

# A EFICÁCIA DO ACORDO DE LENIÊNCIA NA OPERAÇÃO LAVA JATO E SUA INFLUÊNCIA NA CULTURA DA EMPRESA CONTEMPORÂNEA

## THE EFFECTIVENESS OF THE LENIENCE AGREEMENT IN THE LAVA JATO OPERATION AND ITS INFLUENCE ON THE CULTURE OF THE CONTEMPORARY COMPANY

Flávia Piva Almeida Leite<sup>1</sup>

Fábio de Lima Artner Gonçalves<sup>2</sup>

### RESUMO

Trata o presente estudo do instituto do acordo de leniência criado com a Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção. Essa lei foi instrumento para viabilizar a prática de medidas responsáveis e éticas nas empresas, servindo como forma de incentivo de um acordo de concordância, de colaboração entre os interessados, que ao firmarem a avença apresentam-se dispostos a consecução de fins comuns, protegendo e preservando de outra forma os seus próprios interesses.<sup>1</sup> No presente trabalho serão apresentados os efeitos positivos alcançados por este instrumento que visa proteger a administração pública, bem como, proteger os próprios interesses da empresa através da redução de multas e penalidades que seriam aplicadas tanto no processo administrativo, quanto no processo judicial. Dessa forma, o acordo de leniência está voltado exclusivamente para a pessoa jurídica, enquanto a colaboração premiada visa à contribuição da pessoa física.

**Palavras-chave:** Lei, ética, empresa, acordo de leniência.

---

<sup>1</sup> Professora da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação - no Departamento de Ciências Humanas da FAAC/UNESP. Professora do Programa de Mestrado em Direito da UNESP/Franca. Líder do grupo de pesquisa "Direito à inclusão e acessibilidade das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, credenciado junto ao CNPq. Tem experiência nos seguintes temas: relacionados à Administração Pública municipal e ao Direito Público, pessoa com deficiência, inclusão social, eliminação das barreiras arquitetônicas, desenho universal, acessibilidade, convenção dos direitos das pessoas com deficiência e direito urbanístico, sociedade da informação. Doutora em Direito do Estado pela PUC/SP na sub-área Direito Urbanístico, Mestrado pela Instituição Toledo de Ensino Bauru em Sistema Constitucional de Garantia de Direitos, pós graduada em Gerente de Cidades pela Fundação Armando Alvares Penteado - FAAP e Bacharel em Direito pela Instituição Toledo de Ensino de Bauru - ITE.

<sup>2</sup> Aluno Especial do Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania pela Faculdade de Direito do Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba). Pós-graduado em Direito do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR) em 2009. Graduado pela Faculdade de Direito de Curitiba (UNICURITIBA).

## ABSTRACT

This article is the study of the institute's study of the leniency agreement created with Law No. 12,846/2013, known as anti-corruption law. This law was an instrument to enable the practice of responsible and ethical measures in companies, serving as a way for the preservation of an agreement of agreement, collaboration between interested parties, who, in establishing the agreement, are willing to achieve common purposes, protecting and preserving their own interests from another part. In the present work, the positive effects achieved by this instrument aimed at protecting public administration will be studied, as well as to protect the company's own interests by reducing fines and penalties that would be applied both in the administrative process and in the judicial process. Thus, the leniency agreement is aimed exclusively at the legal entity, while the award-winning collaboration aims at the contribution of the individual.

**Keywords:** law, ethics, company, leniency agreement.

## INTRODUÇÃO

O estudo em questão tem por objetivo a análise do Acordo de Leniência, descrito pela Lei 12.848 de 2013, bem como, no decreto 8.420/2015. Desde o início da operação conhecida como Lava Jato, além de outras ações anticorrupção realizadas no Brasil em períodos diferentes, tais como, a Operação Castelo de Areia e o Mensalão, observou-se uma ligação estreita entre a gestão da administração pública de parte dos Poderes Legislativo e Executivo com as empresas privadas. A utilização do instituto do acordo de leniência e da própria colaboração premiada, por serem relativamente novas formas de investigação, que possibilitaram a amplitude das investigações da pessoa jurídica, tem gerado alguns questionamentos e controvérsias.

A criação da lei anticorrupção também procurou se adequar aos acordos internacionais de transparência e boa gestão da coisa pública, além de ser um tipo de resposta ao clamor popular que ocorreu no Brasil, no período das ações relacionadas ao mensalão, que demonstraram já naquele momento o envolvimento de autoridades públicas do Poder Legislativo, bem como, administradores públicos ligados a empresas estatais, sociedades de economia mista, além de outros atores governamentais.

Porém, somente após quase dois anos da publicação da lei surgiu o Decreto 8.420 de 2015, responsável, dentre outras coisas, por esclarecer sobre o instituto do *compliance* (programa de integridade) e do Acordo de Leniência. Neste contexto, resta saber se o instituto

goza de constitucionalidade e legitimidade perante o ordenamento jurídico Brasileiro, uma das problemáticas que aqui se buscam investigar. Desse modo, se percebe que o instrumento requer uma análise detalhada sobre seus contornos e o aperfeiçoamento de seus procedimentos.

Assim, este breve estudo, atento aos acontecimentos mais recentes no país, visa responder o problema levantado. Para tanto, estuda-se o instituto desde o seu nascimento, passando por sua previsão legal no ordenamento pátrio, para mais à frente, verificar sua aplicabilidade em relação as empresas colaboradoras, demonstrar sua efetividade e porventura apresentar, se for o caso, suas controvérsias<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> **Revista do Direito Público**, Londrina, v.10, n.3, p.31-50, set./dez.2015 | DOI: 10.5433/1980-511X.2015v10n3p31

## 1. CONCEITO

A palavra leniência tem origem no latim, vem de lenitate que significa mansidão ou brandura. O acordo de leniência em sua essência aproxima-se, de certa forma, da delação premiada da esfera penal. Por isso, alguns autores consideram-no como espécie desta, visto que ambos possuem o mesmo escopo, qual seja; garantir a efetividade das investigações, através da colaboração e consensualidade. Nesse ínterim, esclarece primeiro o que é delação premiada.

A esse respeito, afirmam Fidalgo e Canetti (2015, p.267):

Neste sentido, percebe-se que o paralelismo entre a *ratio* que norteia a colaboração em meio ao processo penal, e aquela que fundamenta os acordos de leniência do Direito Administrativo Sancionador; em ambos, o que se busca é aumentar a carga de eficiência das investigações dos ilícitos que, por sua complexidade e nível de organização, oferecem dificuldades ao deslinde tão somente através da atuação do Poder Público.

A delação premiada trata-se de um instituto pelo qual o agente reconhece sua participação criminosa no fato ilícito investigado e, mais do que isso, auxilia na investigação dos fatos, a fim de colaborar para a identificação de co-autores ou partícipes da empreitada criminosa e, por conseguinte, essa conduta é premiada com uma redução de pena.

Nesse sentido, a Lei de Organização Criminosa, embora com o nome colaboração premiada, esclarece o instituto em seu artigo 4º:

O juiz poderá, a requerimento das partes, conceder o perdão judicial, reduzirem até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos daquele que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, desde que dessa colaboração advenha um ou mais dos seguintes resultados:

I - A identificação dos demais coautores e partícipes da organização criminosa e das infrações penais por eles praticadas; [...]

