V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

JANAÍNA RIGO SANTIN

LUCIANI COIMBRA DE CARVALHO

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Sérgio da Silva Cristóvam; Luciani Coimbra de Carvalho; Janaína Rigo Santin – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-501-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Inovação, Direito e Sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. V Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2022 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública I reuniu-se no V Encontro Virtual do CONPEDI, que ocorreu de 14 a 18 de junho de 2022 no formato síncrono, com a temática "Inovação, Direito e Sustentabilidade".

Trata-se de temática extremamente oportuna, em especial quando se está saindo de um período terrível de isolamento social, com todas as dificuldades decorrentes da severa pandemia da Covid-19, onde mais do que nunca se debateu sobre a necessidade de um novo olhar para a sustentabilidade e para os problemas advindos da exploração desenfreada dos recursos naturais no planeta. Para tanto, clama-se aos pensadores do mundo do direito soluções, as quais perpassam necessariamente pela discussão sobre a regulação e limites dos avanços da ciência e das inovações em prol da preservação da vida no planeta.

Dessa forma, o evento proporcionou aos participantes uma perspectiva multidimensional do Direito, capaz de incorporar os aspectos positivos da intensa revolução informacional com os objetivos do desenvolvimento sustentável, e que ficou evidente nos debates, trocas e contribuições dos participantes do Grupo de Trabalho (GT).

Os artigos que compõem os anais do GT Direito Administrativo e Gestão Pública I seguem abaixo:

1. A GESTÃO PÚBLICA COMO GUARDIÃ DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: REFERENCIAIS DO “INTERESSE PÚBLICO” E DO “BEM COMUM”

2. O INTERESSE PÚBLICO, ENQUANTO CONCEITO JURÍDICO INDETERMINADO E SUA CONFORMAÇÃO COM DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS.

3. A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 4.296/DF E A SUPERAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO NA LEI DO MANDADO DE SEGURANÇA

4. PEC DA REFORMA ADMINISTRATIVA E A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO.

5. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL: ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO BRASIL

6. A INCONSTITUCIONALIDADE DAS RESTRIÇÕES DE ACESSO À INFORMAÇÃO DETERMINADAS PELA MEDIDA PROVISÓRIA N.º 928 DE 23 DE MARÇO DE 2020

7. A PERSPECTIVA NEOLIBERAL E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO CONTEXTO DO ESTADO CONTEMPORÂNEO

8. A LEI Nº 12.846/2013 E OS SEUS REFLEXOS NA PREVENÇÃO E COMBATE À CORRUPÇÃO

9. O ACORDO DE LENIÊNCIA NO ÂMBITO DA LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI 12.846 /2013)

10. DO CRIME DE FRAUDE CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES

11. CONTRATAÇÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL COMO ESTRATÉGIA DE FOMENTO ÀS ECONOMIAS LOCAIS E REGIONAIS.

12. DO MERCADO DE PRECATÓRIOS E DA SUA NATUREZA JURÍDICA PARA FINS DE TRIBUTAÇÃO PELO IMPOSTO DE RENDA

13. EM FRENTE AO ESPELHO: AVALIANDO A PRIMEIRA ANÁLISE DE RESULTADO REGULATÓRIO NA ANP

14. GÊNERO E ESPÉCIE: OS DIFERENTES CONTRATOS DE PARCERIA E AS FORMAS DE CONTROLE PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

15. MODERNIZAÇÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA ESTADUAL: O FIM DOS CARGOS DE ESCRIVÃO DE POLÍCIA CIVIL E INVESTIGADOR DE POLÍCIA CIVIL

16. O CONTROLE INTERNO DO PODER LEGISLATIVO ATRIBUÍDO AO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS

17. O DESVIRTUAMENTO DO INSTITUTO DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS COMO

CONSEQUÊNCIA DA INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

18. BENS REVERSÍVEIS EM CONCESSÕES DE ENERGIA: A SOLUÇÃO ATRAVÉS DA REVISÃO CONTRATUAL

19. O PROBLEMA DA REVERSÃO DOS BENS DAS CONCESSIONÁRIAS DE ENERGIA ELÉTRICA

20. QUÃO RELEVANTE É O PREÇO DE REFERÊNCIA PARA O COMPARTILHAMENTO DE POSTES NO COMBATE NA CONTENÇÃO AO ABUSO DO PODER ECONÔMICO DO SETOR?

21. O RESIDUAL ADMINISTRATIVO DECORRENTE DE SENTENÇAS PENAIS ABSOLUTÓRIAS E O CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NO ÂMBITO MILITAR

22. SERVIÇOS PÚBLICOS, DIREITOS DOS USUÁRIOS E ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO

Boa leitura!

Saudações Acadêmicas

Prof. Dra. Janaína Rigo Santin -Universidade de Passo Fundo e Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dra. Luciani Coimbra de Carvalho - Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam - Universidade Federal de Santa Catarina

O ACORDO DE LENIÊNCIA NO ÂMBITO DA LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI 12.846 /2013)

THE LENIENCY AGREEMENT UNDER THE ANTI-CORRUPTION LAW (LAW12, 846/2013)

Caroline Sampaio Pecanha Schierz [1]
Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini [2]

Resumo

O presente artigo versa sobre o acordo de leniência no âmbito da Lei 12.846/2013. A primeira parte apresenta dados sobre a corrupção sistêmica no Brasil. A segunda parte aborda o contexto da edição da Lei Anticorrupção, que inovou o ordenamento jurídico pátrio ao prever a responsabilização objetiva das pessoas jurídicas, nas esferas administrativa e civil, pela prática de atos lesivos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. A terceira parte trata do acordo de leniência em si, origem, conceito, sujeitos, requisitos e efeitos. Para tanto, utiliza-se no método dedutivo, com pesquisa de cunho exploratório mediante revisão bibliográfica e legislativa.

