



**FACULDADE BAIANA DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

BRUNA SODRÉ RIBEIRO

**O ACORDO DE LENIÊNCIA DA LEI 12.846/2013 COMO UM
MECANISMO DE COMBATE À CORRUPÇÃO**

Salvador
2017

BRUNA SODRÉ RIBEIRO

**O ACORDO DE LENIÊNCIA DA LEI 12.846/2013 COMO UM
MECANISMO DE COMBATE À CORRUPÇÃO**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Direito, Faculdade Baiana de Direito, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Paulo Augusto de Oliveira

Salvador
2017

TERMO DE APROVAÇÃO

BRUNA SODRÉ RIBEIRO

O ACORDO DE LENIÊNCIA DA LEI 12.846/2013 COMO UM MECANISMO DE COMBATE À CORRUPÇÃO

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em
Direito, Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Salvador, ____ / ____ / 2017

Aos meus pais, agradeço pelos ensinamentos recebidos e por sempre confiarem em mim e por me incentivarem para que fosse possível a realização deste trabalho

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer, em primeiro lugar, a Deus por me conduzir durante a construção deste trabalho.

Aos meus pais por me aconselharem e me darem forças para continuar tentando e aos meus irmãos por estarem sempre torcendo por mim.

Ao meu noivo, que, mesmo à distância, me deu um apoio incondicional, não me deixando desistir em momento algum.

Aos amigos pela compreensão com as minhas ausências, as palavras de confiança e todo o suporte.

A minha amiga Clari, que abdicou de alguns dos seus momentos para poder me ajudar com a revisão do trabalho.

Ao meu orientador, Paulo Oliveira.

E à todas pessoas que de algum modo contribuíram para a confecção desse trabalho.

“If you want to be successful, it’s just this simple. Know what you are doing. Love what you are doing. And believe in what you are doing”.

Will Rogers

RESUMO

O presente estudo se debruça a analisar uma das inúmeras tentativas de combate à corrupção que resultou, entre outras hipóteses, na responsabilização, civil e administrativa, da pessoa jurídica através da Lei Anticorrupção, nº 12.846/2013. A corrupção é considerada óbice ao desenvolvimento econômico e social da sociedade mundial por se tratar de um fenômeno transnacional. Nesse sentido, foi criada a Lei nº 12.846/2013 com o intuito de combater essas práticas corruptivas e cumprir com diversos tratados internacionais firmados pelo Brasil. Por esses motivos, o acordo de leniência, introduzido pela Lei de Defesa da Concorrência no ordenamento brasileiro, foi emprestado à Lei Anticorrupção a fim de lograr uma maior celeridade no processo investigativo e combater, de forma mais incisiva, os atos considerados lesivos à administração pública nacional ou estrangeira. Entretanto, ante o crescimento desenfreado da corrupção nos últimos anos, questiona-se se esse instrumento previsto na Lei Anticorrupção é um mecanismo efetivo para o seu combate. Neste cenário, serão abordadas questões acerca dos acordos de leniência celebrados por essa lei, perpassando por seus requisitos essenciais para a sua celebração, os benefícios que são concedidos às empresas, os efeitos pretendidos pela administração pública, bem como a intensa discussão acerca das críticas relacionadas a essa matéria. Para isso, será realizada uma pesquisa minuciosa acerca da evolução doutrinária que culminou na constituição do referido diploma legal, demonstrando, ainda, a sua aplicabilidade e efetividade.

Palavras-chave: Acordo de leniência; Lei Anticorrupção; Corrupção; Lei nº 12.846/2013.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-------|--|
| Art. | Artigo |
| CADE | Conselho Administrativo de Defesa Econômica |
| CGU | Controladoria-Geral da União |
| CF | Constituição Federal |
| CNUCC | Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção |
| CP | Código Penal |
| FCPA | Lei Americana Anti-Corrupção no Exterior dos EUA |
| LIA | Lei de Improbidade Administrativa |
| MP | Medida Provisória |
| OCDE | Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico |
| OEA | Convenção Interamericana de Corrupção |
| TCU | Tribunal de Contas da União |

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 10 |
| 2 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A CORRUPÇÃO NO BRASIL | 12 |
| 2.1 CORRUPÇÃO | 12 |
| 2.1.1 Como surgiu? | 16 |
| 2.2 O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL | 18 |
| 2.2.1 Código Penal | 20 |
| 2.2.2 Lei de Improbidade Administrativa | 24 |
| 2.2.3 Outros instrumentos | 27 |
| 3 A LEI 12.846/2013 | 29 |
| 3.1 CENÁRIO INTERNACIONAL | 29 |
| 3.1.1 Compromisso com tratados Internacionais | 30 |
| 3.2 SURGIMENTO DA LEI | 32 |
| 3.3 SUJEITOS DA LEI | 35 |
| 3.3.1 Responsabilidade objetiva da pessoa jurídica | 38 |
| 3.3.2 Mecanismos internos de integridade (<i>Compliance</i>) | 40 |
| 3.4 DOS ATOS LESIVOS E ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS | 42 |
| 3.4.1 Processo Administrativo de Responsabilização | 44 |
| 3.5 DAS SANÇÕES | 46 |
| 3.5.1 Responsabilidade Administrativa e judicial | 47 |
| 3.6 DO CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS PUNIDAS – CNEP | 49 |
| 4 ACORDO DE LENIÊNCIA COMO MECANISMO DE COMBATE À CORRUPÇÃO ATRAVÉS DA LEI 12.846/2013 | 51 |
| 4.1 NOÇÕES GERAIS | 51 |
| 4.1.1 Breve distinção entre o Acordo De Leniência e a Delação Premiada | 52 |
| 4.2 A ORIGEM DO ACORDO DE LENIÊNCIA NO BRASIL E EM OUTROS ORDENAMENTOS | 55 |
| 4.2.1 Antitrust Division, U.S. Department Of Justice | 55 |
| 4.2.2 Leniency Notice da U.E. | 57 |
| 4.2.3 Lei Antitruste e o combate aos cartéis (12.529/11) | 59 |
| 4.2.3.1 A inserção do acordo de leniência através da Lei Antitruste | 60 |

| | |
|--|----|
| <i>4.2.3.2 Pontos relevantes do acordo celebrado pelo CADE</i> | 61 |
| 4.2.4 A Lei Anticorrupção (12.846/2013) | 61 |
| <i>4.2.4.1 A medida provisória nº 703 de 2015</i> | 62 |
| 4.2.4.1.1 A perda da sua validade | 65 |
| 4.3 REQUISITOS PARA A SUA CELEBRAÇÃO | 65 |
| 4.4 BENEFÍCIOS E LIMITES DESSE ACORDO | 66 |
| 4.4.1 Da isenção de sanções | 68 |
| 4.4.2 Da redução da multa | 69 |
| 4.4.3 Da obrigação de reparar integralmente o dano | 69 |
| 4.5 CRÍTICAS AO ACORDO DA LEI 12.846/2013 | 71 |
| 5 CONCLUSÃO | 74 |
| REFERÊNCIAS | 76 |

1 INTRODUÇÃO

A temática relativa ao combate à corrupção se mostra demasiadamente relevante no que se refere à atual conjuntura política, econômica e social vivida no país, uma vez que diariamente novas empreiteiras envolvidas em esquemas de corrupção estampam as mídias de todo o país.

O que fomentou a escolha do tema para o presente trabalho foi o fato de que, ultimamente, percebe-se que a sociedade, como um todo, nutre um sentimento de irresignação no que diz respeito às práticas ilícitas de corrupção.

Para alcançar os fins propostos, buscou-se identificar se o acordo de leniência, previsto na lei 12.846/2013, pode ser considerado um mecanismo eficaz de combate à corrupção, além de analisar se é possível dizer que ele contribui para a mudança das práticas corruptivas constantes no país.

O segundo capítulo deste trabalho irá explorar a corrupção, estudando o seu conceito, esmiuçando a sua digressão histórica a fim de verificar em que momento se deu a sua origem no ordenamento brasileiro. Por fim, destacar em quais dispositivos nacionais essa temática encontra regulamentação no Brasil, demonstrando porque esses dispositivos não se mostraram suficientes para o combate à corrupção.

Em continuação, será abordada a Lei nº 12.846/2013, objeto de estudo do presente trabalho. A referida lei trata da responsabilidade civil e administrativa das pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Este capítulo tratará da evolução histórica dessa ferramenta, tanto em âmbito nacional quanto internacional, bem como a sua inserção no ordenamento jurídico brasileiro, além de apontar as concepções históricas que auxiliaram na construção do entendimento positivo para a efetiva punição da pessoa jurídica.

Por fim, no capítulo reservado ao tema em questão, serão discutidos todos os pontos sensíveis ao acordo de leniência. Em primeiro lugar, explorar o acordo, conceituando-o, diferenciando-a da delação premiada, comparando-o com as mudanças da revogada MP 703/2013 e explanando as suas principais implicações, quais sejam: seus requisitos para formação, benefícios concedidos às empresas e

os efeitos pretendidos pela administração pública; Entender o papel dos entes responsáveis pela celebração do acordo de leniência, como procedimento hábil para solucionar, de forma eficaz, o problema da corrupção que assola o país, bem como as principais críticas acerca desse instrumento no que se refere à sua eficácia como instrumento de combate à corrupção. Ou seja, a partir de uma análise conjunta dos artigos da lei 12.846/2013 e da atual conjuntura política e econômica do país, delimitar as hipóteses em que o acordo é celebrado, para concluir se essa lei realmente alcança os efeitos pretendidos.

Portanto, os estudos trazidos em cada capítulo desse trabalho são de extrema importância para se chegar a conclusão à qual ele se propõe, qual seja, a identificação do acordo de leniência como um mecanismo de combate à corrupção eficaz.

2 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A CORRUPÇÃO NO BRASIL

Este capítulo se baseia no estudo de algumas figuras necessárias para a compreensão da origem da corrupção no ordenamento brasileiro. Para que haja uma melhor percepção acerca do objeto deste trabalho, é importante que se faça essa digressão histórica aos conceitos de ética e da própria corrupção, além de abordar como se deu o seu progressivo crescimento na história brasileira, tanto no Brasil colônia quanto atualmente, destacando os dispositivos normativos disponíveis, à nível nacional, e os motivos pelos quais esses instrumentos não se mostraram suficientes para o seu combate. É o que se vê a seguir.

2.1 CORRUPÇÃO

Antes de adentrar à temática apresentada, necessária se faz a atenção à alguns conceitos relevantes para um melhor desdobramento deste capítulo. Por conseguinte, é preciso construir o conceito de ética, bem como destrinchar como se dá a sua relação com a corrupção.

De maneira ampla, a palavra ética vem do grego *Ethos*, que significa modo de ser ou costume. O conceito de ética está associado ao comportamento do sujeito na sociedade, ou seja, a maneira como ele se relaciona com as outras pessoas ao seu redor e como se comporta diante de situações corriqueiras do mundo contemporâneo.

Exatamente nesse sentido é o pensamento de Nair de Souza Motta¹, que entende que seria o “conjunto de valores que orientam o comportamento do homem em relação aos outros homens na sociedade em que vive, garantindo, outrossim, o bem-estar social”.

Desta forma, esse conjunto de valores possui o condão de direcionar o comportamento de cada indivíduo, assegurando o bem-estar social da coletividade para que a mesma se desenvolva da maneira mais adequada.

¹ MOTTA, Nair de Souza. **Ética e vida profissional**. Rio de Janeiro: Âmbito Cultural, 1984. p.66.

Conclui-se, portanto, que a ética é o conjunto de valores e princípios que nortearão o comportamento de um indivíduo na sociedade. Esses valores e princípios, por sua vez, dependem de uma escolha do próprio indivíduo em razão da sua liberdade para praticar os atos da vida.

A corrupção, por conseguinte, é caracterizada como um desvio da ética, ou seja, um desvio desse comportamento probo, íntegro. Se, por um lado, a ética prioriza a coletividade e o bem-comum e o bom funcionamento da sociedade, a corrupção, por outro lado, busca apenas os benefícios privados, não levando em consideração a esfera social, que é composta por diversos indivíduos, ou se virá a prejudicar alguém no caminho para alcançar a sua finalidade.

Como observa Manoel Gonçalves Ferreira Filho, ela é definida pelo uso indevido do poder por parte de uma autoridade para atender interesses particulares, recebendo, em contrapartida, uma compensação².

A corrupção é considerada um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento econômico e social do mundo. É possível dizer que é a capacidade de degradar aquilo que deveria ser decente. É algo que é possível, mas não é obrigatório. Está presente no dia-a-dia da sociedade, mas que não a coloca necessariamente à selo. Compreende-se que é preciso cautela quando se fala em corrupção para não imaginar que, já que está tão presente e é uma prática tão comum, pode ser tratada como um ato legítimo.

Na busca incessante por uma conceituação, o Dicionário de Política propõe um conceito que satisfaz às discussões presentes. Segundo ele,

A corrupção é uma forma particular de exercer influência: influência ilícita, ilegal e ilegítima [...] É uma alternativa da coerção, posta em prática quando as duas partes são bastante poderosas para tornar a coerção muito custosa, ou são incapazes de a usar.³

Ocorre que, atualmente, a coerção, que é o ato de tentar forçar ou constranger alguém a algo, não é um instrumento muito utilizado diante do crescimento desenfreado da desmoralização, desonestidade e a busca incessante por lucros às

² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A corrupção como fenômeno social e político. **Revista de Direito Administrativo**, v. 185, jul-set/1991, p. 7.

³ BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Distrito Federal: UNB/Linha gráfica, Volume I, 1998. p. 292.

custas dos outros, não se fazendo necessário, já que a maioria das pessoas que praticam a corrupção fazem de bom grado.

Dentro de toda essa perspectiva, temos esse conflito entre o lado privado e o coletivo, que entrarão em choque constantemente. A corrupção está presente na convivência social e é um tipo de prática que beneficia algumas pessoas, que buscam se sobressair diante de situações do dia-a-dia. Desse modo, é possível perceber que não só na esfera política há atos corruptores, pois também se encontra nos menores gestos de cada indivíduo, como o chamado “jeitinho brasileiro”.

Régis Fernandes de Oliveira, no mesmo sentido, compreende que, quanto às obrigações tributárias, o comum é que as pessoas as cumpram, mas, de algum jeito, elas tentam se furtar e buscam meios para não arcar com a carga tributária do país que é tão alta⁴.

De todo modo, é de conhecimento de toda a sociedade também que a corrupção vem crescendo no Brasil desenfreadamente e que, mesmo com todo o aparato jurídico até então existente, ainda não foi possível combater esse “mal público” de maneira definitiva.

Paulo Roberto Galvão de Carvalho⁵ explica alguns motivos pelos quais se torna difícil a aplicação dos instrumentos já existentes. São eles:

Em primeiro lugar, a corrupção é invisível e secreta: trata-se de um acordo entre o corrupto e o corruptor, cuja ocorrência, em regra, não chega ao conhecimento de terceiros. Além disso, a corrupção não costuma deixar rastros: o crime pode ser praticado mediante inúmeras condutas cuja identificação é difícilíssima, e, ainda que provada uma transação financeira, é ainda necessário demonstrar que o pagamento tinha realmente por objetivo um suborno. Por fim, a corrupção é um crime sem vítima individualmente determinada – a vítima é a sociedade -, o que dificulta a sua comunicação às autoridades, já que não há um lesado direto que se sinta obrigado a tanto.

Por esses motivos, mostra-se tão difícil encontrar meios que combatam ferozmente a corrupção, uma vez que a mesma possui a capacidade de ser invisível e secreta, ou seja, é um acordo interno que, por muitas vezes, nem chega ao conhecimento de

⁴OLIVEIRA, Régis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 422.

⁵CARVALHO, Paulo Roberto Galvão de. A legislação anticorrupção no mundo: Análise comparativa entre a lei anticorrupção brasileira, o *foreign corrupt practices act* norte-americano e o *bribery act* do Reino Unido. In: SOUZA, Jorge Munhós; QUEIROZ, Ricardo Pinheiro de. (Org.). **Lei Anticorrupção**. Salvador: Editora JusPodvim, 2014. p.39.

outras pessoas, tornando-se difícil a sua persecução, e porque acaba afetando a sociedade como um todo, trazendo prejuízo para toda a coletividade.

Ademais, a corrupção passou de tabu para um dos assuntos mais comentados no mundo inteiro. Segundo a organização *Transparency International*, que possui como objetivo a luta contra a corrupção, em uma perspectiva global, mais de 6 milhões de pessoas vivem em países com sérios problemas de corrupção. A partir desse índice de percepção da corrupção, a sociedade abriu os olhos para o problema da corrupção à nível internacional, ou seja, passaram a ser muito mais atuantes nas cobranças de seus dirigentes para uma melhor qualidade de vida no seu país.

No topo do ranking de 2016, em que a população julga ter o menor índice de corrupção entre os servidores e políticos, está a Dinamarca, seguida da Nova Zelândia, Finlândia e Suécia. O Brasil, de 2015 para 2016, caiu mais 3 posições, passando a figurar e dividir a 79ª posição com mais 3 países, Belarus, China e Índia. O índice brasileiro foi de 40 em uma escala que vai de 0, que mostra que o país é extremamente corrupto, a 100, quando o país é muito transparente⁶.

Para a percepção desses números, a pesquisa⁷ cita casos como o da Petrobrás e o da Odebrecht, mostrando que esses casos de corrupção sistêmica violam gravemente os direitos humanos, impede o desenvolvimento sustentável e alimenta a crescente exclusão social.

Baseada na opinião de especialistas, o índice mede os níveis mundiais percebidos de corrupção do setor público. Os países são pontuados de 0, altamente corrupto, a 10, que são os países sem índice de corrupção. Alguns países têm uma pontuação alta, porém nenhum país, até o presente momento, conseguiu obter uma nota 10. A maioria deles tem pontuação ruim, indicando um grave problema de corrupção e os mais altos níveis de corrupção estão em países afetados por conflitos e pobreza.

A corrupção não apenas alimenta tais problemas, ela os torna muito difícil de detê-los. É um problema de grande escala, pois mais de 60% por cento dos países do

⁶Índice de percepção da corrupção. Disponível em: <http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016>. Acesso em: 05 abr. 2017

⁷ *Ibidem*.

mundo possui sérios problemas de corrupção. É possível dizer que nem um único país, no mundo inteiro, é livre de corrupção⁸.

No mesmo sentido, Pranab Bardhan⁹ compreende que ela, de um jeito ou de outro, sempre esteve presente na humanidade, tendo a sua incidência variada em locais e em épocas diferentes com graus variados de consequências prejudiciais.

Diante da sua universalidade, importante se faz a discussão dos diversos instrumentos utilizados pelos diferentes Estados no sentido de combater esse fenômeno. A Dinamarca, que está no topo da lista com menor índice de corrupção, por exemplo, mostra que o seu bom desempenho foi construído ao longo de muitos anos, desde o século XVII. Quando o país passava por uma severa crise econômica e uma iminente batalha contra a Suécia, o rei Frederik III foi forçado a adotar uma postura mais firme no sentido de tentar reerguer o Estado dinamarquês. Desta forma, proibiu que a nobreza continuasse sendo ofertada com propinas e presentes, cessando, assim, os privilégios concedidos aos portadores de títulos desta época¹⁰.

Isto posto, verifica-se que a construção desse Estado íntegro e honesto não se fez de uma hora para a outra, e sim através de longos anos e de pessoas que tiveram pulso firme para adotar medidas consideradas que fossem benéficas para a sociedade. Não se vê na Dinamarca essas regalias que são dadas aos políticos no Brasil, uma vez que alguns políticos dinamarqueses sequer possuem um automóvel. Além disso, tem-se uma transparência ampla dos gastos do governo, baixos índices de impunidade e uma confiança social altíssima, ou seja, as pessoas acreditam umas nas outras, o que torna mais fácil a luta contra os que tentam desvirtuar toda essa construção paulatina.