O Acordo de Leniência, por guardar íntima similitude com o instituto penal, da mesma maneira pode ser conceituado. Dessa maneira, o Acordo de Leniência é a confissão do acusado jungida com a colaboração com os órgãos investigatórios para identificação dos demais participantes do ato ilícito e elucidação dos fatos e, por isso, recebe benefícios pela sua contribuição.

Nesse sentido, aduz Thiago Marrara (2015, p. 512): “o chamado “acordo de leniência” designa um ajuste entre certo ente estatal e um infrator confesso pelo qual o primeiro recebe a colaboração probatória do segundo em troca da suavização da punição ou mesmo da sua extinção”.<sup>3</sup>

## 2. HISTÓRICO DO ACORDO DE LENIÊNCIA

O Acordo de Leniência não é criação estritamente brasileira. Teve sua origem principalmente no Direito Norte-Americano. Teve como marco inicial o final da década de 1970, através de uma norma conhecida como *Leniency Program*, cuja finalidade visava corrigir e reprimir a atuação dos cartéis, prevenindo os atos ilícitos anticoncorrenciais, sobretudo pela dificuldade de apuração dessas ações.

O primeiro programa de leniência no Direito Norte-americano previa que a primeira empresa que confessasse a prática de cartel, apresentando provas e trazendo informações sobre os demais envolvidos, antes do início das investigações, receberia o perdão judicial<sup>4</sup>.

Contudo, esse primeiro programa de leniência não foi efetivo por colocar como pressuposto que a celebração do acordo estivesse vinculada a discricionariedade da Divisão Antitruste do Departamento de Justiça, pois a concessão do perdão judicial não seria automática, deixando os celebrantes do acordo inseguros se haveria realmente a aceitação do programa de leniência.

Dessa forma, o Acordo de Leniência tinha o objetivo de aumentar os incentivos para que particulares buscassem a colaboração com o Estado, delatando seus próprios comportamentos ilícitos praticados em situação de colusão<sup>5</sup>.

A inspiração do instituto é o chamado “*dilema do prisioneiro*”,<sup>6</sup> modelo econômico da teoria dos jogos que busca criar uma situação em que, ao menos na percepção do ofensor, a colaboração com as autoridades se apresente como a estratégia de maior e melhor *payoff*.<sup>7</sup>

Na ótica do particular é a substituição da penalidade administrativa e criminal pela “negociação”, entre o celebrante do acordo, com o Estado que sofreu com os atos ilegais realizados pela pessoa jurídica. Além disso, abre-se ao Estado uma oportunidade maior de

<sup>3</sup> **Revista do Direito Público**, Londrina, v.10, n.3, p.31-50, set./dez.2015 | DOI: 10.5433/1980-511X.2015v10n3p31

<sup>4</sup> GONSALVES, Fernanda. **O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção**. Monografia apresentada na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, Curitiba - 2016.

<sup>5</sup> CANETTI, Rafaela Coutinho. **Acordo de Leniência**. 2ª edição, Belo Horizonte: 2020.

<sup>6</sup> CANETTI. 2020.

<sup>7</sup> BLUM, Ulrich; STEINAT, Nicole; VELTINS, Michael. **On the rationale of leniency programs: a game-theoretical analysis**. European Journal of law and Economics, v.25, n.3, p.209-229, 2008.

apuração de irregularidades, bem como, de persecução de outros envolvidos, diminuindo os custos para a Administração Pública lesada.

Assim, o programa de leniência insere um cenário de colaboração com o Estado, se apresentando como forma mais vantajosa em relação à atividade ilícita. A análise da experiência norte-americana, representa a obtenção de conhecimento de práticas que após a sua implementação no país, ainda estão sendo aperfeiçoadas no cenário internacional<sup>8</sup>. Certamente os acertos e deficiências, ao longo de seu aperfeiçoamento nos Estados Unidos da América (EUA), continuam a ser utilizados pelos sistemas jurídico e administrativo nos mais diversos países que se utilizam desse instituto como mais uma das formas de combate a corrupção.

No Brasil esse sistema teve suas bases também em legislação que visa regular as atividades dos cartéis através da Lei do CADE, implantada no âmbito do Direito concorrencial por meio da MP nº 2.055/2000, convertida na Lei 10.149/2000<sup>9</sup>, que incluiu na Lei 8.884/1994<sup>10</sup> a possibilidade de utilização dessa ferramenta. Atualmente, o programa está consolidado no artigo 86 e seguintes da Lei nº 12.529/2011, e na regulação do CADE.

Entretanto, somente em 2013, com o advento da Lei Anticorrupção nº 12.846/2013 foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro, uma segunda possibilidade de leniência, cujo âmbito de aplicação é o dos atos lesivos contra a Administração Pública (nacional ou estrangeira), conhecidos, como atos de corrupção.

### **3. ACORDO DE LENIÊNCIA X COLABORAÇÃO PREMIADA**

O acordo de leniência e a colaboração premiada tiveram seu marco inicial na Lei 12.846/2013 e 12.850/2013, respectivamente, com a diferença de 01(um) dia de publicação. Entretanto, a colaboração premiada entrou em vigor 45 (quarenta e cinco) dias após sua publicação, enquanto o Acordo de Leniência exigiu um prazo de 180 (cento e oitenta) dias para entrar em vigor. Essas legislações são mais uma forma jurídico-administrativa com a finalidade de aperfeiçoar o combate a corrupção, principalmente em virtude de vários escândalos de corrupção generalizada ocorridos pela “Operação Castelo de Areia”, “Satiagraha”, “Mensalão” e outras com envolvimento de empresários, políticos, autoridades

---

<sup>8</sup> O'BRIEN, Anne. Leadership of Leniency in: BEATON-WELLS, Caron; TRAN, Christopher (coord.). *Anti-Cartel Enforcement in a Contemporary Age*: Leniency Religion. Oxford: Hart Publishing, cap. 3, 2015.

<sup>9</sup> Lei 10.149/2000, lei que alterou e acrescentou dispositivos a Lei 8.884/1994.

<sup>10</sup> Lei 8.884/1994, lei que transformou o CADE em Autarquia, dispondendo sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica.

públicas e empresas envolvidas em fraudes e desvios de verbas públicas, como ocorrido com a Operação Lava Jato, com os inúmeros desdobramentos a partir do ano de 2014 no Brasil. O acordo de leniência segue a mesma trilha da colaboração premiada que é feita para a pessoa física que se dispõe a colaborar no processo seguindo os tramites da legislação.

O acordo de leniência proposto pela pessoa jurídica, tem como finalidade permitir que a empresa venha a colaborar nas investigações e no processo administrativo, diante de pressupostos rigorosamente previstos na lei, com a finalidade de trazer novos elementos ao processo, facilitando o processo de responsabilização de outras empresas ou pessoas envolvidas na atividade ilícita, após comunicação ao Ministério Público. Importante ressaltar que o Acordo de Leniência segue um procedimento de responsabilização administrativa, com redução de multas aplicadas, bem como devolução de valores aos cofres públicos. Quanto à forma de celebração, o art. 28, *caput*, do Decreto nº 8.420/2015 prevê que:

Art. 28. O acordo de leniência será celebrado com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos lesivos previstos na Lei nº 12.846, de 2013 , e dos ilícitos administrativos previstos na Lei nº 8.666, de 1993, e em outras normas de licitações e contratos, com vistas à isenção ou à atenuação das respectivas sanções, desde que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, devendo resultar dessa colaboração:

I - a identificação dos demais envolvidos na infração administrativa, quando couber; e

II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem a infração sob apuração.

