

Conforme já mencionado, os agentes públicos estão, por sua própria vontade, atuando em uma função pública. Tal fato enseja uma série de direitos, mas também inúmeros deveres institucionais e constitucionais. A Lei 8.112/90, por exemplo, estabelece no seu artigo 116, III, o dever de lealdade do agente público perante a instituição na qual está servindo, algo que se configura como decorrência da moralidade e da impessoalidade administrativa.

O agente público, quando do exercício de sua função pública, não surge como indivíduo analisado de forma singular, mas sim como parte da Administração Pública, representando a entidade na qual está servindo.

A fiscalização e o controle internos exercidos pela Administração Pública não se tratam de mera discricionariedade, mas sim de um dever, haja vista que os já mencionados princípios constitucionais dispostos no art. 37 da CF devem ser buscados regularmente. Assim, tanto nas entidades públicas quanto nos órgãos policiais, entende-se como correta a aplicação dos testes de integridade.

Há ainda a questão de que tipo e qual o valor da vantagem indevida a ser oferecida na aplicação do mecanismo. Nesse sentido, deve-se observar, mais uma vez, a aplicação de princípios do direito administrativo/constitucional, neste caso o da proporcionalidade, caso contrário, haveria a desvirtuação do próprio mecanismo, haja vista que o teste não retrataria uma situação semelhante à realidade vivida pelo agente público.

Sobre o princípio acima mencionado, leciona MELLO (2015, p. 113):

Este princípio enuncia a ideia- singela, aliás, conquanto frequentemente desconsiderada - de que as competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade correspondentes ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas. Segue-se que os atos cujos conteúdos ultrapassem o necessário para alcançar o objetivo que justifica o uso da competência ficam maculados de ilegitimidade, porquanto desbordam do âmbito da competência; ou seja, superam os limites que naquele caso lhes corresponderiam. (...)

Nesse sentido, conforme já disposto pelos organismos internacionais como o Conselho Europeu, não pode a Administração oferecer uma vantagem exagerada, capaz até mesmo de corromper agentes que até então tinham conduta idônea.

Ademais, a experiência da República da Moldávia, embora seja um país bastante diferente do Brasil, surge como inspiração para que, sem estar em desacordo com os preceitos

constitucionais da República, pode-se introduzir os testes de integridade com o objetivo de se combater a corrupção endêmica hoje vivida no país.

#### **4.5 Outros aspectos**

Embora tenha sido verificado que a aplicação dos testes de integridade no âmbito disciplinar está em consonância com o ordenamento jurídico brasileiro, deve-se ainda ater a questões importantes que dizem respeito a este mecanismo.

Há de se reconhecer que, a maneira acelerada com que foi conduzido o PL 4850/2016 acabou por não promover o debate necessário a respeito não só dos testes de integridade, mas das Medidas de Combate a Corrupção em geral. Nesse sentido, o anteprojeto apresentado pelo MPF possui poucos artigos para um mecanismo tão complexo como o teste de integridade.

Situações como a de fiscalização e controle possuem tratamento escasso, algo que corrobora com as críticas realizadas perante a medida. Outra questão diz respeito à incidência dos testes em relação aos servidores do “alto escalão”, tais como juízes e membros do MP.

Ressalta-se ainda o impacto financeiro da implementação do mecanismo. O Brasil, há alguns anos, vive uma grave crise fiscal e, a adoção dos testes de integridade ensejaria, sem dúvidas a necessidade de treinamentos específicos por pessoas altamente qualificadas e, desse modo, exigiria a destinação de verbas para esse fim. Todavia, tal impacto nas contas públicas poderia tratar-se não de um gasto, mas sim de um “investimento”, tendo em vista que haveria certamente um retorno pela menor incidência de casos de corrupção na Administração Pública.

O PL 4850/2016 menciona a possibilidade de os resultados dos testes de integridade servirem como meio de instrução para processos penais autônomos e procedimentos cíveis de improbidade administrativa. Todavia, parece esta previsão ser ainda bastante genérica e ampliativa, devendo ainda ser objeto de futuras discussões no Congresso Nacional, caso o projeto venha a ser pautado novamente.

Por fim, embora se tenha ainda uma série de questões a serem tratadas no âmbito dos testes de integridades, há de se reconhecer a sua legitimidade e eficácia no ponto de vista internacional. Além disso, há uma clara correspondência entre o mecanismo e o ordenamento jurídico brasileiro do ponto de vista disciplinar, à luz dos princípios da Administração Pública, o que significa uma grande oportunidade dada aos Poderes da República de alterarem de forma drástica a atuação dos agentes públicos no Brasil para melhor.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atual panorama brasileiro no que diz respeito ao combate a corrupção nunca foi tão favorável a implementação de novos mecanismos que possibilitem a mudança no atual quadro de corrupção endêmica. Todavia, esta oportunidade deve ser vista com a cautela necessária para que não se ultrapasse os limites constitucionais e legais do ordenamento jurídico brasileiro.