2.1.1 Como surgiu?

No Brasil Colônia, ostentar riqueza era proibido. Nas roupas, nada de tecidos nobres ou muitos bordados. Nas casas, muita simplicidade. Tudo isso mudou com a

⁸Tabela do índice de percepção da corrupção. Disponível em: <<http://www.transparency.org/cpi2015#results-table>>. Acesso em: 05 abr. 2017.

⁹ BARDHAN, Pranab. **Corruption and Development: A review of issues**. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2729979>>. Acesso em: 5 abr. 2017.

¹⁰ MILHORANCE, Flávia. **Três séculos de combate à corrupção**. Projeto Colabora. 22 de abril de 2016. Disponível em: <<http://projecocolabora.com.br/inclusao-social/tres-seculos-de-combate-a-corruptcao/>>. Acesso em: 14 nov. 2016

chegada da Corte, o luxo nas festas, os gastos descontrolados, a troca de favores, a burocracia aliada à corrupção, tinham exemplos que vinham de cima, do trono e dos fidalgos que cercavam a monarquia aqui instalada.

Embora haja referências à corrupção desde os primórdios da humanidade, o primeiro momento em que se tem notícia dela no Brasil é logo no período da colonização, no século XVI. Um exemplo emblemático é o da suposta carta escrita por Pero Vaz de Caminha, ao então Rei, Dom Manuel I, pedindo que realizasse a nomeação de um parente, o que configuraria a primeira notícia de nepotismo no Brasil. Mesmo não sabendo se isso de fato aconteceu ou não, a lenda serve de exemplo para fundamentar o entendimento de que a corrupção surgiu no país após as influências ibéricas.

Ratificando o quanto dito anteriormente, Raymundo Faoro remonta em seu livro, “Os donos do poder”, ao período colonial como sendo o berço da corrupção no Brasil. O autor demonstra como esse fenômeno acabou fazendo parte do arcabouço político e econômico do país, mostrando as consequências advindas desse problema¹¹.

Luciano Raposo Figueiredo, por sua vez, compreende que para interpretar a corrupção, no período colonial, é preciso contextualizá-la nas normas gerais que existiam à época e que delimitavam a cultura política, as práticas administrativas e o desenvolvimento da colonização mercantilista no Brasil¹².

De outra maneira, há quem diga que a corrupção é algo que nasce na formação humana de liberdade de cada indivíduo. Este indivíduo teria a possibilidade de seguir os valores e princípios que orientariam o seu comportamento, mas, em contrapartida, ocorre um desvio da ética e ele pratica atos ímprobos.

No entanto, nem todo mundo consegue enxergar que a corrupção está presente em qualquer patamar social e econômico, como na sua própria casa e no trabalho. Isso se deve ao fato de que os maiores escândalos do país se deram na esfera política. Modesto Carvalhosa¹³, por exemplo, garante que

¹¹ FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 3ª edição, Rio de Janeiro, revista, 2001, p. 201

¹²FIGUEIREDO, Luciano Raposo. A corrupção no Brasil Colônia. In: AVRITZER L; et. al. (Org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: UFMG, 2012, p. 209

¹³ CARVALHOSA, Modesto. **Considerações sobre a Lei anticorrupção das pessoas jurídicas: Lei n.12.846/2013**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 83.

No Brasil, a população considera que qualquer autoridade é corrupta e que todas as pessoas jurídicas que contratam com os governos nos três níveis federativos são integrantes desse concurso criminoso, seja pela prática da corrupção comissiva pura, seja quando se submete dócil e prazerosamente à corrupção comissiva omissiva.

Em decorrência disto, a população se encontra cada vez mais descrente, pois todos os dias é possível ver nos jornais o caso de um governante que usa de um bem comum a todos para satisfazer as suas próprias vontades ou necessidades, se aproveitando da situação.

A verdade é que ela está presente no nosso cotidiano e, por vezes, as pessoas não se dão conta que estão cometendo algum ato imoral ou ilícito, por menor que seja. O fato é que, por serem coisas tão mínimas, a sociedade não percebe que também está contribuindo para o crescimento da corrupção no ambiente em que vivem, ou seja, contribuindo para que essas práticas se tornem corriqueiras, chegando ao ponto de trata-las como algo usual.

2.2 O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL

Um mergulho na história brasileira mostra que esse tema tão espinhoso persegue o país há muito tempo. Começou na época da colônia, persistiu no império e se manteve em alta na república. O passado ajuda a entender que a corrupção se manifestou de diversas formas e que corruptores e aqueles que são corrompíveis foram incansavelmente criativos quando o assunto foi se beneficiar de verba pública.

Diante dos recentes escândalos escancarados na sociedade brasileira, a corrupção hodiernamente é assunto praticamente diário nos noticiários do país e, como já foi demonstrado, está enraizada na cultura brasileira há séculos e persiste até os dias atuais, nas suas mais diversas formas.

Ademais, se mostra de extrema importância a crescente iniciativa por parte da sociedade no sentido de buscar um maior comprometimento do Estado para o seu combate. Essa atitude por parte da população de despertar e abrir os olhos acerca das práticas ilícitas cometidas por todo o país, pode surtir o efeito de renovação que, em princípio, pode ser capaz de melhorar um pouco essa situação.

Conforme assevera Flávia Piovesan e Victoriana Leonora Corte Gonzaga¹⁴,

O combate à corrupção é medida que converge com os objetivos de redução de desigualdades e de construção de justiça social, pois a corrupção afeta a confiança dos cidadãos no Estado, na medida em que deslegitima as instituições e as enfraquece, além de gerar elevados custos sociais.

Ou seja, as últimas manifestações dos cidadãos brasileiros contra as práticas de corrupção, nos mais diversos níveis da sociedade, se fazem necessárias para que a confiança de que o Estado atuará em prol do interesse público seja reestabelecida.

Numa digressão ao conjunto de leis brasileiras, desde o império, é possível perceber diversas passagens em que foram previstas formas de penalizar os comportamentos voltados ao mau cumprimento do exercício do poder público¹⁵.

A partir da Constituição Federal de 1988, o Brasil aprovou um conjunto de normas para enfrentar a corrupção. De abril de 1990 a agosto de 2013, surgiram inúmeras leis para combater os diversos casos, mas, ao longo dos anos, com o crescimento dos escândalos políticos, nasceu na sociedade o sentimento de que essa quantidade de leis não foi suficiente para reduzir os casos de corrupção. Um dos motivos desse sentimento é o fato de elas serem destinadas a punir mais as pessoas físicas envolvidas em algum caso de corrupção do que as próprias empresas e empreiteiras.

O maior empecilho que havia para que se alcançasse um combate à corrupção satisfatório é que o enfoque anterior se voltava apenas para a figura do servidor público corruptor. Havia alguns tipos de punições acessórias para a pessoa jurídica decorrente das leis, como a Lei de Improbidade Administrativa¹⁶ que, em seu art. 3º,

¹⁴ PIOVESAN, Flávia; GONZAGA, Victoriana Leonora Corte. Combate à corrupção é imperativo para resgatar a força da Constituição. **Revista dos Tribunais Online Essencial**, maio 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-22/combate-corrupcao-essencial-resgate-forca-constituicao>> Acesso em: 15 mar. 2017.

¹⁵ “Havia a *ação* popular, com vistas à correção no poder judiciário (art. 157, da CF/1824), assim como as tomadas de contas dos administradores públicos, para o *exame da administração que acabou* e reforma dos *abusos nella intoduzidos* (art. 15, VI), ou pela atribuição, ao Senado, do conhecimento da *responsabilidade dos Secretários e Conselheiros de Estado* no desempenho de suas atividades (art. 47, II). Somente o imperador era imune ao escrutínio da lei, dada a origem *sagrada* de seu poder: “Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolável e Sagrada: *Elle* não está sujeito a responsabilidade alguma”. (TAMASAUSKAS, Igor Sant’Anna. Apresentação RT especial: A lei anticorrupção administrativa. **Revista dos Tribunais**. Ano 103, v. 947. 2014. p.12)

¹⁶ BRASIL. Lei 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial [da]**

prevê punição para aquele que comete algum tipo de ato ilícito, induzindo ou concorrendo para a prática de ato de improbidade¹⁷, sendo, assim, possível a punição das pessoas jurídicas.

Entretanto, esses processos praticamente não davam em nada porque as autoridades não conseguiam, de fato, comprovar que o executivo ou diretor de uma empresa tinha organizado algum ato de corrupção. Até então, as empresas podiam alegar, caso fossem flagradas em uma prática ilícita, que a infração havia sido motivada por uma atitude isolada de um funcionário, que acabava sendo punido com maior frequência, ou seja, apenas os agentes envolvidos. Era muito difícil comprovar a culpa de uma empresa.

Diante disso, mostrou-se necessária a criação de uma lei específica que punisse essas empresas para que elas também fossem responsáveis por essas práticas corruptas, mesmo que se tratasse a ação de um só funcionário.

2.2.1 Código Penal

O Código Penal, desde 1940¹⁸, criminalizou a corrupção com alguns artigos. Com o art. 312 surge o peculato, com o art. 333 a corrupção ativa e com o art. 317 a corrupção passiva. Esse Código Penal brasileiro já discorre sobre tais práticas ilícitas de corrupção há anos, entretanto, somente as pessoas físicas podem ser condenadas por esses crimes.

Euro Bento Maciel Filho¹⁹ diz que a legislação penal brasileira, no que se refere ao combate à corrupção, destaca separadamente a figura do corruptor e do corrupto, porém, observa-se que as penas cominadas, tanto aos crimes de corrupção passiva quanto aos crimes de corrupção ativa, preveem a reclusão de 2 a 12 anos, e multa. Ou seja, os dois crimes possuem o mesmo peso para o Direito Penal e as suas

República Federativa do Brasil Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm> Acesso em: 19 maio 2017.

¹⁷ Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

¹⁸ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal de 1940. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Rio de Janeiro, 1 jan. 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm> Acesso em: 28 abril 2017.

¹⁹ MACIEL FILHO, Euro Bento. Direito Penal não resolverá o problema da corrupção. **Revista Consultor Jurídico**, 5 jul. 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-jul-05/bento-filho-direito-penal-nao-resolvera-problema-corrupcao>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

penas são consideradas razoáveis para a sua repressão, sendo, inclusive, maiores que as penas de crimes considerados mais graves.

Antigamente, essas penas eram estabelecidas entre 1 a 8 anos, mas foram majoradas a partir da Lei nº 10.763 de 2003, pois buscou-se aumentar o seu caráter repressivo e fazer com que as práticas desses crimes fossem reduzidas a fim de dar efetividade a esses dispositivos.

Contudo, antes de adentrar ao mérito desses dispositivos, deve-se destacar o princípio da intervenção mínima e o caráter subsidiário do Direito Penal. À luz da doutrina, compreende-se que ele deve atuar como *ultima ratio*, quando os demais ramos do direito forem incapazes de proteger um bem jurídico relevante à vida individual e social. Neste sentido, se outras formas de sanção ou outros meios de controle social forem suficientes para a tutela deste bem, não há motivo para a sua criminalização.

Cezar Roberto Bittencourt²⁰ compreende que apenas depois de serem esgotados todos os outros meios de controle social e quando eles não forem os adequados para resguardar um certo bem jurídico devido ao seu caráter relevante para o convívio social e à gravidade da ofensa, é que deve ser utilizado o Direito Penal para reprimir determinada conduta.

Do mesmo modo, Muñoz Conde²¹ assevera que o Direito Penal assume feição subsidiária e a sua intervenção se justificaria quando fracassam as demais formas protetoras do bem jurídico prevista em outros ramos do direito.

Dessa forma, conclui-se que as normas penais são mais que suficientes para atingir os fins para que foram criadas. O que precisa ser alterado não são as leis penais, e sim uma reforma de comportamentos por parte da sociedade como um todo, principalmente do poder público.

Nesse sentido, Euro Bento Maciel Filho²² ainda compreende que,

Seguramente, os milhares de manifestantes que invadiram as ruas e as avenidas do país não protestam apenas pelo fim da corrupção, mas, principalmente, por reformas estruturais no próprio Governo que conduzam à efetiva solução do problema. E, dentro desse contexto, não é preciso

²⁰ BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 22. ed. Saraiva, 2016, p. 54.

²¹ CONDE, Munhoz. **Introducción al Derecho Penal**. 2. ed. Barcelona: Bosch, 2001, p. 108.

²² MACIEL FILHO, Euro Bento. Direito Penal não resolverá o problema da corrupção. **Revista Consultor Jurídico**, 5 jul. 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-jul-05/bento-filho-direito-penal-nao-resolvera-problema-corrupcao>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

alterar a legislação penal, mas sim aplicá-la, correta e indistintamente, doa a quem doer.

A partir dessa explanação, será efetivamente examinado como se dá a colocação da corrupção no Código Penal brasileiro.

Popularmente, entende-se a corrupção como uma forma de desvio ou de apropriação de recursos públicos. Entretanto, vê-se que a corrupção aparece 8 vezes no Código Penal e em quatro dessas vezes nada tem a ver com o recebimento ou o oferecimento de uma vantagem indevida.

As quatro hipóteses que não são relacionadas a corrupção no sentido popular de vantagem são: (i) corrupção de menores²³, (ii) corrupção ou poluição de água potável²⁴, (iii) corrupção de substância ou produtos alimentícios²⁵ e (iv) corrupção de produtos destinados a fins terapêuticos ou medicinais²⁶.

Por outro lado, outras três hipóteses elencadas no Código Penal dispõem a respeito de várias situações em que o crime é praticado tendo a Administração Pública como vítima. Os crimes praticados por funcionário público contra a Administração encontram-se previstos no último título na parte especial.

Entre esses crimes praticados por funcionários públicos, existem dois que acabam sendo bem parecidos e geram uma certa confusão. O primeiro deles chama-se concussão e está previsto no art. 316, que consiste no crime cometido pelo

²³ Art. 218. Induzir alguém menor de 14 (catorze) anos a satisfazer a lascívia de outrem: Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

²⁴ Art. 271 - Corromper ou poluir água potável, de uso comum ou particular, tornando-a imprópria para consumo ou nociva à saúde: Pena - reclusão, de dois a cinco anos.

²⁵ Art. 272 - Corromper, adulterar, falsificar ou alterar substância ou produto alimentício destinado a consumo, tornando-o nociva à saúde ou reduzindo-lhe o valor nutritivo: Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa. § 1º-A - Incorre nas penas deste artigo quem fabrica, vende, expõe à venda, importa, tem em depósito para vender ou, de qualquer forma, distribui ou entrega a consumo a substância alimentícia ou o produto falsificado, corrompido ou adulterado. § 1º - Está sujeito às mesmas penas quem pratica as ações previstas neste artigo em relação a bebidas, com ou sem teor alcoólico.

²⁶ Art. 273 - Falsificar, corromper, adulterar ou alterar produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais: Pena - reclusão, de 10 (dez) a 15 (quinze) anos, e multa. § 1º - Nas mesmas penas incorre quem importa, vende, expõe à venda, tem em depósito para vender ou, de qualquer forma, distribui ou entrega a consumo o produto falsificado, corrompido, adulterado ou alterado. § 1º-A - Incluem-se entre os produtos a que se refere este artigo os medicamentos, as matérias-primas, os insumos farmacêuticos, os cosméticos, os saneantes e os de uso em diagnóstico. § 1º-B - Está sujeito às penas deste artigo quem pratica as ações previstas no § 1º em relação a produtos em qualquer das seguintes condições: I - sem registro, quando exigível, no órgão de vigilância sanitária competente; II - em desacordo com a fórmula constante do registro previsto no inciso anterior; III - sem as características de identidade e qualidade admitidas para a sua comercialização; IV - com redução de seu valor terapêutico ou de sua atividade; V - de procedência ignorada; VI - adquiridos de estabelecimento sem licença da autoridade sanitária competente.

funcionário público que exige vantagem indevida em razão do seu cargo, mesmo que fora dele ou antes de assumi-lo. Essa conduta de exigir configura o crime de concussão e esse verbo expressa uma conduta grave, coercitiva. A mais importante diferença entre concussão e corrupção passiva mora nesse verbo. O crime do art. 317²⁷, chamado corrupção passiva, possui o verbo solicitar a vantagem indevida em razão do cargo. A diferença abstrata é bem visível. Então a corrupção, em tese, é um crime mais leve que a concussão.

A corrupção ativa, prevista no art. 333²⁸ do CP, por sua vez, ocorre quando é oferecida ou prometida alguma vantagem indevida a um funcionário público, a fim de impeli-lo a praticar ou deixar de praticar algum ato de ofício.

Por fim, a partir da Convenção de Combate à Corrupção da OCDE, através da Lei 10.467/2002, passou a fazer parte do Código Penal o Capítulo II-A, inserido no Título XI, que passou a tratar dos crimes cometidos por um particular contra a Administração Pública Estrangeira.

O art. 337-B²⁹ do referido instrumento trata da “corrupção ativa em transação comercial internacional” e o art. 337-C aborda o “tráfico de influência em transação comercial internacional”.

As falhas que existiam no combate à corrupção envolviam, justamente, a questão doutrinária, da área penal, de que a pessoa jurídica não cometia crime. Entendia-se que era preciso apurar a ação da pessoa física, a partir da sua vontade, que precedia o resultado criminoso. Diziam os doutrinadores que a empresa não possui vontade e que apenas a pessoa física tem condições para discernir o que é certo e o

²⁷ Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. § 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional. § 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem: Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

²⁸ Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

²⁹ Art. 337-B. Prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a funcionário público estrangeiro, ou a terceira pessoa, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício relacionado à transação comercial internacional: Pena – reclusão, de 1 (um) a 8 (oito) anos, e multa. Parágrafo único. A pena é aumentada de 1/3 (um terço), se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário público estrangeiro retarda ou omite o ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

que é errado. Dessa forma, a empresa, como uma entidade abstrata, não possui o discernimento necessário para a prática de um crime.

2.2.2 Lei de Improbidade Administrativa

Desde a Constituição Republicana de 1891, atos de improbidade administrativa são considerados crimes. As constituições de 1934, 1937, 1946 e 1967 fizeram pequenas mudanças, entre uma e outra redação, mas sempre responsabilizaram, por exemplo, o chefe do Poder Executivo.

O ano de 1992 foi um ano emblemático para o Brasil, no sentido de perceber a necessidade de reestruturação da administração pública e a necessidade de imposição de responsabilidade aos gestores públicos que abusavam da sua condição na otimização dos recursos públicos.

O controle de corrupção naquela época se resumia a esfera penal. Sendo assim, questionou-se sobre a suficiência e eficiência da utilização da esfera penal como única via de responsabilização. A resposta encontrada foi que essa esfera não era suficiente e nem satisfatória para o combate da corrupção e dos atos com prejuízo ao erário.

Com o intuito de combater esse comportamento viciante, foi criada a Lei de Improbidade Administrativa, nº 8.429/92, que condena o enriquecimento ilícito, danos ao erário público e atos contra os princípios da administração pública. Assim, a LIA (Lei de Improbidade Administrativa) foi reconhecida pela doutrina como grande marco da proteção da moralidade administrativa, ou seja, ela surgiu para concretizar e reafirmar esse princípio corolário do Direito Administrativo, que determina aos agentes o desempenho das suas funções a partir de uma conduta ética e proba.

Porém, Dirley da Cunha Jr.³⁰, ressalva que a violação ao princípio da probidade administrativa abarca a violação ao princípio da moralidade administrativa, sendo a primeira mais extensa do que essa.