Palavras-chave: Acordo de leniência, Lei 12.846/2013, Lei anticorrupção, Pessoa jurídica, Responsabilização civil e administrativa

Abstract/Resumen/Résumé

This article deals with the leniency agreement under Law 12,846/2013. The first part presents data on systemic corruption in Brazil. The second deals with the context of the edition of the Anticorruption Law, which introduced the national legal system to or provide for the objective responsibility of legal persons, in the administrative and civil spheres, for the practice of injurious acts against the public administration, national or foreign. The third deals with the leniency agreement itself, origin, concept, subjects, requirements and effects. For this, it is used not a deductive method, with an exploratory research through bibliographic and legislative review.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Leniency agreement, Law 12,846/2013, Anti-corruption law, Legal person, Civil and administrative liability

[1] Mestranda em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA (2022). Assessora na Procuradoria da República no Estado do Paraná. http://lattes.cnpq.br/6973184397109931.

[2] Professor do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do UNICURITIBA/ÂNIMA. Pós-Doutor pelo IGC-CDH/FDUC. Pós-Doutor em Direito pela UFSC. Doutor e Mestre em Direito do Estado pela UFPR. http://lattes.cnpq.br/8390682026043566.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata do acordo de leniência no âmbito da Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), a qual dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos contra a administração pública, seja nacional ou estrangeira. Cuidar desse tema – o acordo de leniência – é algo fundamental, pois o conhecimento e o desenvolvimento teórico de instrumentos destinados a solucionar obstáculos relacionados à investigação, além da equação de casos de corrupção, é algo que vem ao encontro dos interesses da sociedade brasileira, tão afetada por distúrbios dessa natureza, posto que lesivos à esfera pública, ao desenvolvimento sustentável e ao aperfeiçoamento da cidadania.

O artigo está estruturado em três partes. De início, aborda-se a ideia de corrupção sistêmica no Brasil e alguns dados sobre o custo da corrupção para o país, posicionado dentre os mais corruptos do mundo. Desse modo, tem-se que uma das finalidades principais da Lei Anticorrupção consiste em restaurar a moralidade do poder público.

A segunda parte explana o contexto da elaboração da Lei 12.846/2013, que inovou o ordenamento jurídico pátrio ao prever a responsabilização objetiva das pessoas jurídicas por atos lesivos à administração pública nacional ou estrangeira. Além disso, apresenta os principais pontos da mencionada lei e da dupla responsabilização da pessoa jurídica, nas esferas administrativa e judicial.

Por sua vez, a terceira parte versa sobre o acordo de leniência em si, origem, conceito, requisitos, legitimados e efeitos, a demonstrar ser importante instrumento para o combate à corrupção empresarial. São trazidos alguns resultados obtidos em decorrência da celebração de acordos de leniência, notadamente pelo Ministério Público Federal e a Controladoria Geral da União.

Para a realização da pesquisa, utilizou-se do método dedutivo, com pesquisa de cunho exploratório mediante revisão bibliográfica e legislativa, principalmente da Lei 12.846/2013, mencionando-se ainda as recentes alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), que modificaram o microssistema de combate à corrupção, tornando mais complexa a sua operacionalização. Para os fins desse estudo, no entanto, destaca-se a mudança na relação anteriormente existente entre a Lei Anticorrupção e a Lei de Improbidade Administrativa.

2. A CORRUPÇÃO SISTÊMICA NO BRASIL

A corrupção no Brasil é histórica e sistêmica, encontrando-se enraizada na formação do próprio Estado patrimonialista brasileiro marcado por "governos autoritários" (Schwarcz, 2019, p. 19). Como cediço, a corrupção retarda o desenvolvimento nacional, afeta a soberania do povo, sorve os recursos públicos em proveito de interesses egoísticos, produz desigualdades sociais, enriquecimento ilícito, afeta e distorce as relações de poder em prejuízo da democracia e prejudica gravemente a prestação de serviços públicos, destinados à materialização de direitos fundamentais. Mantém o país na sua condição de grande nação do futuro, mas de um futuro que nunca acontece, posto que por causa dela é sempre adiado.

O que se tem no Brasil, a rigor, é uma "cultura de corrupção" (BERTONCINI, 2007, p. 33), cuja mudança embora seja muito difícil, ela é possível de ocorrer mediante reformas anticorrupção, que para além do viés repressivo, invista numa paulatina mudança cultural focalizada no desenvolvimento de "confiança institucional" (ROSE-AKERMAN; PALIFKA, 2020, p. 313-317).

Portanto, o enfrentamento da corrupção demanda políticas públicas que vão além de uma política criminal:

> O combate à corrupção deve ser uma política do Estado, centrada na construção de sistemas de integridade que envolva a ampla participação da sociedade civil, tanto na criação de novos espaços cívicos de fiscalização, quanto no aperfeiçoamento das instituições de controle e representação (CAMBI, 2014, p. 13-14).

Conforme matéria de capa da Revista Veja (2011), publicada em 22 de outubro de 2011, o custo da corrupção[1] no Brasil corresponde a até R$ 82 bilhões por ano e foram desviados dos cofres públicos cerca de 720 bilhões de reais entre 2001 e 2011, seguindo estimativa de estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP. Com efeito, relatório da FIESP (2010) indicou o custo anual de 1,38% a 2,3% do Produto Interno Nacional – PIB, o que significava de R$ 41,5 bilhões a R$ 69,1 bilhões em 2008, encontrando-se o poder público brasileiro dentre os mais corruptos do mundo.