#### **4. ACORDO DE LENIÊNCIA NA LEI ANTICORRUPÇÃO**

Conforme o item anterior, o Acordo de Leniência entrou em vigor no Brasil através da Lei Anticorrupção, Lei 12.846/2013. A regulamentação da referida lei, se deu através do Decreto nº 8.420 de 18 de março de 2015. Com o avanço da operação lava jato e de outras ações de autoridades no combate a corrupção, o acordo de leniência demonstrou ser um relevante instrumento de combate à corrupção contra a administração pública, bem como, a outros ilícitos praticados por organizações criminosas sofisticadas. Pois, até a presente lei, não haviam instrumentos concretos de “estímulo”, a delação de outras empresas envolvidas na estrutura organizacional de cometimento dos ilícitos financeiros, que envolvessem atividades

empresariais, devido a dificuldade de obtenção de provas<sup>11</sup>.

Dessa forma, a ideia de que a atribuição investigatória das infrações da Lei Anticorrupção é exercida por meio de competência unilateral, o acordo de leniência permite a substituição de parcela desses atos unilaterais por um ato bilateral, no qual a Administração e particulares estejam mutuamente obrigados<sup>12</sup>.

Sérgio Ferraz ressalta as vantagens do acordo de leniência porque ele não apenas encerra uma situação de litigiosidade entre a Administração e o administrado, como facilita a apuração de ilícitos ocorridos e a prevenção ao cometimento de outros. Ademais, em nada interfere com os princípios da indisponibilidade do interesse público e o da legalidade, inclusive porque somente admissível em razão de expressa previsão em lei (em sentido estrito)<sup>13</sup>.

Da mesma forma, Thiago Marrara assevera: “a cooperação com o infrator que se dá por meio da leniência é a própria concretização da supremacia do interesse público”. O autor constata que: enquanto de um lado os ilícitos estão cada vez mais complexos e nocivos;<sup>14</sup> de outro, mesmo os poderes investigatórios mais lesivos às inviolabilidades constitucionais, a exemplo da busca e apreensão e das interceptações telefônicas, revelam-se incapazes de trazer a lume as provas necessárias a um processo acusatório eficaz.<sup>15</sup>

O autor em questão também faz referência, que há décadas atrás, seria impensável a uma autoridade pública dialogar com um infrator confesso, responsável por desvios bilionários de recursos financeiros, descortinando-se à Administração tradicional apenas a via do devido processo acusatório, no qual ela deveria esforçar-se para levantar provas idôneas à punição dos infratores. Entretanto, devido a nova realidade, muitos sistemas de justiça enfrentaram o dilema de negociar com base em processos administrativos fortemente instruídos ou não transacionar e consentir com o crescimento da impunidade decorrente da

---

<sup>11</sup> DA SILVA, Rodrigo Chamorro. **Acordo de leniência e compliance**: perspectivas no enfrentamento da corrupção empresarial. Dissertação apresentada na Faculdade de Direito da Fundação Escola do Ministério Público, Porto Alegre, 2018.

<sup>12</sup> DA SILVA, 2018.

<sup>13</sup> FERRAZ, Sérgio. A responsabilização na lei anticorrupção. **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, São Paulo, v.3, n.18, p. 33-47, maio/jun. 2015. p. 40.

<sup>14</sup> Márcio de Aguiar Ribeiro, na mesma passada, frisa que o acordo de leniência desponta “especialmente nas situações de discrepância entre o poder investigativo da Administração e o imponente poder econômico e material de grandes corporações e organizações, que se pautam por uma atuação delitiva cada vez mais especializada e dissimulada, desequilíbrio a se sentir na implacável dificuldade para obtenção de provas dos ilícitos, no seu alto custo investigativo e na correspondente demora da apuração”. RIBEIRO, Márcio de Aguiar. **Responsabilização administrativa de pessoas jurídicas à luz da lei anticorrupção empresarial**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 228.

<sup>15</sup> MARRARA, Thiago. Leniência do Estado: lei anticorrupção permite que inimigo vire colega. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 15 nov. 2013. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2013-nov-15/thiago-marrara-lei-anticorrupcao-permite-inimigo-vire-colega>>. Acesso em: 18 out. 2017. OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito administrativo sancionador**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 502-503.



fraqueza probatória de processos de acusação assentados em métodos tradicionais de instrução. Por fim, ressalta:

[...] negociar não para beneficiar gratuitamente, não para dispor dos interesses públicos que lhe cabe zelar, não para se omitir na execução das funções públicas. Negociar sim, mas com o intuito de obter suporte à execução bem sucedida de processos acusatórios e atingir um grau satisfatório de repressão de práticas ilícitas altamente nocivas que sequer se descobririam pelos meios persecutórios e fiscalizatórios clássicos.<sup>16</sup>

A Lei Anticorrupção advém nesse novo contexto processual marcado por uma atuação mais consensual da Administração Pública, no qual se permite, em adendo ao tradicional modelo unilateral de investigação e sancionamento, a negociação com o ente processado em troca de uma colaboração efetiva por parte do delator.

De acordo com o texto legal, o instrumento colaborativo poderá ser celebrado pela autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos legislativamente caracterizados como lesivos à Administração Pública, tendo como finalidade a isenção ou atenuação das sanções ali previstas, desde que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que, dessa colaboração, deve resultar a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber, e a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.

A própria Lei Anticorrupção também previu a celebração de acordo de leniência com a pessoa jurídica responsável pela prática de ilícitos previstos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, com vistas à isenção e atenuação das sanções administrativas que restringem ou impedem o direito de licitar (art. 17 da lei).

Entretanto, a lei objetiva a prevenção da corrupção por meio de instrumentos que a

---

<sup>16</sup> MARRARA, Thiago. Acordos de leniência no processo administrativo brasileiro: modalidades, regime jurídico e problemas emergentes. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 509-527, jun. 2015.

Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/99195/98582>>. Acesso em: 8 ago. 2017. No mesmo tom pragmático se manifesta José Alexandre da Silva Zachia Alan: “Por fim, há de se destacar que não é possível enxergar em tais disposições a mitigação das sanções ou de evitação dos processos por conta de reconhecimento de mecanismo de direito premial, vertido em contraconduta que pode ser positivamente valorada. Ademais, tampouco se pode compreender tal mecanismo de mitigação de responsabilidade por decorrente do reconhecimento de baixa lesividade ou, mesmo, escolha por autocomposição por mecanismo de desafogo do Poder Judiciário. Com efeito, resta claro que se está diante de mecanismo de colaboração vazado exclusivamente no propósito de acréscimo de eficiência do sistema sancionatório. Em outros e melhores termos: fala-se de mecanismo lançado a que o sistema punitivo opere mais eficientemente.” ALAN, José Alexandre da Silva Zachia. Novos aspectos relacionados à leniência e à corrupção. Uma abordagem sob a perspectiva da Teoria dos Jogos. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 275, p. 189-222, maio/ago. 2017. p. 203.

Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/71652/69326>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

inibam e que denunciem, nomeadamente a previsão de minoração das sanções para a empresa que institui um programa de *compliance* (integridade) considerado válido pelos padrões regulamentares. Cabe ressaltar ainda que o texto legal ainda prevê um sistema de punição para as pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, com multas que podem chegar a 20% do faturamento bruto da empresa ou 60 milhões de reais.

Dessa forma, a lei procura reprimir fortemente as pessoas jurídicas que pratiquem atos atentatórios ao patrimônio público nacional e estrangeiro, aos princípios da administração pública ou, ainda, aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, tudo nos termos previstos na legislação em vigor.

Entretanto, conforme já descrito anteriormente, no ambiente da sociedade de risco, a investigação e a punição de atos de corrupção, envolvendo organizações criminosas, são complexas e dependentes de provas de acesso restrito e dificultado. Nesses casos, ocorre a profissionalização da criminalidade, com definição hierárquica de seus membros, sigilo de suas atividades, informação compartimentada, além de poucos membros possuírem ligação com a direção da organização.

Por esse motivo, o acordo colaborativo se funda no fato de que a investigação e a resolução serão muito difíceis, se não se permitir o acesso a dados oriundos de membros da organização criminosa. Por todos esses fatos o legislador inseriu na Lei Anticorrupção as possibilidades da pessoa jurídica colaborar com o sistema de justiça, com a finalidade de trazer novos elementos ao processo, permitindo a continuidade da apuração de outros responsáveis, além de obter os benefícios descritos na lei.

Importante frisar que na regulamentação legal do acordo de leniência, conforme destaca Márcio de Aguiar Ribeiro<sup>17</sup> só ocorrerá à proposição do acordo se houver interesse da Administração na obtenção de novos elementos probatórios. Pois a própria legislação dispõe que da colaboração deverá resultar a identificação dos demais envolvidos e a célere obtenção de informações e documentos que comprovem o ilícito sobre apuração.

Assim, o autor afirma que o entabulamento do acordo não constitui direito subjetivo do acusado, mas instrumento em prol do melhor para o processo segundo a ótica da Administração Pública, com base nos elementos probatórios até então obtidos.<sup>18</sup> Entretanto, a

---

<sup>17</sup> RIBEIRO, Márcio de Aguiar. **Responsabilização administrativa de pessoas jurídicas à luz da lei anticorrupção empresarial**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 233.

<sup>18</sup> Marrara explica que a “leniência *não exclui a ação unilateral* do Estado. Como o acordo serve para que a autoridade pública obtenha provas que facilitem a instrução e a punição, é normal que o acordo conviva com o processo e com um ato administrativo final de natureza punitiva ou absolutória. Essa observação é relevante para

delação deverá ser considerada, ao menos, como elemento geral de atenuação da pena, na forma do art. 7º, inciso VII, da Lei Anticorrupção, conforme extrato em anexo. E ressalta:

Por isso, o aspecto tempestividade da informação denota destacada relevância na análise da pertinência e cabimento do ato administrativo consensual. Inobstante a proposta de acordo possa ser feita, nos termos do parágrafo 2º, do art. 30, do Decreto Federal nº 8.420/15, até a conclusão do relatório final, quanto mais avançada se encontrar a marcha processual, mais minuciosos e precisos deverão ser os dados fornecidos pela pessoa jurídica, comprovando efetivamente a prática do ilícito, a fim de que possam ser aproveitados no bojo do processo.<sup>19</sup>

A Lei Anticorrupção prevê que o acordo de leniência deve ser celebrado entre a pessoa jurídica responsável pela prática do ato lesivo e a autoridade máxima do órgão ou entidade. No que se refere aos atos lesivos contra a Administração Pública Federal e contra a Administração Estrangeira, o órgão competente para a celebração dos acordos é a Controladoria Geral da União (CGU)<sup>20</sup>. O modelo se distingue do adotado pela colaboração premiada prevista na Lei n. 12.850/2013, no qual a autoridade julgadora não participava das negociações entabuladas entre o colaborador e o órgão processante, cabendo-lhe apenas homologar o acordo jurídico.

Importante destacar, que em relação a permissibilidade de que qualquer setor da pessoa jurídica lesada possa celebrar o acordo, Carolina Barros Fidalgo e Rafaela Coutinho Canetti<sup>21</sup> opinam que delegar tal função para os órgãos de controle interno – a exemplo de como se dá no âmbito federal (CGU) – garantiria uma maior efetividade nos acordos porque tais setores dispõem de melhor estrutura para sua celebração, além de funcionários mais bem capacitados para tanto. Além disso, esta opção também contornaria os casos em que a “autoridade máxima” estivesse envolvida no ato de corrupção e, por isso, obstada de analisar imparcialmente os termos do acordo.

---

evitar qualquer impressão de que os modelos de administração consensual e contratual venham a sepultar o estilo de administração unilateral. Qualquer impressão nesse sentido é falsa. Técnicas de administração consensual e unilateral podem conviver e a leniência comprova essa afirmação, na medida em que o acordo subsidia a formação de um ato administrativo final no processo punitivo.” MARRARA, Thiago. Acordos de leniência no processo administrativo brasileiro: modalidades, regime jurídico e problemas emergentes. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 509-527, jun. 2015. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/99195/98582>>. Acesso em: 8 ago. 2017.

<sup>19</sup> RIBEIRO, op. cit., p. 234.

<sup>20</sup> Os consectários dessa atribuição da CGU são regulados pelo Decreto Federal nº 8.420/2015, o qual prevê, por exemplo, que uma vez proposto o acordo de leniência, o referido órgão poderá requisitar os autos de processos administrativos em tramitação em outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal (art. 31, §3º).

<sup>21</sup> FIDALGO, Carolina Barros; CANETTI, Rafaela Coutinho. **Os acordos de leniência na lei de combate a corrupção**. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). **Lei anticorrupção**. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 253-282. p. 270.

Na percepção de Modesto Carvalhosa, há preocupação com o risco de que as “autoridades máximas” estejam atingidas pelos delitos praticados pela pessoa jurídica, de modo que, para o autor, em todas as esferas estatais, somente os órgãos correccionais e disciplinares poderiam deter atribuições para celebração de acordos de leniência, tanto na investigação, quanto no processo penal administrativo. E isso porque somente tais órgãos, por serem “investidos de específicas atribuições e funções investigativas e administrativamente judicantes, detêm presunção legal de independência frente às ‘autoridades máximas’ ”<sup>22</sup>.

Entretanto, Valdir Moisés Simão e Marcelo Pontes Vianna asseveram que a previsão do art.16º guarda relação direta com o previsto no art. 8º da Lei Anticorrupção, o qual confere aos mesmos personagens a capacidade para deflagração do processo administrativo de responsabilização. Desse modo, constituindo, o acordo de leniência, um dos meios de resolução do Processo Administrativo Responsabilização (PAR), pareceria razoável que a sua celebração repousasse sobre a mesma autoridade competente para a sua instauração. No entanto, os autores apontam não ser essa a finalização mais acertada porque, através do acordo de leniência, objetiva-se alcançar outros resultados além da simples conclusão do processo citado. A negociação do acordo, na maior parte dos casos, apresenta reflexos em atribuições institucionais de outros órgãos, incluindo áreas de responsabilização diversas da administrativa.

Por essa razão, asseveram que o órgão com atribuição de celebrar os acordos de leniência merece possuir capacidade de articulação com outras divisões estatais responsáveis por enfrentar a corrupção<sup>23</sup>.