Desde que foi editada, em 1992, essa lei é fortemente utilizada para combater atos ilegais que prejudicam a Administração Pública. Esses atos estão enumerados nos

³⁰ CUNHA JR., Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. Salvador: JusPodivm. 2014, p.558.

art. 9^{o31}, 10^{o32} e 11^{o33}, e identificam 3 espécies de atos de improbidade. Esses artigos tipificam aquelas condutas que causam, respectivamente, prejuízo ao erário, enriquecimento ilícito, e atos que atentam contra os princípios da Administração Pública.

A lei foi um marco para a melhoria do serviço público brasileiro e, desde então, vem sendo muito debatida e melhorada. A improbidade administrativa, tanto quanto a corrupção, causa uma grande ineficiência do Estado, que acaba se tornando perdulário e pouco produtivo.

A corrupção é um ato atentatório aos bens públicos e à atividade administrativa do Poder Público. É como se a corrupção fosse o gênero quando agentes públicos ou particulares se utilizam da atividade pública para atender aos seus interesses próprios.

Nesse sentido, Fábio Osório³⁴ destaca que

[...] corrupção como tal representa uma das práticas humanas mais generalizadas e com efeitos tão perniciosos e devastadores que seu exercício impossibilita a saúde moral dos povos, impede o desenvolvimento econômico sustentável das nações e representa um poderoso obstáculo para obter a paz e a harmonia social.

Nessas ações, tanto a lei de Improbidade Administrativa quanto o Código Penal, por meios dos crimes contra a administração pública, prestam a tutela a esses bens jurídicos da Administração Pública.

Dessa maneira, de um lado, há a proteção no que se refere às questões funcionais através da Lei de Improbidade Administrativa, principalmente com sanções civis, e, de outro lado, a proteção dos bens jurídicos no âmbito penal.

Assim, tem-se a corrupção como esse grande ato atentatório ao exercício da atividade pública e aos bens públicos de toda a coletividade, com esses dois

³¹ Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei [...].

³² Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei [...].

³³ Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [...].

³⁴ OSÓRIO, Fábio Medina. Teoria da improbidade administrativa. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 2011. p.52.

universos, tanto da improbidade quanto dos crimes contra a corrupção, para salvaguardar os bens públicos.

Além disso, constata-se que essa lei encontra o seu fundamento no art. 37, parágrafo 4^o³⁵, da Constituição Federal. Desde 1988, a Carta Magna já impunha sanções para as pessoas que praticassem atos de improbidade administrativa. Entretanto, André Luiz Batista Neves³⁶ demonstra que além dos atos de desonestidade e deslealdade, a definição de ímprobo no direito administrativo, diferente do que está disposto nos dicionários e do que as pessoas pensam, inclui também os casos de inaptidão e incompetência.

A Lei de Improbidade Administrativa prevê os casos de desonestidade administrativa. O texto de lei é uma norma constitucional, mas essa norma foi corroborada por uma lei específica. Em outras palavras, é possível dizer que o mencionado dispositivo constitucional, que trata da improbidade administrativa, apenas ganhou aplicabilidade após a regulação da lei específica.

Nessa lei, tem-se a divisão dos atos de improbidade em espécies. Importante se faz ressaltar que a improbidade administrativa está intimamente ligada ao princípio constitucional explícito da moralidade, segundo o qual há o dever de todo administrador público ser probo e honesto. Os atos de improbidade administrativa são os atos de desonestidade administrativa, que está vinculado pelo art. 37 da CF, em seu parágrafo 4^o, que é de observância obrigatória, para toda a administração pública, certos atos de moralidade e probidade.

Nesse sentido, Marino Pazzaglini Filho³⁷ compreende que a improbidade deriva “tanto da desonestidade e da deslealdade, quanto da inidoneidade ou da incompetência do agente público no desempenho de suas atividades funcionais”.

Em relação às suas sanções, a Lei de Improbidade Administrativa é considerada rígida ao prever, por exemplo, em seu art. 12^o, que haverá a proibição de contratar com o Poder Público pelo prazo de 10 anos nos casos em que importam

³⁵ “Art. 37, § 4^o Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

³⁶ NEVES, André Luiz Batista. **Competência constitucional para a improbidade administrativa**. Direito: são Paulo, lawbook, 2008. p. 40-41, 45.

³⁷ PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de improbidade administrativa comentada**. São Paulo: atlas, 2002. p.16.

enriquecimento ilícito, considerado o mais grave³⁸. Em contrapartida, devido à sua especificidade, ela é encarada como extremamente eficaz para o combate a corrupção, melhor do que o sistema penal.

Até hoje, é o principal instrumento do Ministério Público nas investigações e nas ações relativas aos atos de corrupção *latu sensu*. O seu grande problema é que todo o enfoque de combate à corrupção é centrado na figura do servidor público. Através dela, também é possível alcançar a figura do corruptor, mas apenas de forma secundária pois o foco é a conduta do servidor.

Por isso, diante da insuficiência dessa lei para abarcar alguns outros casos que mereciam ser apreciados, foram criadas novas leis no sentido de tentar reforçar essa luta.

2.2.3 Outros instrumentos

Com o intuito de tentar coibir as práticas de corrupção no país, a legislação nacional há muito tempo já possui diversas leis que versam sobre a sua proibição, mas que, na prática, não tinham muita utilidade. Entretanto, nos últimos anos, o movimento da sociedade nas ruas ganhou muita força, fazendo com que diversos outros instrumentos com mecanismos capazes de refrear essas ações fossem criados.

Além do Código Penal e da Lei de Improbidade Administrativa citados anteriormente, é possível destacar outros instrumentos que foram criados objetivando o combate à corrupção. Entre eles, a Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985), a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), a Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei nº 9.613/1998) alterada pela recente Lei nº 12.850/2012, a Lei do Conflito de Interesses (Lei nº 12.813/2013), e a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), que será estudada mais a fundo no capítulo seguinte.

³⁸ Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

Entretanto, muitos desses instrumentos não eram capazes de enfrentar efetivamente esse problema. A Lei de Acesso à Informação, por exemplo, embora não seja uma lei voltada diretamente para o combate à corrupção, traz um instrumento muito importante para a prevenção da corrupção que é a transparência. Mas, mesmo havendo regulamentação nesse sentido, ainda há uma certa resistência por parte de alguns órgãos e instituições do poder público para publicizar e dar transparência aos seus atos.

Por outro lado, ressalta-se que, até o surgimento da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), apenas existiam instrumentos voltados, principalmente, para o ponto de vista da administração pública, ou seja, foram criados para combater as práticas corruptivas dos agentes públicos no âmbito da gestão pública. Em contrapartida, na iniciativa privada, não existia um mecanismo que visasse adversar essas práticas cometidas por pessoas jurídicas de direito privado, e tão somente eram aplicadas multas.

Em razão do recente preenchimento dessa lacuna jurídica, a presente pesquisa está voltada para a análise da luta contra atos de corrupção cometidos na esfera privada e quais são as suas punições.

3 A LEI 12.846/2013

Neste capítulo, a presente pesquisa volta-se ao estudo, de forma mais específica, da Lei 12.846 de 2013, a Lei Anticorrupção, para que seja possível chegar ao cerne da questão jurídica aqui trabalhada, analisando todos os pontos mais relevantes dessa lei que merecem destaque neste trabalho.

As inúmeras tentativas legislativas do Brasil no combate à corrupção não possuíam o aparato necessário para reprimir, de maneira abrangente e efetiva, os atos corruptivos praticados contra a administração pública pelas pessoas jurídicas, bem como de tratar de uma bem-sucedida responsabilização civil e administrativa das mesmas.

Até o surgimento da lei 12.846/2013, o Brasil apenas dispunha de diversas leis esparsas que tratavam sobre a punição de pessoas jurídicas envolvidas na prática de atos de corrupção relacionadas com o Poder Público, mas nada que fosse tão específico como essa nova lei e que possuísse o seu enfoque voltado para a persecução da pessoa jurídica.

3.1 CENÁRIO INTERNACIONAL

Para compreender como a Lei Anticorrupção foi inserida no ordenamento brasileiro, faz-se essencial a digressão para o acontecimento mundial desse fenômeno com o intuito de vislumbrar o quão prejudicial ele é para a sociedade como um todo.

Como bem assevera Miguel Pereira Neto, “a prática de atos de corrupção [...] assola com muita gravidade as sociedades há séculos e atualmente tomou proporções transnacionais, não se restringe às negociatas, mas também afeta a cultura dos povos, o social e o estatal, impede os cidadãos de assumirem compromissos voltados ao bem comum”³⁹.

Dessa maneira, vale dizer que a corrupção não se trata de um problema exclusivo do Brasil. Pelo contrário, boa parte da sociedade global vem sofrendo as

³⁹ PEREIRA NETO, Miguel. A lei anticorrupção e a administração pública estrangeira. **Revista dos Tribunais**. Ano 103, v. 947. 2014, p. 332-333.

consequências desse mal, visto que, a corrupção, além de corromper a moral, alimenta a desigualdade social, emperra o desenvolvimento econômico, abala o princípio da concorrência justa, incentiva a má governança e prejudica as pessoas mais vulneráveis na sociedade.

Mostrando-se demasiadamente preocupada com o crescimento desenfreado de práticas que atentam contra à democracia e a ética, a comunidade internacional começou a demonstrar um maior esforço no sentido de tentar inibir essas práticas corruptivas e, de uns anos para cá, por ocasião da intensificação das relações internacionais, tem havido um esforço mundial para legislar contra a corrupção, devido aos recentes escândalos envolvendo a malversação do patrimônio público em uma escala global.

As mais recentes leis criadas têm tornado a corrupção definitivamente mais difícil. Entretanto, elas ainda não conseguiram promover uma grande mudança na luta contra a corrupção principalmente porque estas leis, em geral, não são aplicadas por todos os países.

3.1.1 Compromisso com tratados Internacionais

As origens dessa lei remontam a alguns acordos internacionais, os quais o Brasil é signatário, assinados na década de 90 e início de 2000. O Brasil se comprometeu e ratificou diversos tratados, como a Lei Americana Anti-Corrupção no Exterior dos EUA (FCPA), a Convenção Interamericana de Corrupção (OEA), o UK Bribery Act e a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (CNUCC).

Todos esses tratados passam por um diagnóstico comum: a percepção de que o fenômeno da corrupção, em seu aspecto macro, é levada a efeito por grandes empresas. Portanto, trazendo as origens da lei, é possível dizer que as leis que combatem a corrupção no país existem há séculos.

Isto posto, não é de hoje que a corrupção é protagonista dos mais diversos casos no mundo inteiro. Inúmeras leis foram criadas e variadas sanções foram impostas com o intuito de combatê-la. Mas, nem todas foram bem-sucedidas e é por isso que é possível observar uma crescente atenção sendo dada, em âmbito nacional e internacional, aos que tentam buscar novas maneiras de lutar contra esse perigo que assola praticamente todos os países.

O dia 9 de dezembro foi escolhido para ser o dia internacional de combate a corrupção, por ser a mesma data em que as Nações Unidas assinaram a histórica Convenção contra a Corrupção em 2003, em Mérida, da qual o Brasil é signatário. O objetivo do tratado é estimular os seus países membros a desenvolver e implementar iniciativas sobre o tema, além de facilitar a cooperação internacional.

O ponto de partida para essa Convenção foi o fato de que se compreendeu que a corrupção não está restrita a um só grupo, mas que se trata de um fenômeno transnacional, que ameaça à manutenção e à segurança da coletividade a partir do esvaecimento daqueles valores e princípios estimulados pela ética⁴⁰.

Por outro lado, vemos que a Lei Americana Anti-Corrupção (FCPA) também foi de grande valia para alavancar este movimento. Paulo Roberto Galvão de Carvalho⁴¹, compreende que

Essa onda legislativa teve início em razão de um problema concorrencial, relacionado ao próprio funcionamento do mercado. À época da edição do *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), em 1977, o Congresso norte-americano utilizou-se da justificativa de que a corrupção permitia que empresas assegurassem negócios e participação no mercado independentemente do grau de eficiência com que operavam. Assim, o lucro passava a ser almejado mediante a obtenção de negócios de forma escusa, com menor preocupação com a eficiência e a produtividade.

Segundo estudos de Pedro Ivo Gricoli Iokoi⁴², o FCPA foi o primeiro instrumento que tratou da responsabilização das pessoas jurídicas por atos corruptivos contra Administração Pública, o que serviu de estímulo para que no Brasil fosse elaborada a lei 12.846/2013, ou Lei Anticorrupção, que também trata dessa responsabilização.

Entre as penalidades, para as pessoas jurídicas, da Lei Americana Anti-Corrupção no Exterior dos EUA (FCPA)⁴³, temos que:

⁴⁰BRASIL. Decreto n. 5.687 de 31 janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em: 12 nov. 2016

⁴¹CARVALHO, Paulo Roberto Galvão de. A legislação anticorrupção no mundo: Análise comparativa entre a lei anticorrupção brasileira, o *foreign corrupt practices act* norte-americano e o *bribery act* do Reino Unido. In: SOUZA, Jorge Munhós; QUEIROZ, Ricardo Pinheiro de. (Org.). **Lei Anticorrupção**. Salvador: Editora JusPodvim, 2014, p.37.

⁴²IOKOI, Pedro Ivo Gricoli Iokoi. **O novo modelo de combate à corrupção**. **Revista do Advogado**. São Paulo, Ano XXXIV, dezembro de 2014, n 125, p. 116.

⁴³**Lei Americana Anti-Corrupção no Exterior dos EUA**. Disponível em: <<https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2012/11/14/fcpa-english.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2016

(A) Toda pessoa jurídica que violar a subseção (a) desta seção será multada em não mais do que \$2.000.000. (B) Toda pessoa jurídica que violar a subseção (a) desta seção estará sujeita a uma penalidade cível de não mais do que \$10.000 imposta no âmbito de um processo impetrado pelo Procurador Geral.

Ou seja, o fato de haver uma lei que efetivamente tratasse da responsabilização da pessoa jurídica por seus atos corruptivos ajudou o Brasil a tentar buscar, no seu ordenamento, a inserção de normas que atuassem no mesmo caminho.

Por outro lado, no sentido de cumprir os compromissos do Brasil com esses e outros tratados internacionais, em especial a Convenção sobre o Combate de Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da OCDE, a lei também se aplica aos atos lesivos praticados por pessoas jurídicas brasileiras contra a administração pública estrangeira, ainda que cometidos no exterior.

O implemento de novos dispositivos contra a corrupção, por parte dos mais diversos países, retrata a individualidade e necessidade de cada país no seu combate, que pode ter surgido a partir de vários fatores locais ou até mundiais.

Especialmente a partir da década de 1970 surgiu um número significativo de estudos a respeito da corrupção, com abordagens acadêmicas diferentes, e as legislações passaram a ampliar as sanções para as diversas formas de corrupção, segundo as peculiaridades de cada país, sob a perspectiva de um problema econômico⁴⁴.

O que importa, em verdade, é a cooperação desses Estados no sentido de juntar forças para que consigam lograr ao menos uma diminuição dos índices de cada um deles.

3.2 SURGIMENTO DA LEI

Em julho de 2013, ainda sob o impacto dos protestos de ruas do país, o Brasil editou uma nova Lei Anticorrupção, a lei 12.846/2013, regulamentada pelo Decreto n. 8.420 de 18-3-2015. É apelidada no mundo jurídico desta maneira pois se insere no sistema brasileiro de combate à corrupção.

Antigamente, havia uma grande apatia por parte da sociedade no que diz respeito aos problemas políticos, econômicos e sociais do país. Ocorre que há pouco tempo,

⁴⁴ GRECO FILHO, Vicente; RASSI, João Daniel. **O combate à corrupção e comentários à lei de responsabilidade de pessoas jurídicas (lei n. 12.846 de 1 de agosto de 2013)**. São Paulo: Saraiva. 2015, p. 17.

presencia-se um maior engajamento social e as manifestações populares começaram a ganhar as ruas sem a presença de partidos políticos. A deflagração da “Operação Lava-jato”, por exemplo, reacendeu o sentimento de justiça no seio da sociedade.

Sendo assim, a entrada em vigor dessa lei atendeu, de certa forma, ao clamor das ruas após essas manifestações em meados de 2013, bem como, segundo Diogo Moreira Neto e Rafael Véras⁴⁵, buscou incorporar diretrizes de alguns tratados internacionais. Quanto à sua importância social, o atual momento de insegurança vivido por grande parte da sociedade, no que diz respeito, por exemplo, à impunidade das empresas que cometem o crime de corrupção, desperta diversos questionamentos e clama por uma maior atuação estatal no sentido de reprimir a prática desse crime.

Essa lei é composta por sete capítulos e dispõe sobre “a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira”⁴⁶. Antes da entrada em vigor da referida lei, havia uma lacuna quanto à responsabilização das pessoas jurídicas, pois não havia previsão no ordenamento jurídico nesse sentido. O foco era a responsabilização das pessoas físicas que praticavam atos de corrupção, investigando se o agente que praticou esses atos teve a intenção ou não de praticá-los, prevendo a responsabilidade subjetiva desse indivíduo.

Ou seja, as leis anteriores buscavam apenas a responsabilização do infrator pessoa física. Com o advento dessa lei, o foco passou a ser a responsabilização objetiva das pessoas jurídicas, que prescindem a demonstração de culpa no cometimento dos atos lesivos previstos.

Além disso, trouxe a aplicação de sanções mais rigorosas para essas pessoas jurídicas, mas também a redução das penas através dos famosos acordos de

⁴⁵ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; FREITAS, Rafael Véras. **A juridicidade da Lei Anticorrupção** – Reflexos e interpretações prospectivas. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2014. Disponível em: < http://www.editoraforum.com.br/ef/wp-content/uploads/2014/01/ART_Diogo-Figueiredo-Moreira-Neto-et-al_Lei-Anticorrupcao.pdf> Acesso em: 23 maio 2017.

⁴⁶ BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>. Acesso em: 5 set. 2016.

leniência, que promovem a facilitação das investigações, e a valorização dos programas de compliance ou de integridade como forma de mitigação das sanções.

A Lei Anticorrupção é considerada um instrumento normativo inovador que se destacou por trazer diversas contribuições para o âmbito jurídico, introduzindo normas que podem colaborar, em conjunto com outros instrumentos normativos, para que os corruptores sejam punidos.

Segundo o ex-Ministro-Chefe da Controladoria Geral da União (CGU), Jorge Hage,

A lei vai contribuir com a mudança de atitude e mentalidade do empresariado brasileiro. (...) A minha principal aposta no caso dessa lei não reside na aplicação das penas, mas no poder inibitório da simples existência da previsão de multas pesadas, mostrando ao empresário que vale a pena ele se prevenir. Os dirigentes da empresa vão ser os maiores vigilantes interessados em cuidar para que não aconteça a prática de nenhum desses atos previstos na lei.⁴⁷

No mesmo sentido, Vladimir Aras compreende que é uma lei de grande valia e que pode ajudar no combate dos atos que desvirtuam a atividade precípua da administração Pública, que é o interesse Público, ao dizer que

Ao prever a responsabilização de pessoas jurídicas, num contencioso administrativo de caráter punitivo, a Lei 12.846/2013 exigirá das empresas que contratam com o Governo a instituição ou a (re)adequação de serviços e programas de *compliance* (conformidade normativa), para prevenir a corrupção no âmbito corporativo e nas relações dessas pessoas jurídicas com os órgãos públicos.

Portanto, conforme asseverado no capítulo anterior, o tema corrupção já era um tema criminalizado, ou seja, já era tratado no Código Penal e existia a ideia da penalização do indivíduo que cometesse ato de corrupção. O que a lei traz de novo é a ideia de punição para a pessoa jurídica que tem um dos seus agentes que atua ou está atuando em ato de corrupção.