A atuação das entidades de investigação, em especial, a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, em conjunto com o Poder Judiciário, foi de fundamental importância para que se conduzisse a uma oportunidade de mudança na corrupção endêmica do país. Aos poucos, o sentimento de impunidade em relação aos casos de corrupção vai sendo diminuído, haja vista que autoridades como governadores, senadores e deputados estão sendo presos nos últimos anos.

O teste de integridade é, de fato, um mecanismo capaz de reforçar junto aos agentes públicos brasileiro os deveres institucionais a que estão submetidos, não se tratando de uma mera “pegadinha”, mas sim de instrumento de controle e fiscalização sério e eficaz por parte da Administração Pública.

Ao redor do mundo, entidades internacionais tratam exaustivamente do tema, reforçando o caráter educativo da medida. Tais órgãos abordam ainda aspectos específicos de implementação dos testes de integridade, como a possibilidade da participação de terceiros e a influência dos testes de integridade na atuação dos juízes.

As experiências internacionais surgem como uma motivação para que o Brasil adote o mecanismo em seu ordenamento jurídico. Democracias consolidadas como Estados Unidos, Austrália e Reino Unido já utilizam os testes há vários anos, por outro lado, países novos e pobres como o Quênia e a Moldávia, também adotaram o mecanismo, o que demonstra que não há um impedimento do ponto social-econômico para a implementação dos testes de integridade.

Sobre a experiência da República da Moldávia, foi visto a sua complexidade e consequente efetividade. O investimento realizado pelo país, um dos mais pobres e corruptos da Europa, na capacitação de agentes e no oferecimento de condições para os testes de integridade fossem realizados de maneira imparcial, irá com certeza trazer frutos para a integridade do seu serviço público.

Ainda sobre este pequeno país do leste europeu, observou-se a existência de uma lei específica tratando do mecanismo de investigação, a Lei nº 325/2013 que foi, inclusive,

objeto de controle concentrado de constitucionalidade por parte da Corte Constitucional do país, muito semelhante ao modelo existente no Brasil.

Ressalte-se que não cabe ao Brasil adotar toda e qualquer ação vista no estrangeiro que possua alguma eficiência, haja vista ser o país um Estado soberano e, como tal, adere somente àquilo que lhe for conveniente e adequado ao seu plano constitucional.

As críticas direcionadas aos testes de integridade baseiam-se na correspondência do mecanismo ao flagrante preparado ou provocado, vedado pelo ordenamento jurídico pátrio. Conforme foi analisado, há, de fato, essa correspondência, tornando difícil a aplicação dos testes para fins de instrução de um processo penal. Desse modo, somente com uma mudança no panorama jurisprudencial e doutrinário seria possível a aplicação de forma inequívoca dos testes de integridade como meio de prova para ilícitos penais.

Por outro lado, na esfera administrativa-disciplinar, o teste de integridade mostra-se como ferramenta plenamente apta e juridicamente adequada ao ordenamento jurídico brasileiro, consoante entendimento do próprio Supremo Tribunal Federal de que o flagrante preparado não é circunstância capaz de ensejar a nulidade de um processo disciplinar.

No que diz respeito à possível violação aos princípios da dignidade da pessoa humana e da presunção de inocência, não há argumentos que corroborem com essa assertiva. Os testes de integridade somente ensejam algum tipo de constrangimento para aqueles os agentes públicos dispostos a cometer atos de corrupção, caso contrário, os servidores seguem fazendo o seu dever institucional.

Ademais, tais deveres constitucionais e institucionais dos servidores públicos devem ser reforçados junto à opinião pública. Não só de direitos gozam os agentes públicos, haja vista que, à luz dos princípios da Administração Pública elencados no artigo 37 da CF, os servidores devem de forma inequívoca agir de forma ética e impessoal no exercício de sua função.

Cabe ressaltar que, os agentes submetidos aos testes que passarem ao agirem de forma ética, deverão ter sua conduta reconhecida para fins de ascensão funcional. Já aqueles que venham a falhar, devem ser demitidos do serviço público, considerando a incompatibilidade da moralidade administrativa com a permanência de agentes públicos corruptos exercendo funções essenciais para o bom funcionamento do Estado Democrático de Direito.

Há de ater que, existem diversas questões ainda a serem debatidas no âmbito da aplicação dos testes de integridade no Brasil. A ânsia por dar uma resposta à sociedade não pode fazer com que todos os pontos do mecanismo não sejam debatidos, haja vista a sua complexidade. Desse modo, o MPF e demais entidades que atuam no combate à corrupção

devem buscar formar de permanecer divulgando o projeto a fim de aperfeiçoá-lo para que possa ser implementado da melhor forma na Administração Pública Brasileira.

Por último, não pode o Brasil se abster de utilizar todas as formas juridicamente possíveis de combater uma questão que, em verdade, é norteadora de praticamente todos os problemas da nação no que diz respeito à saúde, educação, pobreza, desemprego, etc. Um país rico e íntegro não possui qualquer impedimento para se tornar uma potência econômica e social que possa oferecer uma vida digna aos indivíduos que nele residem.