Com relação ao momento de proposição, não há um prazo final, a teor do art. 16, §4º da legislação de combate a corrupção, o qual prevê que “o acordo de leniência estipulará as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo”, a demonstrar que ele deve ser entabulado antes do advento da conclusão decisória do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR)<sup>24</sup>.

Dessa forma, essa previsão legal traz alguma insegurança jurídica, por se tratar de

---

<sup>22</sup> CARVALHOSA, Modesto. **Considerações sobre a lei anticorrupção das pessoas jurídicas**: lei n. 12.846/2013. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 390-391.

<sup>23</sup> SIMÃO, Valdir Moisés; VIANNA, Marcelo Pontes. **O acordo de leniência na lei anticorrupção**: histórico, desafios e perspectivas. São Paulo: Trevisan, 2017. p. 102.

<sup>24</sup> No âmbito da Administração Pública Federal o marco temporal é mais preciso: a conclusão do relatório a ser elaborado no seio do PAR (art. 30, §2º do Decreto n.º 8.420/2015). BRASIL. **Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015**. Regulamenta a Lei no 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm)>. Acesso em: 23 set. 2015.

data imprevisível, visto que, depois de apresentada a defesa formal, a comissão processante não tem um prazo específico para apresentar o relatório, tornando incerta a data limite para a proposta do acordo de leniência. Ainda, defendem a possibilidade de proposição do acordo de leniência após o julgamento do PAR, semelhante ao que ocorre no âmbito da colaboração premiada criminal, tendo em vista não existir proibição explícita na Lei Anticorrupção.

Os referidos autores argumentam que, embora a conclusão do processo com a aplicação de penalidade confirme que a administração logrou reunir elementos de provas suficientes para a condenação, não se pode descartar a possibilidade de que a pessoa jurídica possa vir a apresentar evidências que auxiliem na identificação de novos envolvidos no mesmo ilícito ou ainda numa nova infração.

Dessa forma, além da identificação de outros envolvidos na infração e a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito, a Lei Anticorrupção traz outros requisitos, de caráter cumulativo e taxativo<sup>25</sup>, para a celebração do acordo:

- a) a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito;
- b) a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da propositura do acordo;
- c) 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.

Em relação ao primeiro requisito, a norma aderiu ao modelo americano e também a Lei do CADE, tendo como princípio evitar um novo Acordo de Leniência sobre o mesmo fato, com possíveis controvérsias desviando o objetivo do acordo.

Dessa forma, como destaca Márcio de Aguiar Ribeiro, o requisito em análise pode ser aplicado de forma mais apropriada nas hipóteses de conluio envolvendo duas ou mais empresas, como o ato lesivo descrito no art. 5º, IV, “a”, da Lei Anticorrupção (“frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público”).

Na mesma linha está o Decreto 8.420/2015, no art. 30, I, que mostra a ressalva do

---

<sup>25</sup> A esse respeito, Livia Cardoso Viana Gonçalves menciona que a taxatividade dos requisitos citados “é de crucial importância para garantir a efetividade do programa, na medida em que permite melhor transparência e previsibilidade por parte do proponente do acordo, bem como delimita a margem do arbítrio do representante da União.” GONÇALVES, Livia Cardoso Viana. O acordo de leniência na investigação antitruste: da legislação ao leading case brasileiro. In: GUEDES, Jefferson Carús; NEIVA, Juliana Sahione Mayrink (Coord.). **Pós-Graduação em direito público – UnB**: coletânea de artigos. Brasília: Advocacia Geral da União, 2010. p. 214.

requisito de relevância, principalmente quando ocorre envolvimento de mais de uma empresa.<sup>26</sup>

Art. 30. A pessoa jurídica que pretenda celebrar acordo de leniência deverá:  
I - ser a primeira a manifestar interesse em cooperar para a apuração de ato lesivo específico, **quando tal circunstância for relevante**;

O autor ainda pondera se poderia ser utilizado um “sistema de senhas”, como utilizado na Lei do CADE, onde o interessado poderia garantir sua prioridade de proposta, condicionando a apresentação de informações e documentos ao ente público processante em até 30(trinta) dias. Esse modelo apresenta condições para evitar controvérsias de quem apresentou a proposta por primeiro.

O segundo requisito, exige o compromisso de interrupção da conduta ilícita (art. 16, §1º, II), o qual se revela como sendo aquele mais lógico dos pressupostos legais, visto que o acordo de leniência não pode representar carta branca para a continuidade delitiva.

Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:

§ 1º O acordo de que trata o caput somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:

II - a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo;

Dessa forma, a não observância do requisito em análise importará a plena ruptura do acordo avençado, com o consequente prosseguimento do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), inclusive com a configuração da circunstância agravante da continuidade delitiva, conforme prescreve o art.17, I do decreto regulamentador da lei.

---

<sup>26</sup> RIBEIRO, Márcio de Aguiar. **Responsabilização administrativa de pessoas jurídicas à luz da lei anticorrupção empresarial**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 236-237. Sales e Bannwart Júnior, ao analisarem a ressalva regulamentar inexistente na letra da lei, concluem pela não ocorrência de exorbitância do poder regulamentar na espécie: “Quanto ao requisito ‘a’, previsto no artigo 16 parágrafo 1º e inciso I da Lei, o Decreto 8420 de 2015, parecendo ir à contramão da lei, abriu espaço para que outras empresas celebrem o Acordo de Leniência, ainda que não seja a primeira a manifestar esse interesse, porquanto, segundo ele, poderão outras empresas, além da primeira celebrar o acordo de leniência, ‘quando tal circunstância for relevante’ (artigo 30, I, Decreto 8420 de 2015). SALES, Marlon Roberto Sales; BANNWART JÚNIOR, Clodomiro José. O acordo de leniência: uma análise de sua compatibilidade constitucional e legitimidade. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 10, n. 3, p. 31-50, set./dez. 2015. p. 39-40.

O terceiro requisito envolve o reconhecimento de participação na conduta ilícita e a cooperação plena e permanente com as investigações e o processo administrativo, devendo a empresa comparecer, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento.

Os procedimentos decorrentes da proposta de acordo estão delineados na norma regulamentadora que descreve as peculiaridades de celebração do acordo, as condições e seus efeitos finais<sup>27</sup>.

Conforme descrito a partir do art. 26 do decreto regulamentador, o acordo de leniência poderá ser proposto pela pessoa jurídica, por seus representantes, na forma de seu estatuto ou contrato social, ou por meio de procurador com poderes específicos, até a conclusão do relatório a ser elaborado no Processo Administrativo de Responsabilização.

O art. 31 do mesmo decreto, descreve ainda que a celebração do acordo de leniência poderá ser feita de forma oral ou escrita, oportunidade em que a pessoa jurídica proponente declarará expressamente que foi orientada a respeito de seus direitos, garantias e deveres legais e de que o não atendimento as determinações e solicitações da Controladoria Geral da União, durante a etapa de negociação, importará na desistência da proposta.

A proposta receberá tratamento sigiloso e o acesso ao seu conteúdo será restrito aos servidores especificamente designados pela CGU para participar da negociação do acordo de leniência, ressalvada a possibilidade de a proponente autorizar a divulgação ou compartilhamento da existência da proposta ou de seu conteúdo, desde que haja anuência da CGU. Além disso, poderá ocorrer a execução de um memorando de entendimentos entre o interessado e a CGU, para formalizar a proposta e definir os parâmetros do acordo de leniência.