Então, no Brasil, é uma novidade na medida em que há a punição da pessoa jurídica de direito privado que, quando atua com a administração pública, age de maneira corruptiva. Dessa maneira, é possível acreditar que essa nova Lei veio para acalantar o sentimento presente em todos os brasileiros de que a corrupção nunca terá fim. Espera-se que ela consiga, a partir de seus mecanismos rígidos combater esse “mal” chamado corrupção.

⁴⁷ LOCATELLI, Pedro. Lei anticorrupção vai mudar a atitude do empresariado brasileiro. **Carta Capital**, 29 de jan. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/lei-anticorruptcao-vai-mudar-atitude-e-mentalidade-do-empresariado-brasileiro201d-2906.html>>. Acesso em: 6 set. 2016

3.3 SUJEITOS DA LEI

A lei 12.846/2013, também chamada de Lei Anticorrupção, possui como alvo as empresas envolvidas em irregularidades e atos lesivos⁴⁸ à Administração Pública e ainda traz muitas dúvidas e discussões acerca de sua aplicação.

As empresas que antes se relacionavam com o Estado não eram alcançáveis pelo processo administrativo, mas, agora, a própria administração tem condição de sancionar essas empresas que se relacionam com ela de modo ilícito, ou seja, a nova lei prevê a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contrários à administração pública.

Isto é, nesses casos, a pessoa jurídica responderá com o seu patrimônio pelos atos que são praticados pelas pessoas físicas que estão à sua frente, respondendo, por conseguinte, os sócios, acionistas, etc.

Para além do objeto dessa lei, que é a punição da pessoa jurídica, vale ressaltar que o indivíduo que pratica atos de corrupção não está isento de punição, podendo responder civilmente e criminalmente. Por conseguinte, a responsabilização da pessoa jurídica não exclui também a responsabilização da pessoa individual dos sócios da empresa.

A partir disso, serão analisadas quais são os sujeitos ativos que poderão ser responsabilizadas caso venham a praticar esses atos lesivos à Administração Pública. Primeiramente, a lei trata, em seu parágrafo único do art. 1º, que serão responsabilizadas as sociedades empresárias e as sociedades simples,

⁴⁸ “Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira (...) I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada; II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei; III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados; IV - no tocante a licitações e contratos: a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público; b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público; c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo; d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente; e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo; f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública; V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.”

personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado.

Para Marlon Tomazette⁴⁹, com respaldo no art. 982 do Código Civil brasileiro, são compreendidas como sociedades empresárias aquelas que exercem uma atividade que própria de empresário sujeita a registro, ou seja, o Direito Civil define que uma sociedade será considerada empresaria quando é montada uma determinada empresa que terá profissionalismo, um formato de trabalho tamanho e tão organizado que se constitua como empresa.

As sociedades simples, por outro lado, para Tomazette seriam “aquelas destinadas ao exercício das demais atividades econômicas, como as atividades de natureza intelectual, científica ou artística, salvo se constituírem elemento de empresa”, sendo aquela que explora uma atividade qualquer, mas que não possui a organização de uma empresa.

Para Fábio Ulhôa Coelho⁵⁰, o verdadeiro elemento caracterizador que irá diferenciar uma sociedade simples de uma sociedade empresária é o modo de exploração que essa sociedade utiliza para com o seu objeto. Ele compreende que quando a sociedade explora o seu objeto social sem a organização e o profissionalismo necessários à empresarialidade, essa sociedade será considerada simples. De outro modo, quando há o intuito de exploração empresarial desse objeto, trata-se de uma sociedade empresária. Entretanto, há duas sociedades que independem do objeto social para que seja possível determinar o seu tipo societário. A sociedade por ações e a sociedade cooperativa, sempre serão, respectivamente, empresária e simples, independentemente do seu objeto⁵¹.

Além disso, também poderão ser responsabilizadas por seus atos lesivos à Administração Pública as sociedades despersonificadas. Para Tomazette⁵², as sociedades despersonificadas não possuem personalidade jurídica, seja porque não confeccionaram um ato constitutivo ou, se o fizeram, esse não foi levado a registro.

⁴⁹ TOMAZETTE, Marlon. **Curso de Direito Empresarial: Teoria Geral e Direito Societário**. Vol. 1, 5 ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 285.

⁵⁰ COELHO, Fábio Ulhôa. **Manual de Direito Comercial: Direito de empresa**. 23. ed., São Paulo: Saraiva, 2011, p. 137.

⁵¹ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal de 1940. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Rio de Janeiro, 1 jan. 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm> Acesso em: 28 abril 2017.

⁵² TOMAZETTE, *op. cit.*, p. 281.

Além disso, outro motivo seria o de que o registro do seu ato constitutivo não produz nenhum efeito.

Desta forma, consideram-se sociedades despersonalizadas aquelas que não recebem o atributo da personalidade jurídica e que estão elencadas nos arts. 986 a 996 do Código Civil, sendo elas a sociedade em comum e a sociedade em conta de participação.

Em segundo lugar, a lei elenca que o que a própria dispõe também será aplicado a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas. As fundações ou associações são espécies de pessoas jurídicas de direito privado. O que as diferenciam das outras sociedades é o fato de que as associações e as fundações não possuem intuito lucrativo.

Para Carlos Roberto Gonçalves⁵³, as associações são pessoas jurídicas formadas pela coletividade de pessoas sem finalidade lucrativa. Isto é, numa associação o que se tem é uma *universitas personarum*, ou seja, uma universalidade de pessoas que se unirão para realizar qualquer tipo de atividade lícita e que não seja lucrativa, como, por exemplo, uma associação pode ter finalidade educacional ou assistencial.

As fundações⁵⁴, por sua vez, se diferenciam das associações na sua estrutura, que são caracterizadas, no Código Civil, como aquelas formadas pela coletividade de bens e possuindo um fim determinado.

Por fim, a lei trata das sociedades estrangeiras que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente. Essas sociedades estrangeiras também estarão sujeitas a lei 12.846/2013 e, segundo o Código Civil, em seu art. 1.134⁵⁵, deverão receber autorização do Poder Executivo para atuar no país.

⁵³ GONÇALVES. Carlos Roberto. **Curso de Direito Civil**. Volume 1: Parte Geral. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 221.

⁵⁴ Art. 62. Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.

⁵⁵ Art. 1.134. A sociedade estrangeira, qualquer que seja o seu objeto, não pode, sem autorização do Poder Executivo, funcionar no País, ainda que por estabelecimentos subordinados, podendo, todavia, ressalvados os casos expressos em lei, ser acionista de sociedade anônima brasileira.

3.3.1 Responsabilidade objetiva da pessoa jurídica

O primeiro capítulo da mencionada lei diz respeito, justamente, à responsabilidade objetiva dessas pessoas jurídicas que atentam contra à administração pública. Edmilson Almeida Neto⁵⁶ aduz que, por uma opção legislativa, a pessoa jurídica que comete algum dos atos elencados na lei deverá responder objetivamente, tornando-se desnecessária a análise da sua vontade, qual seja, o elemento subjetivo.

Portanto, o conceito da lei é a responsabilidade objetiva, ou seja, a pessoa jurídica é responsabilizada mesmo que não seja provado que houve uma decisão da diretoria da empresa, do seu presidente ou de um corpo gerencial de promover um ato de corrupção. Se aquela empresa foi beneficiada por esse ato, terá que responder por ele, bem como terá que devolver, aos órgãos, todo o provento adquirido através dessas práticas e pagar as respectivas multas.

Segundo o entendimento de Belisário Santos Júnior e Isabella Leal Pardini,

A novidade trazida por esse ordenamento é, de fato, a mudança de perspectiva dada pelo legislador no combate aos crimes contra a Administração Pública, substituindo o direito penal e a persecução do agente pessoa física pelo direito administrativo sancionador, que visa à pessoa jurídica, ainda que continue a se valer de conceitos e instrumentos oriundos do direito criminal.⁵⁷

Há muito tempo se discute a responsabilidade da pessoa jurídica no ordenamento brasileiro. O art. 225 da CF, em seu parágrafo 3º, que trata do meio ambiente, era um dos únicos dispositivos que trata dessa responsabilização, trazendo para essas pessoas jurídicas sanções penais e administrativas.

Entretanto, segundo Fernanda Marinela, Fernando Paiva e Tatiany Ramalho⁵⁸, a lei foi bem clara ao estabelecer que essas pessoas somente estariam sujeitas à responsabilização civil e administrativa, devido ao caráter ainda controverso da responsabilização penal da pessoa jurídica.

⁵⁶ ALMEIDA NETO, Edmilson Machado de. **Combate à corrupção: Uma análise do acordo de leniência e do programa de compliance na Lei nº 12.846/2013**. Monografia (Obtenção do título de Bacharel em Direito) - Curso da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). 2015, p. 20.

⁵⁷ SANTOS JÚNIOR, Belisário; PARDINI, Isabella Leal. Lei Anticorrupção gera Incertezas, mas Consolida a Necessidade do Compliance. **Revista Interesse Nacional**. Ano 6, nº 24. Janeiro/março de 2014, p. 44.

⁵⁸ MARINELA, Fernanda; PAIVA, Fernando; RAMALHO, Tatiany. **Lei Anticorrupção: Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 63.

Essa responsabilização está prevista no art. 2º da Lei 12.846/2013, sendo imputada às pessoas jurídicas “nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não”.⁵⁹

De acordo com esse diploma normativo,

[...] as empresas poderão ser sancionadas em face do cometimento de infração praticada por seus prepostos, independentemente da aferição de dolo ou culpa. Ou seja, bastam, para que a empresa seja responsabilizada, a comprovação do nexo de causalidade entre a conduta infratora praticada por qualquer representante da empresa, o ato em si e a comprovação da materialidade do ato.⁶⁰

A legislação cerca os dois lados do problema: o do corrupto que aceita fraudar contratos e a do corruptor que oferece a propina. É uma mudança de paradigma que coloca em jogo o patrimônio dos empresários para garantir que o dinheiro desviado seja ressarcido. A lei também prevê tratamento diferenciado entre empresas negligentes no combate à corrupção e as que se esforçam para evitar e coibir atos ilícitos.

Pela lei, mesmo que a empresa não saiba que o seu funcionário tentou subornar um agente público, ela será responsabilizada. Em linhas gerais, o sistema repressivo em geral parte da responsabilidade subjetiva individual, aquela que para vincular o indivíduo a algum tipo de sanção, precisa demonstrar que praticou determinada conduta e que tinha a intenção de violar a lei. Quando se fala em responsabilidade objetiva, quer tratar basicamente da proteção ao risco.

Ou seja, comprovado o nexo de causalidade entre o ato lesivo à administração pública e a conduta do agente, restará a responsabilização dessa pessoa jurídica. Em vista disso, a lei 12.846/2013 buscou, ao prever essa responsabilidade objetiva, uma efetiva punição das condutas consideradas corruptas.

Desse modo, compreende-se que a Lei Anticorrupção, de fato, inovou ao trazer a responsabilização objetiva da pessoa jurídica, mas, além disso, trouxe outra ferramenta de sanção muito importante, que é o acordo de leniência, que será

⁵⁹ BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>.

⁶⁰ SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. A responsabilidade objetiva da Lei Anticorrupção. **Revista do Advogado**. São Paulo, ano XXXIV, nº 125, dezembro de 2014, p. 110.

tratado no capítulo posterior, sendo um processo segundo o qual a empresa se submete à uma série de requisitos.

Não obstante, um dos maiores objetivos da lei da Empresa Limpa⁶¹, além de buscar uma efetiva punição da pessoa jurídica, é requerer dessas empresas uma efetiva colaboração com o processo de investigação e fazer com que elas mudem as suas práticas, adotando uma postura mais honesta com o intuito de evitar que essas práticas ilícitas se tornem recorrentes.

3.3.2 Mecanismos internos de integridade (*Compliance*)

A lei anticorrupção entrou em vigor com o objetivo de instituir medidas que sejam mais eficazes para o combate da corrupção e, com isso, trouxe vários institutos que viabilizam uma melhor responsabilização das pessoas envolvidas e principalmente a recuperação dos danos ocasionados ao patrimônio público.

Um desses institutos é o chamado *compliance*. O conceito de *compliance*, que vem do verbo em inglês “*to comply*”, em seu sentido literal, significa “estar em conformidade com”, ou seja, significa atender à regras e se submeter a condutas e comportamentos que mantenham a integridade da empresa, tratando-se de um dever de diligência empresarial.

Esse dever decorre da própria imposição da responsabilidade objetiva. Em última instância, o que a lei está impondo às empresas é que elas adotem boas práticas de governança, ou seja, que elas mantenham mecanismos e procedimentos internos que evitem que seus funcionários, prestadores de serviços e fornecedores cometam atos de suborno, corrupção ou fraude.

No mesmo sentido, Bruno Carneiro Maeda⁶², além de reafirmar que, adotando esses comportamentos, a empresa estará se precavendo, ele entende que

O fato de a empresa poder demonstrar que agiu de modo diligente e de boa-fé ao adotar e implementar mecanismos razoavelmente bem estruturados para evitar que violações ocorressem poderá ser importante fator mitigador de sua responsabilidade.

⁶¹ Outra terminologia muito utilizada para denominar a lei 12.846/2013.

⁶² MAEDA, Bruno Carneiro. **Programas de Compliance Anticorrupção: importância e elementos essenciais**. In: Temas de Corrupção e Compliance. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p. 171.

Não faz parte do objeto de estudo desse trabalho o conceito de governança corporativa⁶³, mas, em poucas palavras, significa que as pessoas que são responsáveis por gerir a empresa dialoguem para que se alcance cada vez mais uma gestão mais eficiente, confiável e saudável para a empresa.

A pessoa jurídica que está alinhada com a ideia do *compliance* é aquela que se preocupa, a todo momento, em seguir, de forma rígida, a legislação que lhe é aplicável e que, principalmente, se preocupa em utilizar princípios éticos quando da tomada das suas decisões e também no desenvolvimento das suas atividades.

É um sistema que as empresas se utilizam, ou deveriam utilizar, como forma de prevenção para que ela não incorra ou não pratique condutas que não estejam em conformidade com a legislação que ela tem que observar.

Para tanto, precisa desenvolver mecanismos ou ferramentas que possam garantir que as pessoas que trabalham em certa empresa atuem de forma íntegra. Dessa maneira, a empresa irá controlar, monitorar, realizar treinamentos e políticas para que efetivamente haja a prevenção e a mitigação de riscos.

O cumprimento do dever de diligência especial traz dois grandes benefícios para as empresas: o primeiro deles é a possibilidade de antever determinado ato que pode ser considerado ilícito ou de corrupção. Nesse caso, a empresa pode fazer uma autodenúncia, celebrar um acordo de leniência ou ainda se preparar para uma possível investigação.

O segundo benefício é que as empresas que adotam boas práticas de governança de forma efetiva poderão ser beneficiadas com a redução das penalidades, pois este é um dos critérios que deve ser avaliado na aplicação da sanção.

Então, o *compliance* é uma das formas de se garantir essa governança corporativa porque objetiva, como já foi dito, melhorar a gestão por meio da prevenção e da mitigação de riscos.

⁶³ Segundo Mario Engler Pinto Júnior, a “governança corporativa compreende o conjunto de instituições que disciplinam e influenciam as relações entre aqueles que investem recursos na companhia e os encarregados da sua gestão”. PINTO JÚNIOR, Mário Engler. **A governança corporativa e os órgãos de administração**. In: Maria Eugênia Reis Finkelstein; José Marcelo Martins Proença. (Org.). Direito societário: gestão e controle. 1ª ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 78.

Portanto, o compliance é muito importante, pois, além de diminuir as condutas realizadas em desconformidade, os programas de integridade passam a funcionar como atenuantes das sanções.

Mas, esse programa de compliance deve ser efetivo, ou seja, deve ser realizado na prática. Não adianta nada um programa de compliance que só existe na teoria porque aí não funciona como atenuante nenhum.

A lei anticorrupção elegeu a CGU para avaliar a efetividade desses programas de integridade e para verificar a possibilidade de funcionarem como atenuantes de sanções.

3.4 DOS ATOS LESIVOS E ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS

Segundo o art. 5º da lei 12.846 de 2013, os atos lesivos à administração pública são aqueles cometidos pelas pessoas jurídicas, mencionadas no art. 1º em seu parágrafo único, contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil:

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos.

Observa-se que esses atos lesivos previstos no art. 5º dessa lei formam um rol taxativo, uma vez que o legislador optou por adotar a expressão “assim definidos”. Entretanto, vale ressaltar que a proibição desses atos não é nenhuma novidade no ordenamento jurídico brasileiro.

Do mesmo modo, Eduardo Pena⁶⁴ destaca que, a partir dessa lei, as condutas que antes eram comumente permitidas e praticadas pelas pessoas jurídicas não passaram a ser proibidas ou consideradas ilícitas, ou seja, apenas foi reforçado o propósito de persecução das pessoas jurídicas que cometem atos corruptos, pois

⁶⁴ PENA, Eduardo Chemale Selistre. Punição às empresas é diferencial da Lei Anticorrupção. **Revista Consultor Jurídico**, 26 de setembro de 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-set-26/eduardo-pena-punicao-empresas-diferenciallei-anticorrupcao>. Acesso em: 30 abr. 2017.

antes, como já foi mencionado, apenas as pessoas físicas, salvo algumas exceções, eram punidas por se beneficiarem de atos de corrupção.

Dito isso, verifica-se que os atos puníveis descritos na Lei Anticorrupção já não eram anteriormente aceitáveis antes mesmo da promulgação da lei, pois a mesma trouxe essas proibições com o intuito de alcançar as pessoas jurídicas sujeitas a ela para que essas pudessem responder pelos seus atos.

À exemplo disso, como bem demonstra Fernanda Marinela, Fernando Paiva e Tatiany Ramalho⁶⁵, o primeiro ato que está disposto no inciso I do art. 5º já era previsto no Código Penal⁶⁶ como sendo crimes de corrupção ativa e tráfico de influência.

É ele o ato de “I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;”.

Os outros atos lesivos à administração pública que atentam contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil estão elencados nos incisos seguintes do mesmo artigo, mas o presente trabalho não se aterá à análise pormenorizada deles por não ser este o seu objetivo, e sim apenas serão indicados à título de conhecimento.

São eles,

II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

IV - no tocante a licitações e contratos:

a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;

b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;

⁶⁵ MARINELA, Fernanda;. PAIVA, Fernando; RAMALHO, Tatiany. **Lei Anticorrupção**: Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 90.

⁶⁶ Tráfico de Influência - Art. 332 - Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função [...]

Corrupção ativa - Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício [...]

- d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;
 - e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;
 - f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou
 - g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;
- V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

Por fim, vale ressaltar o caráter extraterritorial desta mencionada lei ao prever, tanto em seu art. 5^{o67} quanto no 28^{o68}, que, não só os atos lesivos contra à administração pública nacional serão punidos, bem como os atos contra à administração pública estrangeira e cometidos no exterior.

3.4.1 Processo Administrativo de Responsabilização

Segundo o que está disposto na lei, em seu art. 8^o, “a instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade da pessoa jurídica cabem a autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa”⁶⁹.

Ou seja, para que seja auferido se determinada pessoa jurídica cometeu ato considerado lesivo à administração pública, é preciso que seja instaurado e julgado um processo administrativo para averiguar a responsabilidade da mesma a partir das suas condutas, cabendo a autoridade máxima desses órgãos ou entidades do poder público essa competência.

⁶⁷ Art. 5^o. Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1^o, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro [...].

⁶⁸ Art. 28. Esta Lei aplica-se aos atos lesivos praticados por pessoa jurídica brasileira contra a administração pública estrangeira, ainda que cometidos no exterior.

