



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA  
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO  
MONOGRAFIA JURÍDICA

**O ACORDO DE LENIÊNCIA NO COMBATE À CORRUPÇÃO**

EFEITOS JURÍDICOS DA LEI 12.846/2013

ORIENTANDO: JOÃO VIEIRA DA CUNHA NETO

ORIENTADORA: PROF<sup>a</sup>.M<sup>a</sup>. ROBERTA CRISTINA DE MORAIS SIQUEIRA

GOIÂNIA  
2020

JOÃO VIEIRA DA CUNHA NETO

**O ACORDO DE LENIÊNCIA NO COMBATE À CORRUPÇÃO**

EFEITOS JURÍDICOS DA LEI 12.846/2013

Monografia Jurídica apresentada à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Profª. Orientadora– Mª Roberta Cristina de Moraes Siqueira.

GOIÂNIA  
2020

JOÃO VIEIRA DA CUNHA NETO

**O ACORDO DE LENIÊNCIA NO COMBATE À CORRUPÇÃO**

EFEITOS JURÍDICOS DA LEI 12.846/2013

Data da Defesa: 25 de novembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA

---

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Roberta Cristina de Moraes Siqueira. Nota

---

Examinador Convidado: Prof. Ms. Otávio Alves Forte. Nota

## **DEDICATÓRIA**

*À Deus, pelas bênçãos concedidas ao longo desta jornada. À família e amigos, pelo fundamental apoio e suporte. Por fim, mas não menos importante, à Wanessa Alves, pessoa que não mede esforços para enfrentar ao meu lado todas as batalhas da vida.*

## **AGRADECIMENTOS**

*Os desafios para o desenvolvimento deste trabalho não foram poucos, mas não estive sozinho nesta jornada. Necessário se faz agradecer pelo apoio incansável da minha companheira de vida, de batalhas e glórias, com quem partilhei a alegria da conclusão do ensino médio e, hoje, partilho todo orgulho e felicidade pela conclusão da graduação: Wanessa Alves.*

*Além disso, imperioso ressaltar os agradecimentos à família, pai e mãe, que estiveram lado a lado nos 5 anos dessa graduação, apoiando, incentivando e, acima de tudo, dando o exemplo de que tanto almejo em juntar-me como colega de profissão.*

*Por fim, mas não menos importante, agradeço à minha orientadora Prof.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Roberta Cristina de Moraes Siqueira, que sempre se mostrou presente e solícita em todas as dúvidas, incertezas e desânimos, sendo peça fundamental para o bom desenvolvimento e conclusão deste trabalho.*

*À Deus e a todos vocês, meus profundos agradecimentos.*

## RESUMO

O instituto do Acordo de Leniência no combate à corrupção à luz da Lei nº 12.846/2013 – Lei Anticorrupção, é um instrumento de investigação de ampla aplicação em casos de corrupção. Partindo deste ponto, o presente trabalho tem por objetivo realizar uma análise crítica além de demonstrar os quesitos que são utilizados para a aplicação do instituto. Assim sendo, será analisado, em primeiro plano, a origem histórica do Acordo de Leniência, bem como o dispositivo da Lei Anticorrupção que embasa legalmente este instituto. Posteriormente, será explanado o Acordo de Leniência e sua aplicação, explicando o procedimento como um todo. Ao final, realizar-se-á uma apreciação crítica dos efeitos que provoca na esfera penal.

**Palavras-chave:** Direito Penal Econômico. Acordo de Leniência. Delação Premiada.

## ABSTRACT

The Leniency Agreement institute in the fight against corruption in the light of Law 12.846 / 2013 - Anticorruption Law, is an investigation instrument of wide application in cases of corruption. Starting from this point, the present work has for objective to carry out a critical analysis besides demonstrating the questions that are used for the application of the institute. Therefore, the historical origin of the Leniency Agreement will be analyzed in the foreground, as well as the provisions of the Anti-Corruption Law that legally supports this institute. Subsequently, the Leniency Agreement and its application will be largely explained, explaining the procedure as a whole. At the end, there will be a critical assessment of the effects it causes in the penal sphere.

**Keywords:** Economic Criminal Law. Leniency Agreement. Delation Awarded.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>1 DA LEI ANTICORRUPÇÃO</b> .....	<b>8</b>
1.1 DA ORIGEM HISTÓRICA .....	8
1.2 PRINCIPAIS ASPECTOS DA LAC .....	10
2.1 DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA .....	11
2.2 DA RESPONSABILIZAÇÃO JUDICIAL .....	12
2.3 A REGULAMENTAÇÃO DA LEI 12.846/2013 .....	14
<b>2 DO ACORDO DE LENIÊNCIA E SEUS ASPECTOS</b> .....	<b>17</b>
2.1 ORIGEM HISTÓRICA .....	17
2.2 DOS FUNDAMENTOS DA LENIÊNCIA .....	21
2.3 DO ACORDO DE LENIÊNCIA NA PRÁTICA .....	26
<b>3 DAS MELHORIAS NO ACORDO DE LENIÊNCIA</b> .....	<b>29</b>
3.1 DIFICULDADES INSTITUCIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DE UM PROGRAMA DE LENIÊNCIA EFICIENTE .....	29
3.2 DAS PROPOSTAS DE MELHORIA DO ACORDO DE LENIÊNCIA .....	33
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>38</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>39</b>