Uma vez proposto o acordo, a CGU poderá requisitar os autos de processos administrativos, em curso em outros órgãos ou entidades da Administração Pública, relacionados ao objeto do acordo<sup>28</sup>.

A negociação a respeito da proposta do acordo de leniência deverá se concluída no prazo de 180 dias, contados da data de apresentação da proposta, sendo que, a critério da CGU, poderá ocorrer a prorrogação do prazo estabelecido, caso presentes circunstâncias que o exijam.

---

<sup>27</sup> Os procedimentos a serem observados na celebração do acordo de leniência são tratados nos arts. 28 a 40 do Decreto nº 8.420/15.

<sup>28</sup> Art. 31, §§ 1º a 3º do Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015.

Outro aspecto importante, regulamentado nos artigos 33 e 34, é que não ocorrerá reconhecimento da prática do ato lesivo investigado na proposta de acordo de leniência rejeitada e que a pessoa jurídica poderá desistir da proposta a qualquer momento, antes da assinatura do acordo.

O art. 35 da norma regulamentadora, prevê que caso o acordo não venha a ser celebrado, os documentos apresentados durante a negociação devem ser devolvidos, sem retenção de cópias, à pessoa jurídica proponente, sendo vedado seu uso para fins de responsabilização, exceto quando a administração pública tiver conhecimento deles, independente do acordo de leniência.

Nesse caso, até a celebração do acordo pelo Ministro da CGU, a identidade da pessoa jurídica, não será divulgada ao público, salvo autorização da proponente ou o compartilhamento da proposta ou de seu conteúdo. Esse dispositivo tem como finalidade, garantir um ambiente seguro às empresas interessadas em delatar os atos corruptivos e em consequência preservá-las de eventuais retaliações por parte das demais infratoras e de repercussões negativas perante a sociedade e no meio empresarial.

Dessa forma, principalmente na atualidade, o Direito empresarial deve se relacionar com os elementos determinantes da realidade social, política e econômica, coordenando estrutura organizada e eficiente, cujo valor fundamental seja o da preservação da atividade empresarial, condicionada à sua função social.

Assim, de acordo com o §2º do Art. 16 da Lei Anticorrupção, segundo o qual a celebração do acordo de leniência isentará a pessoa jurídica da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória (prevista no art. 6º, II). Essa sanção busca permitir a publicidade da multa aplicada no Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), aumentando, com isso, o seu caráter retributivo ao macular a imagem da empresa. Entretanto, tal publicidade não se realizará abertamente, vindo a ser inserido as informações sobre o os termos do acordo de leniência no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP).

Além desses resultados em prol da empresa colaboradora, a legislação anticorrupção também isenta a empresa da proibição de recebimento de incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras, além da redução de 2/3(dois terços) do valor da multa aplicável.

Além de tudo, o art. 40 do regulamento da lei, inseriu também como efeito positivo, a isenção das sanções administrativas previstas nos diplomas legais que versem sobre licitações e contratos administrativos, além da extensão de benefícios as pessoas jurídicas que integram



o mesmo grupo econômico e que tenham firmado o acordo em conjunto, respeitadas às condições estipuladas anteriormente.

Por fim, cabe ressaltar que a legitimidade do acordo de leniência se refere apenas a pessoa jurídica corresponsável pela prática do ato corruptivo, não sendo o meio adequado para a realização de denúncias de ilícitos dos quais não tenha participado.

## **5. OS ACORDOS DE LENIÊNCIA NA OPERAÇÃO LAVA JATO**

Durante a operação Lava Jato, fruto das investigações e as ligações de empresas com o esquema criminoso, algumas empresas solicitaram a possibilidade de realização de acordo de leniência, como ferramenta de economia de ativos e benefícios decorrentes da Lei Anticorrupção com a finalidade de manter as atividades empresariais.

Nesses casos foram realizados acordos de leniência entre o Ministério Público Federal (MPF) e as principais empresas envolvidas. Para parte da doutrina e do próprio TRF-4, os acordos de leniência deveriam ser celebrados com a participação da Controladoria Geral da União e da Advocacia Geral da União e não somente pelo MPF.

Em termos legais a Lei Anticorrupção não confere imunidade penal, podendo beneficiar a pessoa jurídica administrativamente, com a redução de multas e a possibilidade de continuar contratando com a administração pública. Dessa forma, a pessoa física em função de gestão na empresa, pode sujeitar-se a persecução penal ou até mesmo responder por ação de improbidade por parte do Ministério Público.

Por outro lado, o dono da empresa busca o Ministério Público para realizar a colaboração premiada. A pessoa física pode receber o perdão judicial ou atenuação das sanções cabíveis, entretanto a legislação não previu a extensão de benefícios à pessoa jurídica, que poderá sofrer as sanções administrativas da lei anticorrupção.

Assim, a observação posterior aos fatos, mostram que esses inconvenientes poderiam ter sido resolvidos facilmente, através de uma cooperação simples entre as instituições envolvidas, o que na época em questão não foi equacionado de forma simples.

Dessa forma, mesmo com algumas indefinições legais, o Ministério Público realizou acordos de leniência com as principais empresas envolvidas na Operação Lava Jato, dentre elas as principais foram o grupo SOG (Setal), Camargo Córrea, Lowe e FCB, Andrade Gutierrez, Odebrecht.

O Grupo Odebrecht, como o mais emblemático dos acordos, celebrou dois acordos de leniência com o MPF: um envolvendo a Braskem S.A., empresa petroquímica do grupo e o

outro envolvendo as demais empresas da Odebrecht. O primeiro teve uma multa calculada em 3,1 bilhões, enquanto o segundo, a empresa se comprometeu a pagar de multa o equivalente a mais de 3,28 bilhões.

Participaram do acordo autoridades dos Estados Unidos e da Suíça, que também participarão dos valores pagos, sendo a maior parte do governo brasileiro. O acordo de leniência entre a Odebrecht e o MPF foi homologado em 22 de maio de 2017, pela 13ª Vara Federal de Curitiba<sup>29</sup>. A homologação do acordo, após algumas discussões judiciais foi mantida, entretanto, o TRF-4 em 2019, reafirmou que deveria ocorrer uma participação harmônica e colaborativa entre os entes públicos.

Dessa forma, observa-se que ainda há uma lacuna a ser preenchida no aperfeiçoamento do acordo de leniência em conjunto com a colaboração premiada, sem estabelecer um órgão ou instituição como ator principal ou exclusivo dessa competência. A sociedade brasileira necessita sim, do esforço conjunto de todos os setores, públicos ou privados, instituições e poderes para manter o foco e o impulso ético das pessoas e instituições no combate à corrupção.

## 5.1 VALORES PAGOS - ATUALIZADO EM NOV/2019<sup>30</sup>

Os valores da tabela abaixo representam os valores acordados e já pagos em acordos de leniências realizados com algumas das empresas descritas no item anterior. Pode ser observado que quase todas as empresas ainda devem a União valores a ser pagos, inclusive com quitações iniciais bem abaixo do valor devido.