Além disso, a Transparência Internacional no Brasil (2022a) divulgou em 25 de janeiro de 2022 dados sobre o Índice de Percepção da Corrupção 2021[2], em que o Brasil

1 "O custo da corrupção representa o montante de recursos que é desviado das atividades produtivas para as práticas corruptas. É um custo porque reduz a eficácia do investimento" (FIESP, 2010).

2 "O Índice de Percepção da Corrupção é o principal indicador de corrupção do mundo. Produzido pela Transparência Internacional desde 1995, ele avalia 180 países e territórios e os atribui notas em uma escala entre 0 e 100. Quanto maior a nota, maior é a percepção de integridade do país. O índice é a referência mais utilizada no planeta por tomadores de decisão dos setores público e privado para avaliação de riscos e planejamento de suas ações. Em 2021, o IPC destaca a relação entre corrupção e abuso de direitos humanos. Como mostra o

alcançou apenas 38 pontos do total de 100, mesma pontuação obtida no ano anterior, porém caiu duas posições, ocupando agora a 96ª colocação entre os 180 países e territórios avaliados.

Segundo o documento Retrospectiva Brasil 2021, produzido pela Transparência Internacional no Brasil, atualmente vem ocorrendo o desarranjo de relevantes leis e instituições anticorrupção no país, que levaram décadas para serem consolidadas (2022b, p. 5):

> Ao invés de priorizar a transparência e reforçar mecanismos de integridade para garantir alocação eficiente e justa dos recursos públicos frente à tragédia humanitária, o Brasil seguiu o caminho oposto. O país vem promovendo um desmanche dos marcos legais e institucionais anticorrupção que levou décadas para construir.

Isso reforça a necessidade de maiores cuidados da sociedade civil organizada relativamente à esfera pública, com o objetivo de impedir retrocessos, além da tentativa de reverter os recuos impostos pela conhecida cleptocracia brasileira, que sempre se beneficiou da corrupção.

3. A LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI 12.846/2013)

A Constituição Federal de 1988 inseriu no *caput* do artigo 37 dentre os princípios da Administração Pública, o princípio da moralidade administrativa[3]. Ademais, no parágrafo quarto do referido dispositivo dispôs sobre as sanções decorrentes dos atos ímprobos, consubstanciadas na suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade de bens e ressarcimento ao erário, na forma e gradação a serem previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. No artigo 15, inciso V, reforçou a suspensão dos direitos políticos por ato de improbidade administrativa. Por fim, no artigo 85, inciso V, definiu como crime de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a própria Constituição e, especialmente, contra a probidade na administração.

---

relatório deste ano, países percebidos como altamente corruptos têm maior probabilidade de reduzir seu espaço cívico e democrático e atacar direitos da população" (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL, 2022a).

3 Diogo Figueiredo Moreira Neto e Rafael Véras de Freitas tratam da eficácia exógena do princípio da moralidade administrativa na Lei Anticorrupção: "Não obstante, para que se dê concretude ao princípio da moralidade administrativa, não se deve exercer o controle finalístico – interno e externo – das atividades administrativas exercidas, tão somente, por agentes do Estado. Atualmente, os mecanismos de controle dos atos violadores do princípio da moralidade administrativa, notadamente os relacionados aos atos de corrupção, se estendem aos agentes privados que financiam tais práticas. Nesse particular, é lícito falar-se em eficácia exógena do princípio da moralidade administrativa. Em outros termos, embora os indivíduos não estejam compreendidos sob o princípio da legalidade administrativa – oponível tão somente à Administração Pública – a extensão dos efeitos do princípio da moralidade administrativa aos particulares – âmbito da autonomia da vontade – está em conformidade com o Direito, ou seja, com o princípio da juridicidade". (MOREIRA NETO; FREITAS, 2014, p. 5).

A Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429, de 2 de junho de 1992) representa importante avanço no combate à corrupção no país, contudo, não obstante contenha sanções a serem aplicadas a pessoas jurídicas, discutia-se na doutrina e na jurisprudência sobre a possibilidade de responsabilização destas pelo cometimento de atos ímprobos, enquadrando-se na figura do terceiro.

No plano internacional, a partir da década de 90, diversos países firmaram acordos visando a prevenção e o combate à corrupção de forma efetiva, considerando que a globalização favoreceu o aumento de transações comerciais transnacionais e a concentração do poder econômico por determinadas organizações empresariais. Nesse esteio, cumpre citar notadamente: a Convenção Interamericana contra Corrupção (1996) no âmbito da Organização dos Estados Americanos – OEA; a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (1997) da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE; e a Convenção das Nações Unidas contra Corrupção (2003), assinada em Mérida no México.

O Brasil é signatário das aludidas convenções, tendo-as incorporado em seu ordenamento jurídico interno. Com efeito, a Convenção Interamericana contra a Corrupção foi aprovada pelo Decreto Legislativo n. 152, de 25 de junho de 2002, e promulgada pelo Decreto Presidencial n. 4.410, de 7 de outubro de 2002. Por sua vez, a Convenção da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais foi ratificada em 15 de junho de 2000 e promulgada pelo Decreto n. 3.678, de 30 de novembro de 2000. Já a Convenção de Mérida foi ratificada pelo Decreto Legislativo n. 348, de 18 de maio de 2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial n. 5.678, de 31 de janeiro de 2006.

Sobreveio crescente pressão internacional, especialmente no âmbito da Convenção da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (artigos 2º e 3º), para que os Estados-parte adotassem medidas para a responsabilização da pessoa jurídica por corrupção, na esfera criminal, civil ou administrativa, de acordo com seus preceitos legais. Contudo, sem exigir a instituição da responsabilidade criminal da pessoa jurídica, caso o sistema jurídico interno não permitisse, desde que as sanções não penais realmente fossem efetivas, proporcionais e dissuasivas, inclusive com a aplicação de sanções de natureza financeira.