⁶⁹ BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>. Acesso em: 5 set. 2016.

O procedimento administrativo que trata da apuração da responsabilidade não é o já conhecido PAD (Processo Administrativo Disciplinar) do processo administrativo, e sim o PAR, Processo Administrativo de Responsabilização. Deste modo, haverá toda uma garantia de ampla defesa e contraditório, mas, se a pessoa jurídica tiver realmente praticado atos lesivos contra a administração pública, sofrerá as sanções previstas na lei.

Esse poder de apurar a existência de uma infração atribuído à autoridade máxima de cada órgão ou entidade do poder público, como bem assevera Fernanda Marinela, Fernando Paiva e Tatiany Ramalho⁷⁰, já faz parte de diversos diplomas normativos, como o processo administrativo fiscal, disposto no Decreto nº 70.235/72 e o processo administrativo de proteção à concorrência, que foi inserido na legislação nacional através da Lei nº 12.259/2011.

Por outro lado, a lei também trata da possibilidade de delegação da instauração desse processo para outra autoridade, sendo vedada, no entanto, a sua subdelegação⁷¹.

No parágrafo seguinte, a lei dispõe que a competência da CGU, no âmbito federal, é concorrente, ou seja, os órgãos possuem a obrigação de abrir os seus processos de responsabilização e a ela tem a prerrogativa de avocar esse processo quando seu andamento não estiver sendo o mais adequado e correto.

Todavia, um dos pontos mais marcantes e evidentes da lei é, sem dúvida, a opção pelo processo administrativo, que traz em si algumas inovações e desafios. Entretanto, uma das maiores preocupações advindas dessa lei é quanto a já citada expressão “*autoridade máxima*”, que pode suscitar diversas dúvidas.

Ratificando tais questionamentos, Fernanda Marinela, Fernando Paiva e Tatiany Ramalho⁷² consideram que essa expressão vem confundindo muitas pessoas por dar a entender que em cada órgão da Administração Direta pode haver uma autoridade máxima com a competência para instaurar esse processo e, por esse motivo, a lei vem sendo alvo de algumas críticas.

⁷⁰ MARINELA, Fernanda;. PAIVA, Fernando; RAMALHO, Tatiany. **Lei Anticorrupção**: Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 142.

⁷¹ Art. 8º § 1º A competência para a instauração e o julgamento do processo administrativo de apuração de responsabilidade da pessoa jurídica poderá ser delegada, vedada a subdelegação.

⁷² MARINELA, *op. cit.*, p. 143

Destarte, conclui-se que esse processo não-judicial, portanto, busca apurar a responsabilização dos atos cometidos pela pessoa jurídica no âmbito administrativo, aplicando, ao fim, as sanções administrativas previstas na lei para tanto, independentemente do processo judicial.

3.5 DAS SANÇÕES

Com o intuito de compreender como se dá a punição das pessoas jurídicas à luz da lei 12.846/2013, tanto na esfera civil quanto na administrativa, necessário se faz o esclarecimento de dois conceitos basilares do direito: as normas jurídicas e as sanções.

O Direito pode ser entendido como a última barreira normativa do sistema de controle social, configurando o chamado “mínimo ético”, ao regular valores e padrões de conduta indispensáveis para a vida social. Conforme o entendimento de Ricardo Maurício Freire Soares⁷³, o descumprimento das normas jurídicas acarreta uma ilicitude, que deve ser punida com uma sanção organizada. A sanção jurídica apresenta natureza organizada porque está determinada no sistema normativo e é aplicada em regime de monopólio pelo Estado.

Portanto, as normas jurídicas são estruturas fundamentais do direito e são responsáveis por regular a conduta dos indivíduos, impondo ao sujeito que às infringe as penalidades previstas e isso se dá em prol da busca do bem maior do direito que é a justiça.

Sobre a imposição de penalidades, chamada de sanção, pode-se destacar que é uma medida legal exigida em razão da violação das normas jurídicas, que tem por intuito reparar os danos causados ou de impor o respeito às normas jurídicas, com a intenção de que essa infração não se reproduza.

Uma sanção pode ser revestida de natureza civil, penal ou administrativa. No que se refere à Lei nº 12.846/2013, que é objeto deste capítulo, apenas serão tratadas as sanções civis administrativas.

⁷³ SOARES, Ricardo Maurício Freire Soares. **Curso de Introdução ao estudo do direito**. Salvador: JusPodivm. 2009, p 24.

Após a efetiva comprovação de que a pessoa jurídica cometeu atos que lesaram à administração pública nacional ou estrangeira, poderá sofrer sanções tanto de natureza civil quanto administrativa.

Entretanto, a própria lei prevê um instrumento capaz de mitigar essas sanções, ou seja, caso seja celebrado um acordo de leniência, a pessoa jurídica estará isenta de realizar a publicação extraordinária da decisão condenatória, prevista no art. 6º em seu inciso II, da proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos e poderá ter a sua multa reduzida em até 2/3.

3.5.1 Responsabilidade Administrativa e judicial

Inicialmente, importante se faz esclarecer que a responsabilização da pessoa jurídica na esfera administrativa não afasta a possibilidade de responsabilização na esfera judicial.

A lei prevê dois tipos de sanções distintas: as sanções administrativas e as sanções judiciais. As sanções de natureza administrativa serão aplicadas pelo procedimento administrativo previsto na própria lei e citado anteriormente. Atualmente, essas sanções consistem nas multas, que podem variar de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento anual bruto e na publicação extraordinária da decisão condenatória em um jornal de grande circulação.

Na hipótese de não ser possível determinar o faturamento bruto da pessoa jurídica, o parágrafo 4º do art. 6º da lei determina que o valor pode variar de R\$ 6.000,00 (seis mil) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões) de reais. A publicação da decisão condenatória, por outro lado, segundo o parágrafo 5º, deve ocorrer através de um meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica. Não sendo possível devido a sua falta, é possível que essa circulação se dê em publicação de circulação nacional ou por meio de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias⁷⁴.

⁷⁴ BRASIL. **Lei 12.846/2013**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm> Acesso em: 3 de maio de 2017.

Jorge Munhós de Souza⁷⁵ destaca que o legislador, embora estivesse diante de práticas de atos de corrupção, optou por estabelecer consequências jurídico-administrativas consideradas brandas, quando comparadas com outras sanções administrativas previstas em outros dispositivos.

O art. 7º, por seu turno, estabelece os critérios que devem ser observados pelo juiz ao determinar quais serão as sanções aplicadas à essas pessoas jurídicas que cometerem os atos considerados ilícitos pela lei, destacando parâmetros que podem tanto abrandar quanto majorar essas sanções.

Essas duas formas de punições administrativas serão aplicadas ao final de um processo administrativo não-judicial, que será organizado e conduzido pelo próprio ente ou órgão administrativo. Então, nesse caso, há formas graves de punição que podem ser aplicadas independentemente da existência de processo judicial pela própria autoridade administrativa.

Além das penalidades administrativas, e sem prejuízo a elas, a Lei Anticorrupção também regulamenta sanções de natureza civil, que necessitam da intervenção do judiciário para serem aplicadas. Por esse motivo, foi atribuída competência às Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para poder ajuizar ação com o objetivo de apurar a responsabilização e aplicar as respectivas sanções⁷⁶.

Analisando as penalidades elencadas, destaca-se o perdimento de bens, direitos ou valores que de alguma maneira tenham sido acrescidos ao patrimônio da pessoa jurídica em virtude desse ato de corrupção. Outra penalidade que também pode ser aplicada é a suspensão ou interdição parcial das atividades dessa pessoa jurídica, ou seja, ela fica durante um determinado tempo suspensa de exercer uma determinada atividade e é possível chegar a uma sanção de dissolução compulsória da pessoa jurídica e também a proibição de receber incentivos, benefícios, doações

⁷⁵ SOUZA, Jorge Munhós. **Responsabilização administrativa na lei anticorrupção**. In: Lei Anticorrupção, 2015: JusPodivm, p.138.

⁷⁶ Art. 19. Em razão da prática de atos previstos no art. 5º desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras: I - perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé; II - suspensão ou interdição parcial de suas atividades; III - dissolução compulsória da pessoa jurídica; IV - proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.

por um prazo, de acordo com a lei, de 1 a 5 anos. Ressalta-se que essas sanções, de acordo com o parágrafo 3º do art. 19, podem ser aplicadas de forma isolada ou cumulativa⁷⁷.

Além disso, é preciso frisar que a lei não traz previsão de aplicação das sanções penais, mas, isso não quer dizer que será excluída a responsabilidade penal, estando estas previstas em outras leis para esses casos.

3.6 DO CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS PUNIDAS – CNEP

Com o advento da Lei nº 12.846/2013, ficou instituído o Cadastro Nacional de Empresas Punidas, o CNEP, que objetiva a reunião em um banco de dados para dar publicidade à todas as sanções impostas às pessoas jurídicas pelos órgãos ou entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Conforme afirma Bruno Calabrich⁷⁸, esse banco de dados é um instrumento que foi criado com o intuito de haver uma maior fiscalização, tanto por parte desses órgãos ou entidades públicas quanto por parte da sociedade, e que encontra respaldo no princípio constitucional da publicidade, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Segundo José dos Santos Carvalho Filho⁷⁹, deve ser proporcionada para a sociedade a maior divulgação possível dos atos praticados pela Administração, pois é elemento fundamental deste princípio a possibilidade de dar aos administrados o controle quanto à legitimidade da conduta dos agentes públicos.

Nesse sentido, diz-se que o princípio da publicidade defende que todos os atos praticados pela administração pública devem ser públicos no sentido de permitir o acesso de todos aqueles que tiverem interesse. A administração é pública, logo, entende-se que ela não deve ter assuntos secretos.

⁷⁷ BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm.> Acesso em: 3 de maio de 2017.

⁷⁸ CALABRICH, Bruno. **Disposições finais da lei anticorrupção**: prescrição, cadastros, responsabilização de autoridades omissas e outras questões relevantes. In: Lei Anticorrupção, 2015: JusPodivm, p.340.

⁷⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28. São Paulo: Editora Atlas, 2015, p.114.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello⁸⁰, é preciso existir o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.

Por esse motivo, é que foi criado pela Controladoria-Geral da União (CGU) o Portal da Transparência, segundo o qual reúne um banco de informações, que é o CNEP, objetivando estabelecer de modo mais transparente a lista das empresas que sofreram sanções a partir da Lei nº 12.846/2013.

Ou seja, a partir da imposição de sanções previstas na Lei nº 12.846/2013, as pessoas jurídicas sancionadas farão parte de um banco de dados, que reúne todas as informações tanto do infrator quanto da sanção estabelecida, com o intuito de haver uma maior transparência, estando esse rol de informações previsto na referida lei.

No art. 22º dessa lei, em seu parágrafo 2º, estão as informações que deverão constar, entre outras, nesse cadastro, como a razão social e o CNPJ da pessoa jurídica, o tipo de sanção que foi aplicada e a data de aplicação e data final da vigência do efeito limitador ou impeditivo da sanção, quando for o caso.

Ademais, salienta-se que, a lei determina, em seu parágrafo 1º do art. 22º, que o cadastro deverá ser sempre atualizado pelos órgãos descritos na lei, isto é, que os órgãos ou entidades dispostos no caput do mesmo artigo tem o dever de publicizar e manter atualizado esse banco de dados que contém todas as informações relativas às sanções aplicadas por eles as pessoas jurídicas que praticaram atos ilícitos, reforçando, mais uma vez, o princípio constitucional da publicidade resguardado pela Constituição Federal.

⁸⁰ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. Malheiros Editores. 26ª edição, p. 114.

4 O ACORDO DE LENIÊNCIA COMO MECANISMO DE COMBATE À CORRUPÇÃO ATRAVÉS DA LEI 12.846/2013

Neste momento, a presente pesquisa volta-se ao estudo do acordo de leniência. Inicialmente, faz-se uma breve distinção acerca do acordo de leniência e a delação premiada, ambos importantes instrumentos no ordenamento brasileiro, mas que constantemente são confundidos por boa parte da sociedade, sendo, portanto, imprescindível a sua diferenciação para uma melhor compreensão.

É cabível dizer que o acordo de leniência é um instrumento que surgiu para tentar dissuadir e impedir certos comportamentos que atentam tanto contra à ordem econômica quanto contra à ordem político-social. Por isso, para compreendê-lo é necessário retroagir ao passado para buscar as suas raízes e melhor perceber a sua importância no cenário mundial.

Assim sendo, o presente estudo pretende se dedicar para além do instrumento propriamente dito na lei 12.846/2013, considerando a realidade enfrentada não apenas no Brasil, mas no cenário internacional, bem como a sua inserção na legislação brasileira. É o que se vê a seguir.

4.1 NOÇÕES GERAIS

Conforme já explicitado no decorrer deste trabalho, a Lei Anticorrupção, ou Lei da Empresa Limpa, surgiu com o objetivo de cumprir com os compromissos internacionais anteriormente assumidos pelo Brasil. Para além disso, houve uma enorme demanda e reivindicação para que os problemas relacionados à corrupção no país recebessem o tratamento adequado⁸¹.

Em verdade, todo o sistema jurídico teceu grandes críticas acerca dessa lei porque considera que a mesma teve uma grande falta de técnica legislativa. Isso se deve porque, embora estivesse tramitando há mais de dois anos, a sua tramitação foi acelerada, sob forte impacto da mídia, com o objetivo de dar uma resposta para a sociedade quanto à persecução das práticas corruptivas no país.

⁸¹ SAMPAIO, Gabriel de Carvalho; VAZZOLER, Anna Claudia Pardini. Lei Anticorrupção e a abrangência do inciso V do art. 5º. **Revista dos Tribunais**. Ano 103, v. 947. 2014, p. 59.

Entretanto, a efetividade dessa norma somente ocorreu a partir da regulamentação feita pela Controladoria Geral da União através do Decreto nº 8.420 de 18-3-2015. Essa norma entrou em vigor com o objetivo de solucionar vários impasses que comumente eram enfrentados pelo Poder Público no intuito de coibir os atos de corrupção.

Um dos institutos trazidos para alcançar esse objetivo foi o chamado acordo de leniência, que, embora tenha sido emprestado da Lei de Defesa da Concorrência, não foi inserido no âmbito dessa lei com uma regulamentação adequada capaz de oferecer os meios necessários para que seja um programa integralmente eficaz.

A lei trouxe, de certa medida, uma regulamentação para esses acordos, mas ainda se mostra insuficiente porque eles, como o próprio nome diz, envolvem uma troca de benefícios e renúncias. De um lado, o Estado vai renunciar parte do seu poder punitivo e, do outro, as empresas vão renunciar parte da sua defesa, das suas informações e ajudar o Estado a perseguir outras empresas envolvidas.

Assim, compreende-se que a Lei nº 12.846/2013, na sua formatação atual, não fornece ao Estado e a empresa a baliza adequada para que os mesmos entendam como se comportar nos casos em que há a celebração de um acordo de leniência, o que acaba acarretando uma certa desconfiança para os infratores.

Em consequência, a insegurança jurídica é o principal adversário da efetiva negociação dos acordos de leniência porque a lei é genérica em muitos aspectos e em outros, de fato, trouxe previsões que na negociação prática gera alguns obstáculos.

Por esses motivos, serão trabalhados tanto os pontos importantes e controversos dessa ferramenta pouco conhecida pela sociedade, bem como os pontos positivos que merecem destaque.

4.1.1 Breve distinção entre o Acordo De Leniência e a Delação Premiada

O acordo de leniência, em virtude da sua formação e essência, é comumente comparado a outra ferramenta presente no sistema jurídico penal que lhe é muito semelhante.

Por esse motivo, antes de adentrar à temática do acordo de leniência, se faz necessária a diferenciação desses dois institutos presentes no ordenamento jurídico brasileiro. De um lado, tem-se uma ferramenta amplamente utilizada na esfera penal, chamada de delação premiada⁸². Do outro, um aparato ainda não muito explorado, mas que possui consequências tanto na esfera civil quanto na administrativa.

A sociedade já está acostumada a ouvir falar em delação premiada. Ela ocorre quando, em troca da confissão e do fornecimento de provas e documentos acerca do cometimento de crimes, o réu pode ter sua pena diminuída.

Conforme assevera Guilherme de Souza Nucci⁸³, a delação premiada:

[...] significa a possibilidade de se reduzir a pena do criminoso que entregar o(s) comparsa(s). É o “dedurismo” oficializado, que, apesar de moralmente criticável, deve ser incentivado em face do aumento contínuo do crime organizado. É um mal necessário, pois trata-se da forma mais eficaz de se quebrar a espinha dorsal das quadrilhas, permitindo que um de seus membros possa se arrepender, entregando a atividade dos demais e proporcionando ao Estado resultados positivos no combate à criminalidade.

Em outras palavras, é um mecanismo judicial segundo o qual o Ministério Público celebra um acordo com os investigados de um crime para que esses colaborem na produção de provas contra outros envolvidos e, em contrapartida, o MP oferece a estes colaboradores benefícios com o intuito de ter uma investigação mais célere e capaz de punir os envolvidos.

O acordo de leniência, por sua vez, é menos conhecido, mas muito parecido. É uma espécie de delação premiada de empresas em troca de efetiva colaboração nas investigações sobre um crime contra administração pública do qual tenha participado. A primeira empresa que procurar às autoridades pode ter reduzidas as punições previstas em lei. Dessa forma, as investigações sobre crimes contra economia e coletividade são resolvidas mais rapidamente, não implicando para as empresas a paralisação das suas atividades enquanto as mesmas ocorrem.

De acordo com a Lei Anticorrupção, a empresa que informar os investigadores sobre atos ilícitos cometidos por ela ou por outras que façam parte de um mesmo

⁸² Também conhecida como colaboração premiada.

⁸³ NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**: parte geral: parte especial. 3ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 716

esquema, teria suas penalidades atenuadas⁸⁴. Contudo, essa não é a única legislação que prevê a celebração de um acordo de leniência, vez que o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) também o faz.

A corrupção, conforme explanado no primeiro capítulo deste trabalho, é invisível e secreta. Na maioria das vezes, ocorre um acordo entre o corrupto e o corruptor, tornando quase impossível as suas práticas chegarem ao conhecimento de terceiros. Desta forma, alguns processos de investigação no país encontram obstáculos em razão dessa dificuldade de obter provas e conhecimento das práticas ilícitas.

Todavia, não é só nos casos de corrupção que as práticas ilícitas ocorrem às cegas. O cartel, por exemplo, por ser uma prática criminosa, também se vale de mecanismos para que não seja detectado, ocorrendo de maneira sigilosa e deixando quase nenhum rastro.

A antiga Lei Antitruste, portanto, se inspirando no sucesso do instrumento em outros ordenamentos, introduziu o acordo de leniência no Brasil com vistas a alcançar as empresas que participavam dos cartéis e conseguir provas e informações para concluir o processo de investigação.

Segundo o entendimento de João Grandino Rodas,

Acordos de leniência são aqueles firmados entre um integrante-delator do cartel e a autoridade antitruste com vistas a reduzir ou afastar as sanções que seriam aplicadas ao primeiro em troca de cooperação nas investigações.⁸⁵

Dessa forma, Ana Paula Martinez conclui que “o acordo de leniência seria, portanto, espécie de delação premiada, assim como os diferentes tipos de delação previstos em leis especiais”.⁸⁶

⁸⁴ Art. 16, §2: A celebração do acordo de leniência isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º e no inciso IV do art. 19 e reduzirá em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável.

⁸⁵ RODAS, João Grandino. Acordos de Leniência em Direito Concorrencial: Práticas e Recomendações. **Revista dos Tribunais**. São Paulo: 2007, vol. 862, p. 22-33.