## REFERÊNCIAS

- BANCO MUNDIAL. GRAMCKOW, Heike. **Preventing Corruption in Prosecution Offices: Understanding and Managing for Integrity**. 2011. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/737661468323119331/pdf/655100WP0J0D0150110Box361565B00PUBLIC0.pdf>>. Acesso em: 15/10/2018.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.
- \_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro 1940**. Código Penal.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.
- CALABRICH, Bruno. **Teste de integridade: aplicação, críticas e constitucionalidade**. 2016. Disponível em: <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/artigos/teste-de-integridade-bruno-calabrich.pdf>>. Acesso em: 29/09/2018.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 4850, de 2016**. Estabelece medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos.
- CONSELHO DA EUROPA. **Integrity Testing - Aspects of Implementation**. 2014. Disponível em: <<https://rm.coe.int/16806db5e6>>. Acesso em: 03/10/2018.
- CONSELHO DA EUROPA. HOPPE, Tilman. **Legislative Toolkit on Integrity Testing**. 2016. Disponível em: <[http://tilman-hoppe.de/TP\\_ECCU\\_-\\_PCF-REG\\_52016\\_IntegrTesting\\_Toolkit\).pdf](http://tilman-hoppe.de/TP_ECCU_-_PCF-REG_52016_IntegrTesting_Toolkit).pdf)>. Acesso em: 03/10/2018.
- COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. **MPF: As 10 medidas contra a corrupção são só ousadas?**. 2015. Disponível em: <[https://www.ibccrim.org.br/boletim\\_artigo/5668-MPF-As-10-medidas-contra-a-corrupcao-sao-so-ousadas](https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/5668-MPF-As-10-medidas-contra-a-corrupcao-sao-so-ousadas)>. Acesso em: 03/10/2018
- CUNHA, Rogério Sanches. **Princípio da lesividade (ou ofensividade): breves comentários**. 2012. Disponível em: <<https://rogeriosanches2.jusbrasil.com.br/artigos/121815101/principio-da-lesividade-ou-ofensividade-breves-comentarios>>. Acesso em: 01/11/2018.
- FILHO, José dos Santos Carvalho. **"Teste de Integridade": Afrenta à Dignidade da Pessoa Humana**. 2016. Disponível em: <<http://genjuridico.com.br/2016/10/31/teste-de-integridade-afrenta-a-dignidade-da-pessoa-humana/>>. Acesso em: 01/10/2018.
- HOPPE, Tilman. **Integrity Testing: Too Effective for Corruptive Countries?**. 2015. Disponível em: <[https://uncaccoalition.org/en\\_US/integrity-testing-too-effective-for-corrupt-countries/](https://uncaccoalition.org/en_US/integrity-testing-too-effective-for-corrupt-countries/)>. Acesso em: 20/10/2018.
- HUNGRIA, Néelson. **Comentários ao código penal**, v. I, t. II, p. 105-106. 1958.
- MASSON, Cléber. **Direito penal esquematizado: parte geral - vol. 1**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MPF. **10 Medidas Contra a Corrupção, Histórico**. 2016. Disponível em: <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/historico>>. Acesso em: 17/10/2018.

NEWBURN, Tim. **Literature review: police integrity and corruption**. Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, Londres, Reino Unido, 2015. Disponível em: <[http://eprints.lse.ac.uk/68126/1/Newburn\\_literature-review%201.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/68126/1/Newburn_literature-review%201.pdf)>. Acesso em: 20/10/2018.

OLIVEIRA, Almerinda Alves de. **O teste de integridade dos agentes públicos como ferramenta de combate à corrupção: validade e efetividade**. 2017. Disponível em: <<http://conaci.org.br/wp-content/uploads/2018/03/Artigo-Teste-de-Integridade.pdf>>. Acesso em: 20/09/2018.

OSCE. **Best Practices In Combating Corruption**. Viena, 2004. Disponível em: <<https://www.osce.org/eea/13738?download=true>>. Acesso em: 15/10/2018.

PACELLI, Eugênio. **Curso de Processo Penal**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. **O pacote anticorrupção do Ministério Público e o fator Minority Report**. Revista Consultor Jurídico, 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mar-03/senso-incomum-pacote-anticorrupcao-mpf-fator-minority-report>>. Acesso em: 25/10/2018.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de Direito Processual Penal**. 11. ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de Percepção da Corrupção**. 2017. Disponível em: <<https://static1.squarespace.com/static/5a86d82132601ecb510239c2/t/5a8dc5b89140b72fa5081773/1519240719239/IPC+2017+-+RELATO%CC%81RIO+GLOBAL.pdf>>. Acesso em: 25/10/2018.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. POPE, Jeremy. **TI Source Book 2000 – Confronting corruption: the elements of a national integrity system**. 2000. Disponível em: <<https://bsahely.com/wp-content/uploads/2016/10/the-ti-source-book-20001.pdf>>. Acesso em 28/09/2018.

UNODC - United Nations Office on Drugs and Crime. **Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators**. Viena, 2004. Disponível em: <<https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/Handbook.pdf>>. Acesso em: 15/10/2018.

UNODC - United Nations Office on Drugs and Crime. **Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption**. Nova Iorque, 2009. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical\\_Guide\\_UNCAC.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Technical_Guide_UNCAC.pdf)>. Acesso em: 31/09/2018.