O Código Penal brasileiro (Decreto-Lei n. 2.848/1940) já tipificava, nos seus artigos 317 e 333, os crimes de corrupção ativa e passiva no âmbito nacional, além de prever outros crimes contra a Administração Pública, dispondo apenas sobre a responsabilização individual.

A partir da Lei n. 10.467, de 11 de junho de 2002, foram estatuídos ainda os crimes de corrupção ativa e tráfico de influências em transação comercial internacional, nos artigos 337-B e 337-C, além da definição de funcionário público estrangeiro no artigo 337-D. Saliente-se que no ordenamento jurídico pátrio, em regra, a responsabilidade criminal é imputada tão somente às pessoas físicas, com exceção dos crimes ambientais.

Nesse contexto, adveio a Lei n. 12.846, promulgada em 1º de agosto de 2013 e publicada no Diário Oficial da União de 2 de agosto de 2013, como fruto das convenções internacionais assumidas pelo Brasil e de manifestações populares, vindo a ser conhecida como Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa (*Clean Company Act* no exterior), a qual dispôs sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública nacional ou estrangeira, com *vacatio legis* de 180 dias, passando a entrar em vigor no dia 29 de janeiro de 2014. A mencionada lei encontra-se regulamentada pelo Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015.[4]

A Lei Anticorrupção inovou em seus artigos 1º e 2º ao explicitar a responsabilização objetiva das pessoas jurídicas, administrativa e civil, inclusive daquelas resultantes de alteração, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária (artigo 4º), bastando assim a comprovação da existência de nexo de causalidade entre o ato lesivo e a atividade empresarial, prescindindo do elemento subjetivo (dolo ou culpa),[5] diversamente do exigido pela Lei de Improbidade Administrativa.[6]

---

4 Eduardo Cambi, em sua lição, descreve a trajetória, até a aprovação, da Lei 12.846/2013: "[…] Foi originária do Projeto de Lei 6.826/2010, gestado pela Controladoria Geral da União (CGU) e encaminhada pela Chefia do Poder Executivo Federal para a Câmara dos Deputados em 18 de fevereiro de 2010. O Projeto tramitava, lentamente, na Câmara até surgirem manifestações populares, em todo o país, em junho de 2013, em meio à realização da Copa das Confederações, para protestar contra a decisão do governo federal de gastar milhões de reais para fazer estádios caríssimos com a finalidade de abrigar a Copa do Mundo de Futebol, organizada pela Federação Internacional de Futebol (FIFA). Em resposta aos protestos, o Governo Federal, rapidamente, agilizou à tramitação do Projeto de Lei 6.826/2010. Tanto é que a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aprovou o projeto em 11 de junho de 2013. Em pouco menos de um mês, em 04 de junho de 2013, o Senado também deliberou pela aprovação da Lei. Embora com vetos parciais, tal projeto foi transformado na Lei Ordinária 12.486/2013 e publicada no Diário Oficial da União em 02 de agosto de 2013. Ora, tamanha rapidez pode ser explicada pelo temor do Planalto em acalmar as multidões que clamavam pela diminuição da corrupção no país (CAMBI, 2014, p. 43)".

5 Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

6 Válido lembrar que com a recente alteração da Lei 8.429/92 pela Lei 14.230/2021, incluiu-se no seu artigo 1º, o parágrafo primeiro para determinar que apenas as condutas dolosas passariam a ser consideradas atos de improbidade administrativa: "§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais."

Também aclarou no seu artigo 3º, *caput*, que "A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito", somente estes últimos respondem subjetivamente na medida de sua culpabilidade. Ademais, a responsabilização da pessoa jurídica independe da responsabilização individual de tais pessoas naturais.

Por outro lado, a Lei 12.846/2013 prevê que a aplicação das sanções nela previstas não impedem as responsabilizações decorrentes da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992)[7], Lei de Licitações (Lei 8.666/1993), inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC (Lei 12.462/2011), consoante disposto em seu artigo 30. Assim, "o artigo 30 da Lei 12.846/2013 estabeleceu um *microssistema de combate à corrupção* ao integrar – sem revogar ou excluir – as possibilidades de aplicação concorrentes previstas em outras leis" (CAMBI, 2014, p. 43-44).

De acordo com Mauro Sérgio Rocha (2015, p. 243), enquanto a Lei de Improbidade Administrativa cuida das condutas perpetradas por agentes públicos, a Lei Anticorrupção volta-se contra atos lesivos praticados por pessoas jurídicas contra a administração pública, contudo, sem possuir caráter penal.

Desse modo, o artigo 5º da Lei Anticorrupção disciplina quais são os atos lesivos perpetrados pelas pessoas jurídicas contra a administração pública, nacional ou estrangeira, sendo esse rol taxativo, "exaustivo ou *números clausus*" (BERTONCINI *et al*, p. 2015, p. 158-159).[8]