⁸⁶ MARTINEZ, Ana Paula. Desafios do acordo de leniência da Lei nº 12.846/2013. **Revista do Advogado**. São Paulo, ano XXXIV, nº 125, dezembro de 2014, p. 26.

4.2 A ORIGEM DO ACORDO DE LENIÊNCIA NO BRASIL E EM OUTROS ORDENAMENTOS

Devido aos recentes acontecimentos político-econômicos, como os grandes escândalos de corrupção envolvendo políticos e grandes empresas, a mídia brasileira vem trabalhando alguns conceitos que antes não eram tão notórios para grande parte da sociedade.

Um desses conceitos é o acordo de leniência. Em bom português, leniência é sinônimo de tolerância. Para Mariana Rebuzzi Sarcinelli Lopes e Danilo Ferraz Córdova, o termo leniência, em seus termos técnicos, advém da chamada lenidade, que significa “brandura, suavidade e mansidão⁸⁷”.

No mundo jurídico, o seu significado transformou-se em cooperação. Quando uma empresa, que é acusada de crimes, admite o que fez e delata outras que fizeram o mesmo, ela pode receber, em troca dessas informações, alguns benefícios. Se uma dessas empresas investigadas resolver delatar não apenas os seus crimes, mas também os outros que participam tem-se uma hipótese na qual pode ser celebrado um acordo de leniência.

Não é possível dizer que o programa de leniência é exclusivo do ordenamento brasileiro e nem que aqui a sua estrutura e finalidade foram idealizadas. Os Estados Unidos, em 1978, foi o pioneiro na matéria e instituiu um programa de leniência em seu sistema jurídico. Até 1990, apenas eles possuíam um programa de leniência antitruste. Atualmente, mais de 50 países oferecem essa ferramenta, incluindo o Brasil, Chile⁸⁸ e México⁸⁹.

4.2.1 Antitrust Division, U.S. Department Of Justice

Originalmente instituído em 1978, o programa de leniência americano permite que corporações e pessoas físicas, que estavam envolvidos em atividades ilegais de

⁸⁷ CÓRDOVA, Danilo Ferraz; LOPES, Mariana Rebuzzi Sarcinelli. Política de combate aos cartéis: os acordos de leniência, o termo de compromisso de cessação e a Lei 11.482/2007. **Revista do IBRAC**, v. 15, n. 4, 2008, p.51.

⁸⁸ No Chile, o programa de leniência é conhecido como a figura da delação compensada, e foi introduzido pela Lei N°20.361 de 13 de julho de 2009, a qual modificou o DL N°211.

⁸⁹ Em 2006, foi incorporado à Lei Federal sobre Competição Econômica relativa à cartéis do México o programa de leniência.

antitruste, como a fixação de preços, para receber anistia de sanções governamentais. Isso significa que uma corporação pode evitar multas governamentais, enquanto os indivíduos escapam de multas e sentenças de prisão.

Segundo Eduardo Moreira e Rodrigo Peñaloza⁹⁰, entretanto, a concessão dessa anistia não era garantida, mesmo que os requisitos de que fosse a primeira empresa do cartel a entregá-lo e que o fizesse antes que as investigações acerca dos cartéis estivessem em curso fossem cumpridos.

O programa inicial de leniência americano era marcado por uma forte característica de discricionariedade, ou seja, à empresa que primeiro se apresentasse para delatar o cartel, apresentando provas e informações antes de ter início o processo de investigação, eram considerados elegíveis para alcançar a completa anistia, podendo receber uma vantagem, todas ou nenhuma. Estava a critério do Departamento de Justiça conceder essa anistia ou não.

Diante de todas essas dificuldades, o programa de leniência nessa época não era tão atrativo para as empresas. Por esse motivo, em 1993, o Departamento de Justiça americano resolveu realizar mudanças.

A revisão de 1993 permitiu, por exemplo, que a anistia fosse concedida mesmo quando uma investigação já houvesse iniciado e se tornou uma condição que o Departamento de Justiça (DOJ) não tenha recebido informações sobre a atividade ilegal de nenhuma outra fonte. Ou seja, a anistia era limitada a uma empresa por cartel.

Scott Hammond⁹¹, ex-diretor da U.S DOJ Antitrust Criminal Division, elenca três relevantes aspectos dessa nova revisão. Primeiramente, a política foi modificada para garantir que a anistia seja automática nos casos em que ainda não há investigação. Ou seja, se uma empresa é a primeira a se apresentar para uma investigação e preenche os requisitos necessários do programa, a concessão de anistia é certa e não está sujeita ao exercício discricionário do agente que vai aplicá-la.

⁹⁰ MOREIRA, Eduardo Athayde de Souza; PEÑALOZA, Rodrigo. **Programas de leniência, corrupção e o papel da Corregedoria da autoridade antitruste**. Brasília: Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, Universidade de Brasília, 2004. Disponível em <<http://econpapers.repec.org/paper/anpen2004/091.htm>>. Acesso em: 12 de maio de 2017.

⁹¹ HAMMOND, Scott D. **Detecting and deterring cartel activity through an effective leniency program**. International Workshop on Cartels. Inglaterra, 2000. Disponível em: <<https://www.justice.gov/atr/file/518521/download>> Acesso em: 17 maio 2017.

Lívia Gonçalves⁹² ressalta que o programa de leniência americano apenas ganhou uma maior receptividade após a chamada anistia automática seguida dos regulamentados requisitos, pois a discricionariedade acabava repelindo e intimidando as empresas.

Em segundo lugar, foi criada uma anistia alternativa segundo a qual estaria disponível mesmo que a cooperação por parte da empresa ocorresse enquanto as investigações estão em andamento.

Por fim, se uma companhia está qualificada para uma anistia automática, todos os seus diretores, empregados, que se apresentarem em conjunto com a empresa e concordarem em cooperar, também receberam anistia automaticamente.

Embora seja difícil avaliar o papel do programa de leniência no colapso dos cartéis americanos ou impedindo que eles sejam formados, sabe-se que tem sido amplamente utilizado para esta finalidade.

Segundo Scott Hammond, as três principais bases – sanções severas, um acentuado medo de detenção e a transparência em políticas de aplicação – são componentes indispensáveis de todo programa de leniência que busca ser efetivo⁹³.

4.2.2 Leniency Notice da U.E.

Em se tratando de um fenômeno transnacional, não se limitando a apenas um determinado centro geográfico, as tentativas de combater o cartel através dos acordos de leniência aumentaram significativamente em diversos outros países.

A União Europeia, por sua vez, apenas introduziu o instituto da leniência do seu sistema jurídico em 1996. Entretanto, segundo Eduardo Moreira e Rodrigo Peñaloza, não é possível dizer que o programa europeu é idêntico ao americano, uma vez que

⁹² GONÇALVES, Lívia Cardoso Viana. **Publicações da Escola da AGU: Pós-graduação em Direito Público** - UNB: Coletânea de artigos/Coordenação de Jefferson Carús Guedes, Juliana Sahione Mayrink Neiva. Brasília: Advocacia-Geral da União, 2010. p.205.

⁹³ The United States Department of Justice. **Cornerstones of an effective leniency program.** Disponível em: <<https://www.justice.gov/atr/speech/cornerstones-effective-leniency-program>> Acesso em: 18 de maio de 2017.

aquele não oferece anistia à primeira companhia que comparecer e se autodelatar, e sim propõe um escalonamento de multas⁹⁴.

Quanto ao primeiro programa de leniência⁹⁵ instituído, em 1996, pela Comissão Europeia, esse escalonamento de multas era dividido em: não aplicação ou redução muito substancial da multa; redução substancial da multa; e redução significativa da multa.

No primeiro caso, quando uma empresa era a primeira a comparecer para oferecer informações acerca de um cartel secreto antes do início das investigações, preenchendo também os outros requisitos, recebia o benefício de reduzir pelo menos 75% da multa ou mesmo uma isenção total da multa que teria sido aplicada se não tivesse cooperado.

Em relação à redução substancial da multa, após o início das investigações, a primeira empresa que delatasse o esquema de cartel e preenchesse os outros requisitos, apenas conseguiria reduzir a sua multa de 50% a 75%.

Por fim, quando uma empresa coopera sem ter cumprido todos os requisitos presentes nas hipóteses anteriores, irá se beneficiar com uma redução de 10% a 50% da multa que teria sido imposto caso não tivesse cooperado. Entretanto, restaria a critério da Comissão Europeia decidir a exata redução dessas multas no caso concreto.

Igualmente como ocorreu com o programa americano, a discricionariedade da Comissão Europeia, ao aplicar a redução das multas, dificultava o alcance por partes das empresas da imunidade plena. Assim, em 2002, o *Leniency Notice* europeu passou por mudanças com o objetivo de reduzir esse exercício arbitrário e a primeira empresa que delatasse o cartel antes do início de uma investigação ou quando ela estiver em curso recebe a anistia, sob a condição de a autoridade ainda não possuir evidências que corroborem o cometimento da infração.⁹⁶

⁹⁴ MOREIRA, Eduardo Athayde de Souza; PEÑALOZA, Rodrigo. **Programas de leniência, corrupção e o papel da Corregedoria da autoridade antitruste**. Brasília: Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, Universidade de Brasília, 2004. Disponível em <<http://econpapers.repec.org/paper/anpen2004/091.htm>>. Acesso em: 17 de maio de 2017.

⁹⁵ EUROPEAN COMMISSION. **1996 Commission Notice on the non-imposition or reduction of fines in cartel cases**. Official Journal of the European Communities. 1996. Disponível em: <[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996Y0718\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996Y0718(01)&from=EN)> Acesso em: 17 maio 2017.

⁹⁶ MOREIRA, *loc. cit.*

Junto com as outras ferramentas de investigação que a Comissão dispõe, a política de leniência provou ser muito eficiente na luta contra os cartéis. Em sua essência, essa política aplicada pela Comissão Europeia oferece às companhias envolvidas em cartel, que admitem as suas condutas e entregam evidências, imunidade total de multas ou a redução de multas que a Comissão tenha imposto de outro modo. Essa leniência também beneficia a Comissão, permitindo não apenas que ela penetre o manto do sigilo em que os cartéis operam, mas também que obtenha provas privilegiadas do crime de cartel.⁹⁷

4.2.3 Lei Antitruste e o combate aos cartéis (12.529/11)

A Lei Antitruste brasileira foi criada para punir práticas anticompetitivas das empresas que usam o poder de mercado para restringir a produção e aumentar os preços, desestimulando que outras entrem no mercado ou eliminando a concorrência. O seu objetivo principal é evitar e combater os monopólios no mercado brasileiro.

A formação de cartéis é um problema para a livre concorrência na medida em que, na prática, empresas se reúnem para combinar preços e dominam o mercado de forma abusiva, visando estratégias que aumentem os seus lucros.

A Resolução nº 20⁹⁸ do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) define os cartéis como:

Acordos explícitos ou tácitos entre concorrentes do mesmo mercado, envolvendo parte substancial do mercado relevante, em torno de itens como preços, quotas de produção e 3 distribuição e divisão territorial, na tentativa de aumentar preços e lucros conjuntamente para níveis mais próximos dos de monopólio.

⁹⁷ EUROPEAN COMMISSION. **1996 Commission Notice on the non-imposition or reduction of fines in cartel cases**. Official Journal of the European Communities. 1996. Disponível em: <[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996Y0718\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996Y0718(01)&from=EN)> Acesso em: 17 maio 2017.

⁹⁸ BRASIL. Ministério da Justiça. Resolução nº 20, de 9 de junho de 1999. Dispõe, de forma complementar, sobre o processo administrativo, nos termos do art. 51 da Lei 8.884/94 (Revogada parcialmente pela Resolução nº 45). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 jun. 1999. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/assuntos/normas-e-legislacao/resolucao/resolucao-no-20-de-9-de-junho-de-1999.pdf/view>> Acesso em: 18 maio 2017.

4.2.3.1 A inserção do acordo de leniência através da Lei Antitruste

O programa de leniência foi introduzido no ordenamento brasileiro a partir do ano 2000, quando a Lei nº 10.149/2000 o acrescentou a antiga Lei Antitruste (Lei nº. 8.884/94), inaugurando o referido instituto em seu artigo 35-B⁹⁹.

Entretanto, no dia 30 de novembro de 2011, a nova Lei Antitruste¹⁰⁰ entrou em vigor, revogando o antigo art. 35-B da Lei nº 8.884/94 e apresentando um novo formato para o acordo de leniência.

Com o intuito de combater e desestabilizar essas práticas anticoncorrenciais, o acordo de leniência foi inserido na legislação concorrencial e foi um grande avanço para o combate aos cartéis. Através deste acordo, a empresa ou a pessoa física que participa de um cartel e procura inicialmente o CADE está apta a receber vantagens, que podem ser desde a diminuição da pena até mesmo uma total isenção da punibilidade.

O grande avanço que foi trazido através do instituto da leniência foi que, ao celebrar o acordo de leniência com o CADE, a empresa ou pessoa física possui a proteção contra as punições previstas na esfera administrativa, na lei de licitações, e na esfera criminal, como no cartel que é crime pela lei penal e na associação criminosa.

Deste modo, percebe-se que o programa de leniência brasileiro foi, sem dúvidas, inspirado no modelo americano. Para Thomas O. Barnett¹⁰¹, ex-Procurador-Geral Adjunto que chefiou a Divisão Antitruste do Departamento de Justiça americano, o Brasil possui um programa de leniência que é similar ao americano em vários momentos, como, por exemplo, quando do oferecimento de imunidade ao primeiro cartelista que confesse as suas práticas.

Por esses e outros motivos, o acordo de leniência é visto como uma ferramenta necessária para o combate de diversas práticas consideradas ilícitas e de difícil

⁹⁹ **Art. 35-B.** A União, por intermédio da SDE, poderá celebrar acordo de leniência, com a extinção da ação punitiva da administração pública ou a redução de um a dois terços da penalidade aplicável, nos termos deste artigo, com pessoas físicas e jurídicas que forem autoras de infração à ordem econômica, desde que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo e que dessa colaboração resulte: **I** - a identificação dos demais coautores da infração; e **II** - a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação.

¹⁰⁰ Também conhecida como Lei de Defesa da Concorrência.

¹⁰¹ BARNETT, THOMAS O. **Perspectives on Cartel Enforcement in the United States and Brazil.** Department of Justice, 28 abr. 2008. Disponível em: <<https://www.justice.gov/atr/speech/perspectives-cartel-enforcement-united-states-and-brazil>> Acesso em: 18 maio 2017.

persecução. Nesse sentido, “o CADE já reconheceu em diversas ocasiões que o Programa de Leniência é um dos instrumentos de investigação mais efetivos para se prevenir e punir cartéis”.¹⁰²

4.2.3.2 Pontos relevantes do acordo celebrado pelo CADE

Um ponto muito importante a ser destacado no que se refere à celebração do acordo de leniência é o momento da sua negociação. À primeira vista, percebe-se que o programa realizado no âmbito do CADE ocorre de uma forma muito mais organizada.

Em linhas gerais, a primeira fase abarca um sistema de senhas, qual seja, um sistema de organização para assegurar o controle de precedente. O interessado, então, tem 30 dias para apresentar documentos e dar subsídios à investigação.

Um segundo ponto relevante observado é que o acordo previsto na Lei de Defesa da Concorrência gera benefício penal para os funcionários da pessoa jurídica que pratica os ilícitos, o que não ocorre na Lei Anticorrupção pois a mesma não produz efeitos penais.

4.2.4 A Lei Anticorrupção (12.846/2013)

A nova legislação pune com mais rigor as pessoas jurídicas, ou seja, as empresas envolvidas em atos ilícitos contra a administração pública, estimulando-as a adotar uma cultura interna de probidade e de integridade, além de incentivá-las a cooperar com as investigações através do acordo de leniência.

Esse acordo ocorre quando uma empresa, envolvida em algum tipo de ilegalidade, denuncia o esquema e se compromete a ajudar na investigação e, em troca, pode receber benefícios, como a redução da punição.

O objetivo do acordo é fazer com que a empresa colabore com o processo de investigação, mas, mais que isso, que mude as suas práticas. É importante que a empresa passe a funcionar como agente colaborador do combate à corrupção, de

¹⁰² CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Combate a Cartéis e Programa de Leniência**. Brasília, 2009, p.18.

forma a não só permitir a punição do fato que já aconteceu, mas também impedir que ajam fatos futuros de corrupção em relação à essa empresa.

A lei 12.846/2013, em seu art. 16, parágrafo 1º¹⁰³, elenca os requisitos necessários para a celebração desse acordo. A leniência é o acordo feito entre a administração pública e a empresa para permitir, tal qual analogamente a uma delação premiada, que ela colabore com as investigações dando dados, documentos e informações que sirvam para elucidar os complexos casos de corrupção que existem em vários níveis.

Dessa maneira,

Acordos de leniência são acordos celebrados entre o Poder Público e um agente envolvido em uma infração, com vista à sua colaboração na obtenção de informações, em especial sobre outros partícipes e autores, com a apresentação de provas materiais de autoria, tendo por contrapartida a liberação ou diminuição das penalidades que seriam a ele impostas com base nos mesmos fatos.¹⁰⁴

De acordo com a lei, para que o acordo seja feito com a Controladoria-Geral da União, a empresa precisa tomar a iniciativa, identificar os envolvidos na infração e fornecer de maneira rápida as informações e os documentos que comprovem o ilícito sob apuração.

É um instrumento ainda pouco explorado em relação a essa matéria, mas que já teve grandes avanços. Serão observados posteriormente os pontos relevantes mais sensíveis no que se refere a ele.

4.2.4.1 A medida provisória nº 703 de 2015

Antes de abordar a tônica apresentada, é preciso considerar um conceito prévio imprescindível ao desenvolvimento do capítulo em questão. Desse modo, há de se entender o que é uma medida provisória, como se dá a sua edição, bem como quais são as suas implicações para essa temática.

¹⁰³§ 1º O acordo de que trata o caput somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: I - a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito; II - a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo; III - a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento.

¹⁰⁴ FIDALGO, Carolina Barros; CANETTI, Rafaela Coutinho. **Os acordos de leniência na lei de combate à corrupção**. Lei Anticorrupção, Salvador, 2015, p. 254.

Em 1988, foi extinta a figura do decreto-lei da Constituição Federal, mas houve a previsão, em seu art. 62¹⁰⁵, de um instrumento que possibilitava o Poder Executivo de agir quando a situação assim clamava, a chamada medida provisória. Manoel Ferreira Filho¹⁰⁶ destaca que “são atos normativos com força de lei editados pelo Presidente da República, em casos de relevância e urgência”.

Nada mais é do que um instrumento normativo que inverte a ordem do processo legislativo, sendo editada pelo Poder Executivo. Ou seja, há uma subversão da ordem, uma vez que a regra é que um projeto de lei passe primeiro pelo Poder Legislativo para que seja discutido, votado e aprovado ou reprovado. Caso seja aprovado, será posteriormente remetido ao Poder Executivo para que haja a sanção ou veto. Somente a partir de todo esse processo começa a produzir os seus efeitos.

A medida provisória, por outro lado, é uma forma híbrida onde o Poder Executivo, de forma singular, assume a função do Poder Legislativo, editando uma norma que começa a vigorar imediatamente desde o momento em que foi publicada.

Entretanto, vale ressaltar que é uma medida que deve ser usada apenas em casos de emergência. Manoel Jorge¹⁰⁷ aduz que os requisitos de relevância e urgência destacados no art. 62 da CF, não podem ser considerados “conceitos jurídicos indeterminados”, uma vez que a medida será relevante ou urgente após a análise do caso concreto.