<b>EMPRESA</b>	<b>VALOR ACORDADO</b>	<b>VALORES PAGOS</b>
<b>SBM Offshore***</b>	R\$ 1.286.038.200,00	R\$ 751.096.652,29
<b>OAS</b>	R\$ 1.929.257.982,37	-
<b>Nova Participações S/A</b>	R\$ 516.301.313,70	-
<b>Bilfinger****</b>	R\$ 11.036.345,49	R\$ 11.036.345,49
<b>UTC Participações S/A</b>	R\$ 574.658.165,21	R\$ 32.600.038,93
<b>Camargo Corrêa**</b>	R\$ 1.396.128.459,76	R\$ 242.665.405,87
<b>Mullenlowe e FCB Brasil</b>	R\$ 50.000.000,00	R\$ 50.000.000,00

<sup>29</sup> OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino. Operação Lava Jato - Caso Odebrecht. Trabalho apresentado na Faculdade de Direito do Largo de São Francisco da Universidade de São Paulo, São Paulo 2017.

<sup>30</sup> Controladoria Geral da União (CGU). Valores pagos. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia>>. Acesso em 30 Nov 2019.

<b>Andrade Gutierrez**</b>	R\$ 1.489.361.135,28	R\$ 375.783.802,90
<b>Odebrecht**</b>	R\$ 2.727.239.997,64	R\$ 69.280.000,00
<b>Braskem S/A**</b>	R\$ 2.872.038.787,73	R\$ 1.274.213.538,14
<b>Technip Brasil e Flexibras</b>	R\$ 819.794.768,79	R\$ 313.079.412,83
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 13.671.855.155,97</b>	<b>R\$ 3.119.755.196,45</b>

\* Os valores divulgados são nominais, não considerando, portanto, incidência devida de atualização monetária.

\*\* Os acordos firmados com as empresas Braskem, Camargo Correa, Andrade Gutierrez e Odebrecht preveem o aproveitamento de pagamentos realizados no âmbito de acordos firmados por essas empresas com o MPF, cujos montantes foram considerados como valores pagos na tabela, ainda que possam depender de decisão judicial para sua transferência aos destinatários finais.

\*\*\*Parte do acordo da SBM Offshore foi firmado em moeda estrangeira.

\*\*\*\* O acordo da Bilfinger foi firmado em moeda estrangeira.

## 6. OS REFLEXOS PARA O AMBIENTE EMPRESARIAL

No século passado, o pagamento de suborno, por parte das empresas, para autoridades públicas era um comportamento comum e que supostamente contribuía para a dinâmica da atividade econômica<sup>31</sup>. Atualmente, a corrupção é considerada um fator extremamente negativo para o ambiente de negócios, bem como, para a própria economia do país como um todo.

Indiretamente a corrupção impede que as atividades empresariais sejam transparentes, não tenham a competição requerida em mercados abertos, facilitando em muitos casos a contratação ou execução de determinado negócio, obra pública, prestação de serviços, inclusive de saúde, pela empresa que provavelmente não será a mais qualificada ou capacitada ou que possua maior *expertise* que a sociedade almejaria.

Dessa forma, o suborno de autoridades jamais pode ser uma prática normal, pois afeta a arrecadação fiscal, por meio dos tributos, com impactos diretos nos serviços públicos, resultando em um péssimo serviço para a população, em praticamente todas as áreas como a saúde, transporte, segurança, infraestrutura, educação, além de outras formas de fomento público para o bem estar e desenvolvimento da sociedade.

Importante destacar que a corrupção afeta diretamente a competitividade das empresas, pois quanto mais competição existir entre o meio empresarial, melhor será o serviço prestado, bem como, haverá um grau de corrupção muito menor. Esse ambiente de negócios transparente e ético deve ser aperfeiçoado e estimulado entre as empresas pelas mais diversas práticas, com o apoio da Junta Comercial do Estado, dos órgãos de fiscalização de

<sup>31</sup> CAMBI, GUARAGNI e BERTONCINI. Eduardo, Fábio André e Mateus. **Lei Anticorrupção. Comentários a Lei 12.846/2013**. Editora Almeida, São Paulo, 2014.

tributos e até mesmo por certificações estabelecidas pelas empresas que compõe determinada atividade econômica.

## **7. UMA NOVA CULTURA REGULAMENTADORA PARA A EMPRESA ÉTICA NO BRASIL**

A empresa como pessoa jurídica é sujeito de obrigações e direitos cuja titularidade está relacionada aos seus atos de gestão e direção dos negócios da empresa. Assim, as atividades corruptivas da empresa surgem não dos negócios jurídicos corriqueiros, mas sim de atos ilícitos porventura realizados pela empresa contra a administração pública, de acordo com o estudo proposto. A relação jurídica da empresa com o Estado permite a imposição de um regramento mais rigoroso por parte do Estado, através de imposições legais de modificações contratuais de forma unilateral pelo poder público.

Dessa forma, diversos ramos do Direito estão relacionados às atividades empresariais no Brasil, como por exemplo, o Direito Ambiental, Direito do Trabalho, Direito do Consumidor, Direito Administrativo, além de outros ramos. Tais atividades devido ao crescimento do Estado, aumentando a intervenção no domínio econômico, permitem que o poder público fiscalize as atividades da empresa repassando informações, exigindo procedimentos de controle e aplicando sanções administrativas.

Contemporaneamente, quase todos os governos almejam a desburocratização e a maior viabilização da atividade econômica. Entretanto, tal fato, não obteve o sucesso desejado, pois desde a criação de qualquer pessoa jurídica no país, a começar pelo município, ocorre à imposição de regras ao estabelecimento, para questões ambientais, logística de transporte, requisitos para colocação do produto no mercado consumidor, arrecadação tributária variada, fazendo a empresa enviar as mais diversas informações aos órgãos fiscalizadores municipais, estaduais ou federais.

Somando-se a esses casos a empresa é a fornecedora de serviços, bens e utilidades para a Administração Pública, que por ser uma grande adquirente dos mais diversos produtos e serviços postos a disposição pela empresa, também fiscaliza, autoriza, arrecada, sanciona, financia e fomenta, num ciclo de retroalimentação constante entre as atividades públicas e privadas.

Assim, parece lógico que a empresa que contrate com a Administração Pública, deva pagar menos tributos e receber melhores pagamentos, com melhor atendimento pelo setor público, além de receber preferências diversas. Em consequência a empresa que recebe

“benefícios” do poder público acaba entrando em um ciclo não virtuoso de ações que consequentemente terminarão em práticas de corrupção.

Com esse pressuposto anticorrupção e essa tendência a transparência empresarial, o Acordo de Leniência trouxe mais uma possibilidade para que a atividade da pessoa jurídica possa ser verificada pelo poder público, não apenas impondo uma sanção, mas trazendo inclusive novos elementos, possibilitando ainda a recuperação de ativos que lesaram o patrimônio público. Essa lei permite criar um ciclo virtuoso, mesmo que seja por repressão, mas impõe indiretamente ao meio empresarial quase um sistema de controle mútuo, onde uma empresa infratora pode denunciar outras que porventura tenham causado dano a Administração Pública.