---

7 Em sentido contrário, a Lei 14.230/2021 veio dispor no artigo 3º e parágrafos da Lei de Improbidade Administrativa: "Art. 3º As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade. § 1º Os sócios, os cotistas, os diretores e os colaboradores de pessoa jurídica de direito privado não respondem pelo ato de improbidade que venha a ser imputado à pessoa jurídica, salvo se, comprovadamente, houver participação e benefícios diretos, caso em que responderão nos limites da sua participação. § 2º As sanções desta Lei não se aplicarão à pessoa jurídica, caso o ato de improbidade administrativa seja também sancionado como ato lesivo à administração pública de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013."Além disso, estabeleceu no artigo 12, § 7º da LIA: "§ 7º As sanções aplicadas a pessoas jurídicas com base nesta Lei e na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, deverão observar o princípio constitucional do *non bis in idem*. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)".
De acordo com a Retrospectiva Brasil 2021 elaborada pela Transparência Internacional Brasil (2022b, p. 50): "Em outubro, o Congresso Nacional concluiu a votação de mudanças na Lei de Improbidade Administrativa (LIA), e o projeto foi sancionado sem vetos pelo presidente Bolsonaro. A reforma extrapolou significativamente as recomendações da comissão de juristas que havia sido instituída pela presidência anterior da Câmara dos Deputados, com intuito de modernizar a lei e sanar problemas que geravam insegurança jurídica. A tramitação no Congresso ocorreu de maneira apressada e as mudanças incluem retrocessos importantes na legislação, como a criação de brechas para a não responsabilização, restrições para a punição de má conduta, isenção para partidos, mudanças no prazo prescricional e a definição mais restrita sobre casos de nepotismo".

8 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:
I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;

A responsabilização da pessoa jurídica por atos lesivos à administração pública, previstos no artigo 5º, ocorre tanto na esfera administrativa quanto na esfera judicial, cada uma com autonomia, competência, procedimento e sanções próprias, sendo que a responsabilização na esfera administrativa não impede na esfera judicial, como expresso no artigo 18 da aludida lei.

Desse modo, após tecer considerações sobre a independência entre as instâncias, Reinaldo Queiroz ressalta ser duplo o regime de responsabilidade da Lei Anticorrupção:

> Diante dessas considerações gerais sobre independência de instâncias, cabe-nos analisar essa temática à luz da Lei 12.846/2013, que trouxe ao Brasil mais uma dimensão do direito sancionador, dessa vez voltado às pessoas jurídicas que se envolvem em atos de corrupção. Aliás, pode-se dizer que o regime de responsabilidade da LAC é duplo, pois foram criadas as instâncias de responsabilização judicial e de responsabilização administrativa, as quais são independentes porque, em princípio, há distinção na autoridade competente e nas sanções aplicáveis, ou seja, existem duas esferas de responsabilidades, uma representando o controle administrativo e a outra o controle judicial. (QUEIROZ, 2014, p. 287-288).

A esfera administrativa permanece a cargo da Administração Pública, cabendo à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, de ofício ou por provocação, mediante Processo Administrativo de Responsabilização - PAR (disciplinado nos artigos 8º a 15), a apuração da responsabilidade, a aplicação das sanções e a aferição da reparação integral dos danos, se esta não for satisfeita, o débito será inscrito em dívida ativa da Fazenda Pública para execução judicial.

O Processo Administrativo de Responsabilização – PAR será conduzido por comissão designada pela autoridade instauradora, composta por 2 (dois) ou mais servidores estáveis, a

---

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.

qual deverá concluir o processo no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de publicação do ato de sua instituição (prazo este que poderá ser prorrogado mediante ato fundamentado da autoridade instauradora), apresentando relatório sobre os fatos apurados e eventual responsabilidade da pessoa jurídica, sugerindo ao final, motivadamente, as sanções a serem aplicadas, consubstanciadas em multa[9] ou publicação extraordinária da decisão condenatória[10]. Também é possível a desconsideração da personalidade jurídica por abuso de direito ou confusão patrimonial, estendidos todos seus efeitos aos administradores e sócios com poderes de administração, na forma do artigo 14.

No âmbito do Poder Executivo federal, segundo dispõe o art. 8º, § 2º da mencionada lei, a "Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento". Compete ainda à Controladoria-Geral da União a apuração, o processo e o julgamento dos atos ilícitos perpetrados contra a Administração Pública estrangeira. Nesse ponto, importante se fazer referência à Instrução Normativa nº 13/2019 da CGU.

Por sua vez, a responsabilização judicial inicia-se mediante uma ação cível de responsabilização da pessoa jurídica por ato lesivo à Administração Pública, em que se busca a aplicação das sanções estipuladas no artigo 19, isolada ou cumulativamente: a) perdimento de bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito obtidos direta ou indiretamente pela infração, b) suspensão ou interdição parcial das atividades; c) dissolução compulsória da pessoa jurídica; e d) 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.

De outra parte, constatada a omissão da autoridade competente para promover a responsabilidade administrativa, o artigo 20 da Lei Anticorrupção autoriza o Ministério Público a requerer na ação civil pública, concomitantemente, as sanções do artigo 19 e aquelas do artigo 6º (BERTONCINI *et al,* 2015, p. 157).

9 Multa no valor de 0,1% a 20% 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. Se não for possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa será de R$ 6.000,00 (seis mil reais) a R$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

10 Por seu turno, o § 5º do artigo 6º disciplina que: "A publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, em meios de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores".

Para além do processo administrativo e judicial, a Lei 12.846/13 operacionalizou em seus artigos 16 e 17 a possibilidade de celebração do acordo de leniência entre a autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública e a pessoa jurídica responsável pela prática dos atos lesivos, desde que esta efetivamente colabore com as investigações, o que será melhor abordado no próximo tópico.

4. O ACORDO DE LENIÊNCIA NO ÂMBITO DA LEI 12.846/2013

O acordo de leniência trata-se de instituto introduzido pela Divisão Antitruste do Departamento de Justiça dos Estados Unidos da América em 1978, com a edição do *Corporate Leniency Program* (Programa de Leniência Corporativa)[11], reformulado mediante o Amnesty Program (Programa de Anistia) em 1993.