A partir da análise do conceito de medida provisória, elucidando os meios pelos quais ela pode ser editada, conclui-se que é um ato unilateral do Poder Executivo segundo o qual edita uma norma de caráter urgente e relevante e que produz os seus efeitos imediatamente.

À exemplo disso, no que se refere ao estudo desse trabalho, em dezembro de 2015, foi editada a Medida Provisória nº 703/15 que altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para dispor sobre os acordos de leniência¹⁰⁸. Conhecida como “MP da

¹⁰⁵ Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

¹⁰⁶ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 33. ed. rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2007, p. 210.

¹⁰⁷ SILVA NETO, Manoel Jorge. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 3. ed., 2013, p. 474.

¹⁰⁸ BRASIL. Medida Provisória nº 703 de 2015. Revogada. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv703.htm> Acesso em: 14 maio 2017.

leniência”, essa Medida Provisória veio, em certa medida, tentar corrigir várias situações em que a aplicação da Lei 12.846/2013 estava sendo dificultada.

A primeira grande alteração prevista na MP diz respeito à regra americana do “*first come first serve*”, qual seja, a regra do primeiro a chegar. A obrigatoriedade prevista no art. 16, § 1º, I, segundo a qual “a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito”, havia sido excluída pela MP 703/2015. Ou seja, qualquer empresa conseguiria celebrar um acordo de leniência se assim o quisesse.

A crítica feita à essa alteração era que se a todos fosse facultada a realização do acordo de leniência, não haveria um resultado útil para a investigação pois o grande objetivo desse instituto é buscar a cooperação de um agente infrator com vistas a punir todos os envolvidos. Se esse benefício fosse estendido a todos, a ferramenta seria relativizada e perderia o seu foco.

Outra mudança inserida através dessa MP foi a atuação do Tribunal de Contas da União (TCU) em sede de controle repressivo, uma vez que previa o encaminhamento do acordo de leniência a esse órgão, depois da sua assinatura, para instaurar um procedimento administrativo contra a pessoa jurídica celebrante com vistas a apurar o prejuízo causado ao erário, caso entendesse que o valor acertado não alcançaria a efetiva reparação¹⁰⁹.

Por fim, outra mudança relevante foi a prescindibilidade da assunção de culpa ou mesmo de confissão prática ilícita. O parágrafo 1º, inciso III, que trata dos requisitos para a celebração do acordo de leniência, havia sido modificado pela MP para prever que a pessoa jurídica não mais necessitasse admitir a sua participação no ilícito, apenas prevendo a sua cooperação em todo o processo.

Com efeito, Fernando Lacerda¹¹⁰ expõe que, apesar de essa MP ser considerada um enorme avanço no campo legislativo, essas mudanças não foram suficientes para que a matéria ganhasse uma segurança jurídica no que concerne à matéria.

¹⁰⁹ § 14º. O acordo de leniência depois de assinado será encaminhado ao respectivo Tribunal de Contas, que poderá, nos termos do inciso II do art. 71 da Constituição Federal, instaurar procedimento administrativo contra a pessoa jurídica celebrante, para apurar prejuízo ao erário, quando entender que o valor constante do acordo não atende o disposto no § 3º.

¹¹⁰ LACERDA, Fernando Hideo I. MP 703 é um passo à racionalização dos acordos de leniência. **Revista Consultor Jurídico**, 14 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-jan-14/lacerda-mp-703-passo-racionalizacao-acordo-leninencia>> Acesso em: 29 maio 2017.

4.2.4.1.1 A perda da sua validade

A medida provisória, como o seu próprio nome indica, não se trata de uma norma permanente. Segundo a CF, o parágrafo 3º¹¹¹ do art. 62 indica que a medida provisória vigorará pelo prazo de 60 dias prorrogável uma vez por igual período e perderá a sua eficácia caso não seja convertida em lei.

Ou seja, em virtude do seu caráter relevante e urgente ela produzirá os seus efeitos de imediato vigorando pelo prazo de 120 dias. Entretanto, deve ser convertida em lei para que produza os seus efeitos de maneira permanente.

No que tange à “MP do acordo de leniência”, apesar de toda a discussão acerca da importância de uma regulamentação da Lei Anticorrupção quanto aos acordos de leniência, a mesma perdeu a sua vigência no dia 29 de maio de 2016 devido ao fim do seu prazo de tramitação¹¹².

Diante disso, todas as alterações anteriormente inseridas por meio dessa MP perderam a sua eficácia e o que estava previsto antes da criação dela voltaram a produzir efeitos.

4.3 REQUISITOS PARA A SUA CELEBRAÇÃO

Observa-se que a inspiração para os requisitos elencados nos três incisos do art. 16 foi, sem dúvidas, a Lei de Defesa da Concorrência, em seus incisos I, II e IV do parágrafo 1º do art. 86, pois estes foram reproduzidos quase que na sua íntegra.

Fernanda Marinela, Fernando Paiva e Tatiany Ramalho¹¹³ asseveram que a Lei do CADE, embora possua implicações e requisitos diversos em alguns pontos, foi a principal referência para a construção do referido artigo.

Destarte, nos termos do parágrafo 1º do art. 16¹¹⁴, para que seja celebrado o acordo de leniência, no âmbito da Lei Anticorrupção, é preciso observar cumulativamente

¹¹¹ § 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

¹¹² BRASIL. Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional Nº 27, de 2016. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=31/05/2016&_journal=1&pagina=1&totalArquivos=104> Acesso em: 25 maio 2017.

¹¹³ MARINELA, Fernanda.; PAIVA, Fernando; RAMALHO, Tatiany. **Lei Anticorrupção**: Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 189.

alguns requisitos imprescindíveis para que a empresa, que cometeu práticas corruptivas, faça jus ao recebimento dos benefícios previstos nesse diploma normativo.

Deste modo, em primeiro lugar, a pessoa jurídica, que comete atos lesivos à administração pública e que deseja celebrar um acordo de leniência, precisa ser a primeira a manifestar o seu interesse de cooperar para a apuração do ato ilícito.

O segundo requisito é que a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo.

Por fim, o último requisito requer que a pessoa jurídica admita a sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até o seu encerramento.

4.4 BENEFÍCIOS E LIMITES DESSE ACORDO

A partir da pactuação do acordo de leniência entre a pessoa jurídica, que comete atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira e resolve delatar, e a entidade ou autoridade máxima responsável pela investigação, as duas partes poderão ser beneficiadas.

Enquanto o Poder Público se beneficia com o avanço das investigações e alcançando o seu propósito de punir as pessoas envolvidas nas infrações, a pessoa jurídica, por outro lado precisa cooperar para estar apta a receber os benefícios.

De fato, não seria tão atrativo para a pessoa jurídica celebrar o acordo de leniência se tivesse que fazer apenas concessões sem receber benefícios em troca. A pessoa jurídica não se sentiria motivada a realizar esse acordo caso não houvesse vantagens, uma vez que ficariam expostas após delatar os seus companheiros.

¹¹⁴ Art. 16. § 1º O acordo de que trata o caput somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: I - a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito; II - a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo; III - a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento.

O inciso I do caput do art. 16 estabelece que a pessoa jurídica precisa colaborar com as investigações, identificando, quando for o caso, outras empresas envolvidas nesses atos atentatórios. Além disso, deve fornecer informações e documentos que possam, de fato, corroborar, tudo que disser para que assim esteja apta a receber os benefícios oferecidos pela norma.

Para o cerne da questão trabalhada neste tópico, analisaremos como as sanções administrativas e judiciais podem ser atenuadas através de mecanismos presentes na própria lei. Em uma primeira análise, a pessoa jurídica que comete os atos anteriormente citados pode ser penalizada com as sanções previstas no art. 6^o¹¹⁵ e 19¹¹⁶ da lei 12.846/2013.

Além disso, caso cumpra cumulativamente os requisitos explicados no tópico anterior, pode garantir alguns benefícios, como a isenção de sanções e a redução de multas, devendo também reparar integralmente os danos causados à administração pública.

Entretanto, é importante ressaltar que os benefícios oferecidos pelo acordo de leniência da Lei Anticorrupção apenas atingem a esfera civil e a administrativa, ou seja, extinguem ou reduzem as sanções administrativas e civis.

As sanções penais estabelecidas em outros dispositivos normativos, como as previstas na Lei de Licitações (Lei 8.666/1993), por outro lado, não são atingidas por esse acordo tal como ocorre com o programa do CADE. Isso se deve porque a responsabilidade criminal das pessoas jurídicas ainda é muito controversa no Brasil, sendo possível encontrar essa responsabilização apenas no âmbito dos crimes ambientais¹¹⁷.

¹¹⁵ Art. 6^o Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções: I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e II - publicação extraordinária da decisão condenatória.

¹¹⁶ Art. 19. Em razão da prática de atos previstos no art. 5^o desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras: I - perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé; II - suspensão ou interdição parcial de suas atividades; III - dissolução compulsória da pessoa jurídica; IV - proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.

¹¹⁷ “Art. 3^o As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante

4.4.1 Da isenção de sanções

Conforme previamente estudado, a Lei Anticorrupção se aplica àquelas pessoas jurídicas que cometem atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira, devendo responder objetivamente por esses atos.

Dessa forma, a lei prevê as sanções administrativas, que consistem em multa e publicação extraordinária da decisão, além das sanções judiciais que podem levar desde o perdimento de bens até a dissolução compulsória da pessoa jurídica.

A partir daí, a pessoa jurídica que preenche cumulativamente os requisitos determinados em lei e celebra o acordo de leniência receberá, além de outros, o benefício presente na primeira parte do art. 16, em seu parágrafo 2º¹¹⁸, que prevê a isenção das sanções previstas no inciso II do art. 6º e no inciso IV do art. 19.

Ou seja, caso seja celebrado o acordo de leniência, a pessoa jurídica estará isenta do dever de publicação extraordinária da decisão condenatória e da proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.

Uma das críticas feitas por Valdir Simão e Marcelo Viana¹¹⁹ ao final desse dispositivo se refere ao fato de que a pessoa jurídica, embora possa receber o benefício de poder receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos, não fica isenta de receber as demais sanções previstas no art. 19.

Isto é, mesmo que a empresa colabore com as investigações, forneça informações e provas que provem o ilícito e preencha todos os requisitos propostos pela lei, está

legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade". Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm> Acesso em: 16 de maio de 2017.

¹¹⁸ 2º A celebração do acordo de leniência isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º e no inciso IV do art. 19 e reduzirá em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável.

¹¹⁹ SIMÃO, Valdir Moyses; VIANNA, Marcelo Pontes. **O acordo de leniência na lei anticorrupção: histórico, desafios e perspectivas**. São Paulo: Trevisan Editora, 2017, p.138.

sujeita às outras sanções judiciais previstas, podendo até sofrer uma dissolução compulsória.

Portanto, embora seja um benefício concedido através do acordo de leniência, ainda é bastante criticado devido à sua imprevisibilidade e falta de segurança, uma vez que, mesmo preenchendo todos os requisitos, a pessoa jurídica restará sujeita à outras sanções mais graves.

4.4.2 Da redução da multa

Outro benefício previsto no mesmo artigo, em sua parte final, é a possibilidade de reduzir em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável à pessoa jurídica.

No que tange à possibilidade de redução da multa, observa-se grande similitude à discricionariedade do programa americano, uma vez que fica à critério da autoridade responsável estabelecer o *quantum* devido em cada caso concreto.

Esse ponto é alvo de severas críticas por parte da doutrina em razão da sua insegurança. Segundo Valdir Simão e Marcelo Vianna¹²⁰, o fato de não haver balizadores mínimos para a determinação da redução de multa pode levar ao insucesso desse programa, pois é preciso haver precisão para haver confiança.

Ainda segundo esses autores¹²¹, um indicador de grande valia seria o elaborado pelo CADE, em seu termo de compromisso de cessação, que contém uma tabela estabelecendo parâmetros para que, no caso concreto, seja possível haver a redução de uma multa de modo fundamentado, ou seja, para que não fique à mercê da discricionariedade do relator.

4.4.3 Da obrigação de reparar integralmente o dano

Conforme já trabalhado, a Lei nº 12.846/2013 foi criada com o objetivo de inserir no ordenamento brasileiro medidas capazes de melhorar o combate à corrupção, trazendo diversas normas que proporcionam a efetiva responsabilização dos infratores.

¹²⁰ SIMÃO, Valdir Moyses; VIANNA, Marcelo Pontes. **O acordo de leniência na lei anticorrupção: histórico, desafios e perspectivas**. São Paulo: Trevisan Editora, 2017, p.128.

¹²¹ *Ibidem, loc. cit.*

Um desses instrumentos que enseja essa responsabilização é o parágrafo 3º¹²² do art. 16, segundo o qual a pessoa jurídica, mesmo celebrando o acordo de leniência, não está isenta da obrigação de reparar os danos ocasionados.

Fernanda Marinela, Fernando Paiva e Tatiany Ramalho¹²³ asseveram que “o ressarcimento de dano não tem caráter punitivo, mas somente reparador, portanto, não caberá em qualquer hipótese a pessoa jurídica eximir-se desta obrigação”.

Victor Pereira¹²⁴ compreende que essa obrigação, dependendo do montante a ser pago pelo infrator, pode ser um desestimulador do acordo. No entanto, Gabriel Saidel¹²⁵ destaca que, apesar de o infrator não estar isento dessa reparação, não se trata de uma condição *sine qua non* para auferir os benefícios trazidos pelo acordo.

Ou seja, apesar dos vantajosos benefícios oferecidos pela realização do acordo leniência, a obrigação de reparação do dano ocasionado pode se tornar um grande empecilho para a sua consecução, mas não impede que, uma vez realizado o acordo, a pessoa jurídica perceba os benefícios advindos dele.

Por fim, no que se refere ao órgão fiscalizador dos acordos de leniência apto para calcular os prejuízos ocasionados pelo dano e as multas correspondentes, Victor Pereira¹²⁶ assegura que essa tarefa pode ser plenamente atribuída ao Tribunal de Contas da União, juntamente com o Ministério Público e a Controladoria-Geral da União, visto que essa qualidade lhe foi conferida a partir da CF¹²⁷ com o intuito de auxiliar o Congresso Nacional na busca pela reparação dos danos ao erário.

¹²² § 3º O acordo de leniência não exime a pessoa jurídica da obrigação de reparar integralmente o dano causado.

¹²³ MARINELA, Fernanda; PAIVA, Fernando; RAMALHO, Tatiany. **Lei Anticorrupção**: Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 200.

¹²⁴ PEREIRA, Victor Alexandre El Khoury M. Acordo de leniência na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013). **Revista Brasileira de infraestrutura**, Belo Horizonte, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/ef/wp-content/uploads/2017/03/acordo-leniencia-lei-anticorruptao.pdf>> Acesso em: 28 de maio de 2017.

¹²⁵ SAIDEL, Gabriel Varaldo. **O acordo de leniência da Lei nº 12.846/2013**. 2015. Monografia (Obtenção do título de Bacharel em Direito) - Curso da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto. 2015, p. 35.

¹²⁶ PEREIRA, *loc. cit.*

¹²⁷ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete

4.5 CRÍTICAS AO ACORDO DA LEI 12.846/2013

Inicialmente, é de fácil percepção um dos maiores problemas trazidos por essa lei, pois ela abarca diversas matérias já tratadas em outros dispositivos tão importantes para o combate da corrupção quanto ele, dando abertura para inúmeros questionamentos acerca da sua formalidade, o que pode dar ensejo à inúmeros debates formalísticos.

O legislador procurou oferecer benefícios à pessoa jurídica no caso de confissão da ilicitude, porém esse acordo de leniência cria uma

Verdadeira armadilha para a pessoa jurídica. Isso porque, se de um lado, ao confessar e comprovar o ilícito, a empresa mitiga sensivelmente a sanção administrativa, por outro, não tem maiores vantagens na esfera cível, denominada 'responsabilização judicial' pela lei, apenas não incidindo a vedação de recebimento de valores pelo Poder Público (art. 19, IV). Inclusive, não se estabelece qualquer outra vantagem em procedimentos correlatos. Ou seja, com a confissão, na prática, a pessoa jurídica atenua sua sanção administrativa e se sujeita a uma inevitável condenação nas demais hipóteses¹²⁸.

Desta maneira, após uma leitura do diploma normativo, é possível encontrar alguns problemas que tiram um pouco da sua atratividade, fazendo com que o corruptor pense bem antes de celebrar o acordo.

Primeiramente, Eloy Rizzo Neto¹²⁹, assevera que “a celebração do acordo de leniência não impede que o Ministério Público proponha uma ação requerendo a suspensão ou interdição parcial das atividades da empresa ou, ainda, a sua dissolução”. Segundo o mesmo autor, a efetividade desse programa pode ser prejudicada, pois, embora traga benefícios para a pessoa jurídica que o celebra, os malefícios advindos são tão impactantes quanto¹³⁰.

Isto é, no caso de o acordo de leniência ser aceito pela autoridade competente, a pessoa jurídica recebe o benefício da não publicação extraordinária da decisão condenatória e da não proibição de receber incentivos, subsídios, entre outros, bem como uma redução de 2/3 da multa aplicável. Por outro lado, o Ministério Público e

¹²⁸ IOKOI, Pedro Ivo Gricoli Iokoi *apud* SOUZA. O novo modelo de combate à corrupção. **Revista do Advogado**. São Paulo, Ano XXXIV, dezembro de 2014, n 125, p. 121.

¹²⁹ RIZZO NETO, Eloy. Acordo de leniência na lei anticorrupção apresenta falhas. **Revista Consultor Jurídico**, 14 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-mar-14/eloy-rizzo-neto-acordo-leniencia-lei-anticorrupcao-apresenta-falhas>> Acesso em: 28 maio 2017.

¹³⁰ *Ibidem*, *loc. cit.*

outros órgãos não estão proibidos de propor ação com o intuito aplicar outras sanções judiciais, como a dissolução compulsória da pessoa jurídica.

Além disso, medida muito criticável foi a de não ter dado ao Ministério Público um papel mais incisivo na celebração desses acordos, como foi previsto na MP nº 703/2015, dando legitimidade para esse órgão. Em que pese houvesse essa previsão na MP, após a perda da sua vigência, Fernanda Gonsalves¹³¹ assegura que o clima de insegurança jurídica ressurgiu.

Outrossim, para Ana Paula Martinez¹³², “um dos grandes desafios” desse acordo se encontra no fato de que a figura do delator ainda não é muito difundida entre os brasileiros, pois, embora boa parte da sociedade entenda ser ético admitir o cometimento de infrações e colaborar com a persecução, o medo e a desconfiança ainda se encontram muito presentes.

Ainda segundo a mesma autora,

Deve o Programa de Leniência ser enxergado como um instituto que permite ao membro da conduta ilícita – seja no campo antitruste, seja no campo da corrupção – fazer o que é certo: cessar a conduta infrativa e colaborar com as investigações¹³³.

Ou seja, é preciso implantar na sociedade brasileira a cultura da moralidade e incentivar uma eterna vigilância contra a impunidade para que os que cometem ilícitos não saiam sem culpa e sem responder pelos seus atos.

Outra grande crítica direcionada ao acordo da Lei nº 12.846 de 2013 é o fato de que, diferentemente do previsto no programa americano, europeu e anticoncorrencial, ele não estende os seus benefícios para os seus dirigentes, administradores e empregados, ou seja, uma vez provada a participação dessas pessoas nos atos lesivos à administração pública previstos na lei, as mesmas não estarão isentas da possibilidade de responder por crimes ou atos de improbidade administrativa¹³⁴.

¹³¹ GONSALVES, Fernanda. **O acordo de leniência na Lei Anticorrupção**. 2015. Monografia (Obtenção do título de Bacharel em Direito) - Curso da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2016, p. 44.