Nessa mesma linha pode-se verificar a tendência as boas práticas, com destaque na aprovação da Lei 13.306 de 30 de junho de 2016, que elevou os padrões de governança das empresas estatais brasileiras. Entre outras medidas, o artigo 17 do novo diploma legal estabeleceu requisitos oportunos para nomeação de executivos e membros dos conselhos de administração das empresas estatais, visando à profissionalização da direção dessas companhias. Também foram estabelecidas proibições relevantes a fim de diminuir a influência político-partidária nessas nomeações, como a vedação da indicação de dirigentes partidários para esses cargos<sup>32</sup>.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho tem por finalidade demonstrar os aspectos positivos do acordo de leniência, previsto na Lei Anticorrupção, promulgada em 2013 e regulamentada posteriormente em 2015. A referida legislação em seu art. 16, trouxe ao sistema jurídico brasileiro, possibilidades de benefícios a empresas em troca de sua colaboração como delatora. Inicialmente, foi analisada a conceituação do acordo de leniência, bem como, algumas considerações em relação a sua evolução histórica, no Direito norte-americano, na lei antitruste e sua aplicação inicial no Brasil.

Foi analisada a comparação do acordo de leniência com a colaboração premiada, que utiliza a colaboração de uma pessoa física para os fins a que se destina no processo criminal.

---

<sup>32</sup> PINOTTI, Maria Cristina (org.); COLOMBO, Gherardo; PIERCAMILLO, Davigo; DALLAGNOL, Deltan; POZZOBON, Roberson; MORO, Sérgio. **CORRUPÇÃO: lava jato e mãos limpas**. 1ª edição – São Paulo: Portfolio - Penguin, 2019.

Em continuidade ao estudo, foi analisado o acordo de leniência na legislação nacional, suas possibilidades, requisitos e efeitos práticos de sua aplicação, com a demonstração de valores restituídos a administração pública.

Dessa forma, ressaltam-se os aspectos positivos em relação ao acordo de leniência, para fins de apuração e punição de práticas corruptivas no meio empresarial. Essa oportunidade, de celebração de acordos de leniência, na Lei Anticorrupção, alinhado com a experiência norte-americana, certamente é uma ferramenta importante para o fortalecimento do combate a corrupção no Brasil.

O acordo de leniência, através da Lei 12.846/2013, introduz um novo formato de responsabilização as empresas infratoras, que em conjunto com a colaboração premiada aperfeiçoa uma cultura muito importante de combate à corrupção. Assim, o acordo de leniência tem a entre suas finalidades a diminuição de multas, a possibilidade de readequação da atividade empresária, bem como, um fim social importante, que é a manutenção da atividade empresária, com a manutenção de empregos e da própria atividade econômica.

Além disso, o Estado e a sociedade, determinam um marco inicial de transparência e ética, impostos indiretamente a uma parcela da sociedade brasileira. O aprofundamento da operação lava jato, trouxe ainda mais eficácia para a celebração objetiva do acordo. Através dele pode-se atingir o centro dos delitos de corrupção, aprendendo o *modus operandi*, dos infratores, possibilitando aperfeiçoamento dos mecanismos de controle, repressão e punição.

Outro aspecto importante é a celeridade do Acordo de leniência, pois é realizado no âmbito administrativo, em processo administrativo de responsabilização, diminuindo o tempo para recuperação dos valores financeiros pedidos pela administração pública, evitando no todo ou em parte os processos judiciais mais longos. Entretanto, não deve ser deixado de destacar, que os acordos iniciais foram executados com maior segurança jurídica e efetividade para os proponentes através do Ministério Público Federal, com participação posterior da CGU e da Advocacia Geral da União.

Por fim, ressalta-se a importância da atenção e aprendizado das autoridades brasileiras, com as práticas de sucesso, com relação ao acordo de leniência, que também tem ocorrido em outros países. Dessa forma, tais práticas, devem ser incorporadas ao ordenamento jurídico pátrio, com a finalidade de atender uma das principais finalidades da Lei Anticorrupção, que é a de restaurar a moralidade do poder público<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> LEAL. Rogério Gesta. RITT. Caroline Fockink. **Os aspectos positivos da aplicação do acordo de leniência previsto na lei anticorrupção brasileira**. XIII Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, 2016.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/constituicao.htm>. Acesso em: 30 Out 2019.

Lei 12.846, de 01 de agosto de 2013. **Lei Anticorrupção.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/12846.htm)>. Acesso em 25 out de 2019.

Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm)>. Acesso em 25 out de 2019.

BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes; FERREIRA, Daniel. **Atividade empresarial e cidadania: críticas à lei anticorrupção brasileira.** Revista Jurídica, [S.l.], v. 3, n. 44, p. 451 - 472, fev. 2017. ISSN 2316-753X. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1817/1193>>. Acesso em: 23 abr. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.21902/revistajur.2316-753X.v3i44.1817>.

BREIER, Ricardo. **Autorregulação impacta direito penal empresarial.** Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-set-28/autorregulacao-produzimpactos-direito-penal-empresarial#author>>. Acesso em 31 de julho 2018.

CANETTI, Rafaela Coutinho. **Acordo de leniência: fundamentos do instituto e os problemas de seu transplante ao ordenamento jurídico brasileiro.** 2ª edição – Belo Horizonte: Fórum, 2020.

CAMBI, GUARAGNI e BERTONCINI. Eduardo, Fábio André e Mateus. **Lei Anticorrupção: comentários a Lei 12.846/2013,** 1ª edição – São Paulo: Almedina, 2014.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar; BINDER, Vanessa Alessi Manzi (organizadores). **Manual de compliance:** preservando a boa governança e a integridade das organizações. São Paulo: Atlas, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ética:** direito, moral e religião no mundo moderno. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

GIOVANINI, Wagner. **Compliance:** a excelência na prática. 1ª Ed. São Paulo: 2014.

GONSALVES, Fernanda. **O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção**. Monografia (Graduação) – Curso de Direito, Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

LEAL, Rogério Gesta. RITT, Caroline Fockink. **Os aspectos positivos da aplicação do acordo de leniência previsto na lei anticorrupção brasileira**. XIII Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, 2016.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino. **Operação Lava Jato - Caso Odebrecht**. Trabalho apresentado na Faculdade de Direito do Largo de São Francisco da Universidade de São Paulo, São Paulo 2017.

PINOTTI, Maria Cristina (org.); COLOMBO, Gherardo; PIERCAMILLO, Davigo; DALLAGNOL, Deltan; POZZOBON, Roberson; MORO, Sérgio. **CORRUPÇÃO: lava jato e mãos limpas**. 1ª edição – São Paulo: Portfolio - Penguin, 2019.

**REVISTA DO DIREITO PÚBLICO**, Londrina, v.10, n.3, p.31-50, set./dez.2015 | DOI: 10.5433/1980-511X. 2015v10n3p31

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. **Compliance e Lei Anticorrupção nas Empresas**. Revista de Informação Legislativa/Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, Ano 50, n. 199, publicada pela Coordenação de Edições Técnicas, 2014.

SANTOS, José Anacleto Abduch; BERTONCINI, Mateus; FILHO, Ubirajara Costódio. **Comentários a Lei 12.846/2013: Lei Anticorrupção**. 1ª edição – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SÉLLOS-KNOERR, Viviane Coêlho de; BEGA, Patrícia Fernandes. **O agir ético na sociedade de consumo como desafio à atividade empresarial**. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/viewFile/696/522>>. Acesso em 8 ago. 2018.

UNODC. **UNODC e corrupção**. Disponível em <<https://www.unodc.org/lpobrazil/pt/corruptcao/index.html>>. Acesso em 1 ago 2018.

VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. **Colaboração premiada no processo penal**. 1ª edição – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.