Já no Brasil, com a edição da Medida Provisória n. 2.055-4/2000, posteriormente convertida na Lei 10.149/2000, introduziu-se na Lei 8.884/1994 (Lei Antitruste) a possibilidade de celebração do acordo de leniência entre a União e particulares investigados por infrações contra a ordem econômica, consoante previsto nos artigos 35-B e 35-C do referido diploma legal.

Após, a Lei 12.529/2011[12], em que pese tenha revogado a Lei 8.884/1994 (Lei Antitruste), manteve o programa de leniência com determinadas alterações nos artigos 86 e 87, principalmente quanto à competência para a celebração de referidos acordos, atribuída ao próprio Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE.

Entretanto, apenas com o advento da Lei 12.846/13 o instituto começou a ser aplicado às atuações lesivas de pessoas jurídicas contra a Administração Pública. Com efeito, a Lei Anticorrupção operacionalizou em seus artigos 16 e 17 a possibilidade de celebração do acordo de leniência entre a autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública e as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos lesivos, desde que estas últimas venham colaborar efetivamente com as investigações no âmbito do processo administrativo.

11 Segundo Fidalgo e Canetti (2015, p. 258): "Esse programa, contudo, não teve sucesso, em virtude dos critérios subjetivos por ele previstos para a celebração dos acordos pelo Departamento de Justiça Norte Americano, o que gerava grande insegurança jurídica para os possíveis interessados, desincentivando sua utilização".

12 Lei nº 12.529/2011: Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. Embora longos os dispositivos citados, assim se fez para possibilitar a comparação pelo leitor.

Do ponto de vista jurídico, com base no disposto nos artigos 16 e 17 da Lei Anticorrupção, é possível a conceituação do acordo de leniência da seguinte forma:

> É o ato administrativo bilateral e discricionário, firmado entre a autoridade competente nacional ou legitimada a defender a administração pública estrangeira, em razão de proposta formulada em primeiro lugar pela pessoa jurídica envolvida em atos lesivos à administração pública definidos ou apontados na Lei 12. 846/2013, mediante o compromisso de efetiva cooperação na identificação dos demais envolvidos e da obtenção célere de informações e documentos indispensáveis à apuração da verdade nas fases de investigação e do processo administrativo, isentando a preponente de sanções administrativas (publicação extraordinária de decisão condenatória) e judicial (proibição temporária de receber benefícios econômicos no Poder Público), e reduzindo-lhe a multa aplicável no processo administrativo, na senda de combater a corrupção na esfera pública e preservar a leal concorrência entra as pessoas jurídicas privadas (BERTONCINI, 2014, p. 190).

Carvalhosa (2015, p. 371), no contexto da Lei 12.846/13, bem como Carolina Barros Fidalgo e Rafaela Coutinho Canetti (2018, p. 254-255) apresentam lições semelhantes quanto à definição do acordo de leniência.

Como se nota nesse tipo de acordo, para que ele se viabilize é necessário que a colaboração da pessoa jurídica resulte na identificação dos demais envolvidos e permita o acesso célere às informações e à documentação que comprovem o ato ilícito em apuração, visando a punição dos infratores e a concessão dos benefícios legais à empresa leniente.

Ademais, à semelhança do acordo de colaboração premiada no Direito Penal, para a celebração do acordo de leniência deve haver o preenchimento dos seguintes requisitos pela pessoa jurídica (art. 16, § 1º e incisos): a) ser a primeira a manifestar seu interesse em cooperar para apuração do ato lesivo; b) cessar completamente seu envolvimento no ilícito a partir da data de propositura do acordo; c) admitir a participação no ilícito; e d) cooperar nas investigações e no processo administrativo, comparecendo, sempre que solicitada, a todos os atos processuais.

Previa-se ainda como requisito para a celebração do acordo de leniência que a pessoa jurídica se comprometesse a implementar ou melhorar mecanismos internos de integridade, auditoria, incentivo às denúncias de irregularidades e à efetiva aplicação de código de ética e de conduta, contudo, o inciso IV do § 1º do artigo 16 perdeu vigência.

A proposta de acordo de leniência é resguardada por sigilo, somente se tornando público após a efetivação do acordo, exceto no interesse das investigações e do processo administrativo. Na hipótese de rejeição da proposta de acordo ofertada, não haverá reconhecimento da prática do ato ilícito (art. 16, § 7º da Lei 12.846/13). A celebração do

acordo de leniência interrompe o prazo prescricional[13] dos atos ilícitos estatuídos da Lei Anticorrupção.

A celebração do acordo de leniência traz como benefícios à pessoa jurídica (art. 16, §2º, c/c art. 6º, II e art. 19, IV da Lei 12.846/13): a) isenção da publicação extraordinária da decisão condenatória; b) isenção da proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações, empréstimos de órgãos ou entidades e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de um e máximo de cinco anos; e d) a redução em 2/3 do valor da multa aplicável. Porém, não isenta da obrigação de reparar integralmente o dano causado, mesmo assim a redução do valor da multa mostra-se atrativa.

As pessoas jurídicas que integrem o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, poderão ter os efeitos do acordo de leniência a si estendidos, desde que firmem o acordo em conjunto e observem as condições estabelecidas.

Nesse passo, a doutrina (BERTONCINI, 2014, p. 190) assevera ser o acordo de leniência de interesse tanto da administração pública quanto da pessoa jurídica que recebe os benefícios legais, também conhecidos como sanções positivas.

Por outro lado, o descumprimento da avença impede que a pessoa jurídica possa celebrar novo acordo de leniência pelo prazo de 3 (três) anos, previsão normativa que possui justamente a finalidade de impelir o pleno cumprimento do acordo. Além disso, impõe-se a aplicação do valor integral da multa e a perda de todos os benefícios anteriormente pactuados, bem como a anotação no Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP.