¹³² MARTINEZ, Ana Paula. Desafios do acordo de leniência da Lei nº 12.846/2013. **Revista do Advogado**. São Paulo, ano XXXIV, nº 125, dezembro de 2014, p. 29.

¹³³ *Ibidem, loc. cit.*

¹³⁴ BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes; CAMBI, Eduardo Augusto Salomão. Atividade empresarial e corrupção: Crítica ao modelo de acordo de leniência previsto na Lei 12.846/2013. In: **Os Desafios do Ministério Público Contemporâneo**, 2015, Paraná: Ministério Público, 2015. Disponível em: <http://www.ceaf.mppr.mp.br/arquivos/File/Teses_2015/MateusBertoncini_Eduardo

Conforme entendimento de Thiago Marrara,

Em primeiro lugar, a lei não menciona os efeitos penais do acordo. Como já demonstrou o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, a ausência de benefícios penais amplos pode ser fatal ao programa, pois o Ministério Público ganhará espaço para usar as leniências no intuito de obter condenações penais contra pessoas físicas (por exemplo, administradores das empresas), além de reparações por danos na esfera civil. Em segundo lugar, o programa de leniência não prevê a extinção da punibilidade administrativa, mas somente uma mera redução da multa em até 2/3¹³⁵.

Além de não estender os benefícios conferidos as pessoas jurídicas aos seus dirigentes, administradores e empregados, Ricardo Souza e Luciana Silveira¹³⁶ destacam a não possibilidade de uma pessoa física figurar como leniente no âmbito da Lei Anticorrupção.

Ou seja, de modo contrário ao que ocorre na Lei de Defesa da Concorrência, a Lei nº 12.846/2013 apenas prevê o acordo para as pessoas jurídicas ao estabelecer em seu art. 16 que “poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei”.

Assim sendo, constata-se que o acordo de leniência previsto na Lei Anticorrupção, embora tenha sido um grande avanço em matéria de corrupção, de certa forma, se mostra ineficaz e necessita de algumas reformas para que tenha uma efetividade mais concreta, oferecendo balizadores mínimos para a aplicação dos seus requisitos e concessão de benefícios.

Cambi_Atividade_empresarial_corrupcao_critica_ao_modelo_de_acordo_de_lenienciacao_previsto_Lei_12846_2013.pdf> Acesso em: 25 maio 2017.

¹³⁵ MARRARA, Thiago. Lei anticorrupção permite que inimigo vire colega. **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2013-nov-15/thiago-marraraleianticorrupcao-permite-inimigo-vire-colega>>. Acesso em: 15 set. 2016.

¹³⁶ SOUZA, Ricardo Inglez de; SILVEIRA, Luciana Dutra de Oliveira. Lei Anticorrupção e a Defesa da Concorrência. **Revista dos Tribunais**. Ano 103, v. 947. 2014, p. 208.

5 CONCLUSÃO

No Brasil, tem-se o hábito de achar que uma lei, apenas em virtude de sua existência, será capaz de resolver um problema. Não é de todo impossível acreditar que ela seja bem aproveitada para o aperfeiçoamento de alguns institutos, mas a sua existência, em si, não tem o condão de promover a resolução de um tema tão controverso tal como a corrupção.

Isso ocorre porque esse fenômeno chegou nesse grau de intensidade, no Brasil, pelo motivo de haver uma cultura de organização que, politicamente e economicamente, possui desajustes nos seus mais variados níveis.

Quando a corrupção funciona dessa maneira nas organizações, não acontece de maneira diferente na iniciativa privada. É preciso que uma cultura organizacional, tanto no ambiente público quanto no ambiente privado, exista e seja encorajada, com o intuito de que esses mecanismos funcionem para que o combate à corrupção aconteça gradativamente.

Em que pese o crime de corrupção já estivesse previsto no ordenamento brasileiro há muito tempo, a Lei nº 12.846/2013 trouxe uma relevante previsão, qual seja, a punição das pessoas jurídicas que cometem os atos considerados lesivos à administração pública. Ressalta-se, entretanto, que a lei não criminalizou novas condutas, mas apenas as tratou de maneira mais severa, responsabilizando objetivamente, pela primeira vez, a pessoa jurídica pela prática desses atos.

Outrossim, destaca-se que a Administração Pública deverá interpretar essa lei segundo os preceitos da proporcionalidade e razoabilidade, pois é um instrumento que deve ser utilizado com bastante cautela por prescindir a aferição de culpa para efeitos de responsabilização da pessoa jurídica.

Observou-se, no decorrer deste trabalho, que o programa de leniência utilizado na Lei Anticorrupção em muito se assemelha ao da Lei de Defesa da Concorrência, reproduzindo, inclusive, alguns pontos da lei. No entanto, apesar de haver similaridades, o acordo aqui trabalhado apresenta algumas falhas relevantes que podem causar um certo desestímulo aos possíveis celebrantes do acordo.

Uma das falhas apresentadas é o fato de não haver a possibilidade de celebração do acordo de leniência com a pessoa física, não acarretando qualquer benefício,

portanto, aos administradores da pessoa jurídica, o que, por si só, já seria um desestímulo, uma vez que a pessoa jurídica, para que tenha direito de celebrar o acordo de leniência, deve apresentar provas dos ilícitos cometidos, fazendo com que, dessa forma, as pessoas físicas acabem produzindo provas que colaboram com o seu processo de responsabilização penal.

Com efeito, a Medida Provisória nº 703 de 2015 veio com algumas soluções para diversas preocupações em relação à matéria, como a interação de diversos órgãos com vistas a alcançar a efetiva punição, o que poderia reforçar a confiança no instituto, mas que acabou perdendo a sua vigência por não ter sido convertida em lei e teve os seus efeitos revogados.

Destarte, verifica-se que esse instituto, embora não seja propriamente uma inovação, mostrou ser de grande importância para a persecução da corrupção, uma vez que trouxe mais celeridade ao processo administrativo. Por outro lado, as suas falhas podem ser um enorme obstáculo para o seu sucesso.

Diante de tudo quanto exposto, conclui-se, portanto, este trabalho, na certeza de que a Lei nº 12.846/2013 veio como o reforço que faltava para tornar efetiva a punição das pessoas jurídicas. Embora essa lei se mostre de grande valia, o acordo de leniência previsto no dispositivo é passível de grandes críticas por haver uma falta de clareza e segurança jurídica em diversos pontos, visto que todas as empresas celebrantes estão sujeitas à sanções muito mais graves que os benefícios.

Deste modo, subsistem diversas incertezas acerca da viabilidade desse instituto no âmbito dessa lei, considerando-o, de certa forma, não muito eficaz por ainda necessitar de alguns balizadores, mas espera-se que a eficiência seja corroborada com sua aplicação nos próximos anos, tal como ocorreu com o programa do CADE.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA NETO, Edmilson Machado de. **Combate à corrupção**: Uma análise do acordo de leniência e do programa de compliance na Lei nº 12.846/2013. Monografia (Obtenção do título de Bacharel em Direito) - Curso da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). 2015.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. Malheiros Editores. 26ª edição.

BARDHAN, Pranab. **Corruption and Development**: A review of issues. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2729979>>. Acesso em: 5 abr. 2017.

BARNETT, THOMAS O. **Perspectives on Cartel Enforcement in the United States and Brazil**. Department of Justice, 28 abr. 2008. Disponível em: <<https://www.justice.gov/atr/speech/perspectives-cartel-enforcement-united-states-and-brazil>> Acesso em: 18 maio 2017.

BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes; CAMBI, Eduardo Augusto Salomão. Atividade empresarial e corrupção: Crítica ao modelo de acordo de leniência previsto na Lei 12.846/2013. In: Os Desafios do Ministério Público Contemporâneo, 2015, Paraná: Ministério Público, 2015. Disponível em: <http://www.ceaf.mppr.mp.br/arquivos/File/Teses_2015/MateusBertoncini_EduardoCambi_Atividade_empresarial_corrupcao_critica_ao_modelo_de_acordo_de_lenienciacao_previsto_Lei_12846_2013.pdf> Acesso em: 25 maio 2017.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 22. ed. Saraiva, 2016.

BRASIL. Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional Nº 27, de 2016. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=31/05/2016&jornal=1&pagina=1&totalArquivos=104>> Acesso em: maio 2017.

_____. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal de 1940. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Rio de Janeiro, 1 jan. 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm> Acesso em: 28 abr. 2017.

_____. Decreto n. 5.687 de 31 janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em: 12 nov. 2016

_____. Lei 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm> Acesso em: 19 maio 2017.

_____. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm> Acesso em: 16 maio 2017.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Código Civil. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm> Acesso em: 28 abr. 2017.

_____. Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>. Acesso em: 5 set. 2016.

_____. Medida Provisória nº 703 de 2015. Revogada. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv703.htm> Acesso em: 14 maio 2017.

_____. Ministério da Justiça. Resolução nº 20, de 9 de junho de 1999. Dispõe, de forma complementar, sobre o processo administrativo, nos termos do art. 51 da Lei 8.884/94 (Revogada parcialmente pela Resolução nº 45). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 jun. 1999. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/assuntos/normas-e-legislacao/resolucao/resolucao-no-20-de-9-de-junho-de-1999.pdf/view>> Acesso em: 18 maio 2017.

BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Distrito Federal: UNB/Linha gráfica, Volume I, 1998.

CALABRICH, Bruno. **Disposições finais da lei anticorrupção**: prescrição, cadastros, responsabilização de autoridades omissas e outras questões relevantes. In: Lei Anticorrupção, 2015: JusPodivm.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª edição, rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

CARVALHO, Paulo Roberto Galvão de. A legislação anticorrupção no mundo: Análise comparativa entre a lei anticorrupção brasileira, o *foreign corrupt practices act* norte-americano e o *bribery act* do Reino Unido. In: SOUZA, Jorge Munhós; QUEIROZ, Ricardo Pinheiro de. (Org.). **Lei Anticorrupção**. Salvador: Editora JusPodvim, 2014.

CARVALHOSA, Modesto. **Considerações sobre a Lei anticorrupção das pessoas jurídicas: Lei n.12.846/2013**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

COELHO, Fábio Ulhôa. **Manual de Direito Comercial: Direito de empresa**. 23. ed., São Paulo: Saraiva, 2011.

CONDE, Munhoz. **Introducción al Derecho Penal**. 2. ed. Barcelona: Bosch, 2001.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **Combate a Cartéis e Programa de Leniência**. Brasília, 2009.

CUNHA JR., Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. Salvador: JusPodvim, 2014.

CÓRDOVA, Danilo Ferraz; LOPES, Mariana Rebuszi Sarcinelli. Política de combate aos cartéis: os acordos de leniência, o termo de compromisso de cessação e a Lei 11.482/2007. **Revista do IBRAC**, v. 15, n. 4, 2008.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of Justice. **Cornerstones of an effective leniency program**. 22-23 vo. 2004. Disponível em: <<https://www.justice.gov/atr/speech/cornerstones-effective-lenieny-program>> Acesso em: 18 de maio de 2017.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Lei Americana Anti-Corrupção no Exterior dos EUA**. 22 jul. 2004. Disponível em: <<https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2012/11/14/fcpa-english.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2016

EUROPEAN COMMISSION. **1996 Commission Notice on the non-imposition or reduction of fines in cartel cases**. Official Journal of the European Communities. 1996. Disponível em: <[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996Y0718\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996Y0718(01)&from=EN)> Acesso em: 17 maio 2017.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revista, 2001.

FIGUEIREDO, Luciano Raposo. A corrupção no Brasil Colônia. In: AVRITZER L; et. al. (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: UFMG, 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A corrupção como fenômeno social e político. **Revista de Direito Administrativo**. v. 185, jul-set/1991.

FIDALGO, Carolina Barros; CANETTI, Rafaela Coutinho. **Os acordos de leniência na lei de combate à corrupção**. Lei Anticorrupção, Salvador, 2015, p. 254.

GONSALVES, Fernanda. **O acordo de leniência na Lei Anticorrupção**. 2015. Monografia (Obtenção do título de Bacharel em Direito) - Curso da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Curso de Direito Civil**. Volume 1: Parte Geral. São Paulo: Saraiva, 2012.

GONÇALVES, Livia Cardoso Viana. **Publicações da Escola da AGU: Pós-graduação em Direito Público** - UNB: Coletânea de artigos/Coordenação de Jefferson Carús Guedes, Juliana Sahione Mayrink Neiva. Brasília: Advocacia-Geral da União, 2010.

GRECO FILHO, Vicente; RASSI, João Daniel. **O combate à corrupção e comentários à lei de responsabilidade de pessoas jurídicas (lei n. 12.846 de 1 de agosto de 2013)**. São Paulo: Saraiva. 2015.

HAMMOND, Scott D. **Detecting and deterring cartel activity through an effective leniency program**. International Workshop on Cartels. Inglaterra, 2000. Disponível em: <<https://www.justice.gov/atr/file/518521/download>> Acesso em: 17 maio 2017.

IOKOI, Pedro Ivo Gricoli Iokoi. O novo modelo de combate à corrupção. **Revista do Advogado**. São Paulo, Ano XXXIV, dezembro de 2014, n 125.

Índice de percepção da corrupção. Disponível em: <http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016>. Acesso em: 05 de abril de 2017

LACERDA, Fernando Hideo I. MP 703 é um passo à racionalização dos acordos de leniência. **Revista Consultor Jurídico**, 14 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-jan-14/lacerda-mp-703-passo-racionalizacao-acordo-leninencia>> Acesso em: 29 maio 2017.

LOCATELLI, Pedro. Lei anticorrupção vai mudar a atitude do empresariado brasileiro. **Carta Capital**, 29 de jan. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/lei-anticorruptao-vai-mudar-atitude-e-mentalidade-do-empresariado-brasileiro201d-2906.html>>. Acesso em: 6 set. 2016

MACIEL FILHO, Euro Bento. Direito Penal não resolverá o problema da corrupção. **Revista Consultor Jurídico**, 5 jul. 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-jul-05/bento-filho-direito-penal-nao-resolvera-problema-corrupcao>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

MAEDA, Bruno Carneiro. **Programas de Compliance Anticorrupção: importância e elementos essenciais**. In: Temas de Corrupção e Compliance. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

MARTINEZ, Ana Paula. Desafios do acordo de leniência da Lei nº 12.846/2013. **Revista do Advogado**. São Paulo, ano XXXIV, nº 125, dezembro de 2014.

MARINELA, Fernanda; PAIVA, Fernando; RAMALHO, Tatianny. **Lei Anticorrupção: Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013**. São Paulo: Saraiva, 2015.

MILHORANCE, Flávia. **Três séculos de combate à corrupção**. Projeto Colabora. 22 de abril de 2016. Disponível em: <<http://projetocolabora.com.br/inclusao-social/tres-seculos-de-combate-a-corrupcao/>>. Acesso em: 14 nov. 2016

MOREIRA, Eduardo Athayde de Souza; PEÑALOZA, Rodrigo. **Programas de leniência, corrupção e o papel da Corregedoria da autoridade antitruste**. Brasília: Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, Universidade de Brasília, 2004. Disponível em: <<http://econpapers.repec.org/paper/anpen2004/091.htm>>. Acesso em: 12 maio 2017.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; FREITAS, Rafael Vêras. **A juridicidade da Lei Anticorrupção – Reflexos e interpretações prospectivas**. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2014. Disponível em: <http://www.editoraforum.com.br/ef/wp-content/uploads/2014/01/ART_Diogo-Figueiredo-Moreira-Neto-et-al_Lei-Anticorruptao.pdf> Acesso em: 23 maio 2017.

MOTTA, Nair de Souza. **Ética e vida profissional**. Rio de Janeiro: Âmbito Cultural, 1984.

NEVES, André Luiz Batista. **Competência constitucional para a improbidade administrativa**. Direito: são Paulo, lawbook, 2008.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal: parte geral: parte especial**. 3ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

OSÓRIO, Fábio Medina. Teoria da improbidade administrativa. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 2011.

PIOVESAN, Flávia; GONZAGA, Victoriana Leonora Corte. Combate à corrupção é imperativo para resgatar a força da Constituição. **Revista dos Tribunais Online Essencial**, maio 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-22/combate-corrupcao-essencial-resgate-forca-constituicao>> Acesso em: 15 mar. 2017.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de improbidade administrativa comentada**. São Paulo: atlas, 2002.

PENA, Eduardo Chemale Selistre. Punição às empresas é diferencial da Lei Anticorrupção. **Revista Consultor Jurídico**, 26 de setembro de 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-set-26/eduardo-pena-punicao-empresas-diferenciallei-anticorrupcao>. Acesso em: 30 abr. 2017.

PEREIRA NETO, Miguel. A lei anticorrupção e a administração pública estrangeira. **Revista dos Tribunais**. Ano 103, v. 947. 2014.

PEREIRA, Victor Alexandre El Khoury M. Acordo de leniência na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013). **Revista Brasileira de infraestrutura**, Belo Horizonte, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/ef/wp-content/uploads/2017/03/acordo-leniencia-lei-anticorrupcao.pdf>> Acesso em: 28 maio 2017.

PINTO JÚNIOR, Mário Engler. A governança corporativa e os órgãos de administração. In: Maria Eugênia Reis Finkelstein; José Marcelo Martins Proença. (Org.). **Direito societário: gestão e controle**. 1ª ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

RIZZO NETO, Eloy. Acordo de leniência na lei anticorrupção apresenta falhas. **Revista Consultor Jurídico**, 14 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-mar-14/eloy-rizzo-neto-acordo-leniencia-lei-anticorrupcao-apresenta-falhas>> Acesso em: 28 maio 2017.

RODAS, João Grandino. Acordos de Leniência em Direito Concorrencial: Práticas e Recomendações. **Revista dos Tribunais**. São Paulo: 2007, vol. 862.

SAIDEL. Gabriel Varaldo. **O acordo de leniência da Lei nº 12.846/2013**. 2015. Monografia (Obtenção do título de Bacharel em Direito) - Curso da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2015.

SAMPAIO, Gabriel de Carvalho; VAZZOLER, Anna Claudia Pardini. Lei Anticorrupção e a abrangência do inciso V do art. 5º. **Revista dos Tribunais**. Ano 103, v. 947. 2014.

SANTOS JÚNIOR, Belisário; PARDINI, Isabella Leal. Lei Anticorrupção gera Incertezas, mas Consolida a Necessidade do Compliance. **Revista Interesse Nacional**. Ano 6, nº 24. Janeiro/março de 2014.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. A responsabilidade objetiva da Lei Anticorrupção. **Revista do Advogado**. São Paulo, ano XXXIV, nº 125, dezembro de 2014.

SIMÃO, Valdir Moyses; VIANNA, Marcelo Pontes. **O acordo de leniência na lei anticorrupção: histórico, desafios e perspectivas**. São Paulo: Trevisan Editora, 2017.

SILVA NETO, Manoel Jorge. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 3. ed., 2013.

SOARES, Ricardo Maurício Freire Soares. **Curso de Introdução ao estudo do direito**. Salvador: JusPodivm. 2009.

SOUZA, Ricardo Inglez de; SILVEIRA, Luciana Dutra de Oliveira. Lei Anticorrupção e a Defesa da Concorrência. **Revista dos Tribunais**. Ano 103, v. 947. 2014.

Tabela do índice de percepção da corrupção. Disponível em: <<http://www.transparency.org/cpi2015#results-table>>. Acesso em: 05 abr. 2017.

TAMASAUSKAS, Igor Sant'Anna. Apresentação RT especial: A lei anticorrupção administrativa. **Revista dos Tribunais**. Ano 103, v. 947. 2014.

TOMAZETTE, Marlon. **Curso de Direito Empresarial: Teoria Geral e Direito Societário**. Vol. 1, 5 ed. São Paulo: Atlas, 2013.