Conforme disposto no art. 16, § 10 da Lei Anticorrupção: "A Controladoria-Geral da União - CGU é o órgão competente para celebrar os acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo federal, bem como no caso de atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira". Entretanto, a administração pública também poderá firmar acordo de leniência com a pessoa jurídica responsável pela prática de ilícitos, contudo previstos na Lei 8.666/93, visando a isenção ou atenuação das sanções administrativas estabelecidas nos seus arts. 86 e 88.

Há um aparente conflitos entre os órgãos de combate à corrupção na esfera federal do país, notadamente entre a Controladoria-Geral da União, a Advocacia-Geral da União, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público Federal, surgindo questionamentos se o último possuiria legitimidade para tanto,

13 Consoante o artigo 25 da Lei Anticorrupção: "Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado".

considerando termo de cooperação técnica celebrado entre os demais em agosto de 2020, em que não houve a participação do Ministério Público Federal.

Assim, a 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal confeccionou um Guia Prático sobre Acordos de Leniência (2022a), que reforça ser o acordo de leniência importante mecanismo de combate à corrupção e que tem gerado relevantes resultados positivos para o país. Segundo informação extraída no aludido guia:

> "Acordo de Leniência é um mecanismo de combate à corrupção que tem surtido diversos resultados positivos para o país. E o Ministério Público Federal (MPF) é um dos protagonistas em sua implementação. Já foram negociados 29 acordos de leniência, pelo Órgão que contribuíram para o desmonte de diversas redes de corrupção. Os casos mais emblemáticos são no âmbito da Força-Tarefa Lava Jato (FT-LJ). Foram, até então, firmados 13 acordos de leniência, sem os quais seria impossível a FT-LJ obter êxito nas investigações" (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2022a).

Em pesquisa aos Grandes Casos do Ministério Público Federal (2022b), ao se consultar sobre a força tarefa da Lava Jato em Curitiba/PR, tem-se que "Os 17 acordos de leniências, ou seja, aqueles realizados com pessoas jurídicas, firmaram a devolução de R$ 12.569.829.410,85, sendo que esse valor aumentará de acordo com as correções monetárias previstas em contrato".

Consta ainda no aludido Guia Prático (2022b), que o acordo de leniência, na visão do Ministério Público Federal, "é instituto de corte dúplice":

> O sentido e o alcance da leniência, contudo, não se esgotam tão somente em oferta de benefícios à pessoa jurídica que, após corromper, coopera. Trata-se, em sua essência, de instituto de corte dúplice. De um lado, consiste em técnica especial de investigação, que visa permitir que o Estado se valha da colaboração ativa, livre e voluntária de infrator, que, antes de deflagrada uma investigação ou, embora iniciada, mas durante seu curso, traga relevantes e inéditas informações sobre práticas delitivas, sua autoria e materialidade, além da indicação de meios probatórios. Justifica-se francamente na constatação pragmática e simples de que, muitas vezes, o desbaratamento de delitos organizacionais é tarefa complexa, que envolve a custosa e improvável identificação de atuação ilícita coordenada e organizada, com liame de confiança e sigilo entre os perpetradores. Ou seja, o instrumento de consensualidade encerrado no acordo de leniência é algo mais que uma simples confissão, já que exige entrega, sem reserva mental, de dados mais amplos e sensíveis sobre condutas de terceiros, além da própria, bem como indicação e fornecimento de provas e de caminhos probatórios, e, por isso mesmo, pode ensejar significativas mitigações das penas ou, em casos isolados, sua remissão total *(Fonte: Estudo técnico 01/2017, p. 47.)*.

A partir do *site* da Controladoria-Geral da União (2022), ao tratar do acordo de leniência no combate à corrupção, consoante resultados atualizados até abril de 2022, tem-se que foram celebrados 17 acordos, havendo sido acordado o valor total de R$ 15,45 bilhões,

dos quais R$ 6,08 bilhões já foram pagos, encontrando-se ainda em andamento mais 25 negociações. Válido acrescer que o *site* apresenta painéis detalhando os valores acordados e os valores quitados pelas empresas, sendo possível visualizar ainda a íntegra das avenças.

Apesar desses resultados positivos, revelando, na prática, a importância do acordo de leniência, esse instrumento contém deficiências, como aquelas apontadas por Carlos Henrique da Silva Ayres e Bruno Carneiro Maeda:

> A Lei 12.846/2013 permite que uma grande quantidade de autoridades tenha competência para investigar a ocorrência de atos lesivos e aplicar sanções. Nos casos em que o ato lesivo alcance várias jurisdições, as pessoas jurídicas devem considerar o envolvimento de todas as autoridades competentes no acordo para evitar que uma autoridade não honre a leniência de outra autoridade. (AYRES; MAEDA, 2015, p. 248)

Em outras palavras, o instituto merece ser aperfeiçoado pelo legislador, na perspectiva de melhor atender a sociedade brasileira nessa importante tarefa de combater a corrupção na esfera pública, protegendo a cidadania.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho demonstra que a Lei Anticorrupção inovou ao estabelecer a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos à administração pública, seja nacional ou estrangeira. Ademais, enquanto a Lei de Improbidade Administrativa busca punir os agentes públicos, a Lei Anticorrupção volta-se às pessoas jurídicas corruptoras. No entanto, as recentes alterações promovidas na Lei 8.429/92 vem afetando o microssistema de combate à corrupção.

Com relação ao acordo de leniência previsto na Lei 12.846/2013, trata-se de importante instrumento para identificação dos responsáveis, com o claro objeto de amealhar provas para o combate à corrupção. Nesse passo, a avença firmada entre o Estado e a pessoa jurídica leniente visa a consecução de fins de interesse público de relevância inconteste.

De outro lado, as partes também buscam a realização de interesses privados, posto que a empresa que celebra o acordo objetiva a redução de multa e de outras penalidades que lhe seriam aplicadas no processo administrativo e no processo judicial.

Para mais, constata-se a necessidade de atuação conjunta dos órgãos e autoridades competentes para a celebração do acordo de leniência para uma maior efetividade, assim como é importante que o legislador aperfeiçoe o instrumento, de modo a concentrar a

legitimidade para a sua celebração em um único órgão ou em um colegiado de órgãos, de modo a permitir, de um lado, uma atuação coordenada do Estado e, de outro, conferir segurança jurídica aos acordos de leniência firmados pelas empresas.

REFERÊNCIAS

AYRES, Carlos Henrique da Silva; MAEDA, Bruno Carneiro. O acordo de leniência como ferramenta de combate à corrupção. In: SOUZA, J.M.; QUEIROZ, R. P. (Orgs.). **Lei Anticorrupção**. Salvador: JusPODIVM, 2015. p. 239-251.

BERTONCINI, Mateus. Do acordo de leniência: comentários aos artigos 16 a 17. In CAMBI, Eduardo; GUARAGNI, Fábio André (Coord.); BERTONCINI, Mateus (Org.). **Lei Anticorrupção**: comentários à Lei 12.846/2013. São Paulo: Almedina, 2014. p. 47-101.

BERTONCINI, Mateus. **Ato de Improbidade Administrativa: 15 anos da Lei 8.429/1992**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

BERTONCINI, Mateus; SANTOS, José Anacleto Abduch; COSTÓDIO FILHO, Ubirajara. **Comentários à Lei 12.846/2013: Lei Anticorrupção**, 2ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 4 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021). Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em 4 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994.** Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8884.htm. Acesso em 4 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de agosto de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2013. Disponível em **http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm.** Acesso em 4 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º 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. Brasília: Presidência da República, 2013.

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em 4 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018.** Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm. Acesso em 4 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em 4 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021**. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em 4 mar. 2022.

BRASIL. **Medida provisória n.º 703, de 18 de dezembro de 2015**. Altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para dispor sobre acordos de leniência. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/mpv/mpv703.htm. Acesso em 4 mar. 2022.

CAMBI, Eduardo. Introdução. In CAMBI, Eduardo; GUARAGNI, Fábio André (Coord.); BERTONCINI, Mateus (Org.). **Lei Anticorrupção**: comentários à Lei 12.846/2013. São Paulo: Almedina, 2014. p. 13-45.

CARVALHOSA, Modesto. **Considerações sobre a Lei Anticorrupção das Pessoas Jurídicas: Lei n. 12.846 de 2013**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Acordo de Leniência**. Disponível em https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/combate-a-corrupcao/acordo-leniencia. Acesso em 4 mar. 2022.

FIDALGO, Carolina Barros; CANETTI, Rafaela Coutinho. Os acordos de leniência na lei do combate à corrupção. In: SOUZA, J.M.; QUEIROZ, R. P. (Orgs.). **Lei Anticorrupção**. Salvador: JusPODIVM, 2015. p. 253-279.

FIESP. Relatório Corrupção: custos econômicos e propostas de combate. **DECOMTEC**. Questões para Discussão, mar. 2010.

GUARAGNI, Fábio André. Disposições gerais: comentários aos artigos 1º a 4º. In CAMBI, Eduardo; GUARAGNI, Fábio André (Coord.); BERTONCINI, Mateus (Org.). **Lei Anticorrupção**: comentários à Lei 12.846/2013. São Paulo: Almedina, 2014. p. 47-101.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Acordos de Leniência**: Guia Prático 5CCR. Disponível em http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/publicacoes/guia-pratico-acordo-leniencia/ . Acesso em 4 mar. 2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Grandes casos**. Disponível em http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados. Acesso em 4 mar. 2022.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; FREITAS, Rafael Véras de. A juridicidade da Lei Anticorrupção: reflexões e interpretações prospectivas. **Fórum Administrativo** [recurso eletrônico]: Direito Público. Belo Horizonte, v.14, n.156, fev. 2014. Disponível em: https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/9182. Acesso em 4 mar. 2022.

QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de. Responsabilização Judicial da Pessoa Jurídica na Lei Anticorrupção. In: SOUZA, J.M.; QUEIROZ, R. P. (Orgs.). **Lei Anticorrupção**. Salvador: JusPODIVM, 2015. p. 283-334.

REVISTA VEJA. Matéria de Capa – O custo da corrupção no Brasil: R$ 82 bilhões por ano!!! Disponível em: https://veja.abril.com.br/coluna/reinaldo/materia-de-capa-8211-o-custo-da-corrupcao-no-brasil-r-82-bilhoes-por-ano/. Acesso em 4 mar. 2022.

ROCHA, Mauro Sérgio. Da responsabilização judicial: comentários aos artigos 18 a 21. In CAMBI, Eduardo; GUARAGNI, Fábio André (Coord.); BERTONCINI, Mateus (Org.). **Lei Anticorrupção: comentários à Lei 12.846/2013**. São Paulo: Almedina, 2014. p. 47-101.

ROSE-ACKERMAN, Susan; PALIFKA, Bonnie J. Corrupção e Governo: Causas, Consequências e Reformas; tradução Eduardo Lessa. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o Autoritarismo Brasileiro.** São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. Disponível em https://transparenciainternacional.org.br/ipc/. Acesso em 4 mar. 2022

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Retrospectiva Brasil 2021**. NUBLAT, Johanna (Coord.). NUBLAT, Johanna et. al. jan. 2022. Disponível em https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2021. Acesso em 4 mar. 2022.