## INTRODUÇÃO

Acordos de Leniência são instrumentos bilaterais celebrados entre a Administração Pública e um particular, pelo qual o primeiro oferece mitigações ou isenções das penalidades aplicáveis ao segundo, em troca da sua colaboração em um processo sancionador. “Trata-se, em essência, de uma forma de obtenção de informações sobre ilícitos realizados em conluio e cuja persecução autônoma do Estado se mostre altamente custosa ou mesmo impossível” (BRASIL, Ministério Público, Nota Técnica 1/200).

Sob a ótica da ética, o programa de leniência mostra-se um tanto quanto inadequada, eis que baseado exclusivamente na traição estimulada a qualquer preço. A depender das intenções do delator – obter a imunidade, vingar-se do concorrente, prejudicar um agente econômico mais forte, etc. –, o próprio teor das informações fornecidas às autoridades é contestável, revelando, então, uma fragilidade do instituto.

Todavia, é substancial que o Acordo de Leniência seja reconhecido pela sua eficácia tanto na utilização como um dos instrumentos de combate a cartéis quanto no combate à corrupção, do qual trata-se o presente trabalho. Além da complexidade das modalidades delitivas das quais trata o programa de leniência, soma-se o reconhecimento da escassez de recursos orçamentários e humanos da Administração Pública, que não permitem que o combate a determinadas condutas ilícitas seja realizado a qualquer preço.

A contribuição de particulares inseridos no contexto da atividade ilícita, fornecendo os dados necessários para a investigação da conduta delitiva, por esses motivos, pode ser, na prática, a única forma possível de repressão a determinados ilícitos associativos. Por isso a necessidade de se buscar a criação de incentivos aptos a gerar no particular infrator uma vontade efetiva de colaborar com as autoridades.

## CAPÍTULO I

### DA LEI ANTICORRUPÇÃO

#### 1.1 DA ORIGEM HISTÓRICA

Antes de trazer à baila especificamente o instituto do Acordo de Leniência, dever-se-á contextualizar juridicamente seu posicionamento perante o arcabouço legislativo brasileiro. A modalidade de acordo de leniência, como instrumento de apuração de ilícitos, foi prevista pela Lei nº 12.846/2013, popularmente conhecida como Lei Anticorrupção (LAC).

Sendo assim, a Lei Anticorrupção inaugura no ordenamento pátrio a possibilidade administrativa e civil de pessoas jurídicas serem responsabilizadas pela prática de atos lesivos contra a Administração Pública nacional e estrangeira. Antes disso, as práticas antiéticas e os delitos de corrupção vinham sendo combatidos em diferentes aspectos, mas sem lograr êxito expressivo. Foram criados diversos mecanismos e normas reguladoras com esta finalidade. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, parágrafo 4º dispõe sobre as punições sofridas pelos agentes públicos em atos de improbidade administrativa; há, ainda, a Lei de Acesso a Informação (Lei nº 12.527/11); além disso, o agravamento das penas nos crimes de lavagem de dinheiros disposto pelo Código Penal são exemplos de normas que contribuem no combate à corrupção.

Ademais, diante do cenário internacional de cooperação com as autoridades, o Poder Legislativo espelhou-se na rigidez do *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*, instituto estadunidense de 1977 destinado a criar sanções cíveis, administrativas e penais no combate à corrupção comercial internacional; bem como do *UK Bribery Act*, diploma legal de 2011, do Reino Unido, considerado um dos mais rígidos do cenário legislativo mundial, haja vista que além de serem responsabilizadas as empresas que atuem de forma ilícita, serão responsabilizadas também as empresas que não prevenirem os atos de corrupção.

Diante deste cenário, insta salientar a realização da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações

Comerciais Internacionais em 1997, em Paris, que foi incorporada ao ordenamento brasileiro através do Decreto nº 3.678/2000. Trata-se de texto adotado no âmbito da Organização para Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE), cujo conteúdo, apesar de não ser membro efetivo daquele organismo, o Brasil se comprometeu a adotar.

Seguidamente, o Brasil ratificou, em 2002, a Convenção Interamericana contra a Corrupção através do Decreto nº 4.410/2002. Essa convenção, que foi aprovada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), é um instrumento que visa promover e fortalecer o desenvolvimento dos mecanismos necessários para prevenir, detectar e punir a corrupção, bem como promover ações que assegurem a cooperação entre os países signatários, como o Brasil.

Já em 2006, o Brasil se filiou à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, cujo conteúdo foi incorporado por meio do Decreto nº 5.687/2006. O resultado obtido foi a criação de um mecanismo de monitoramento da implementação da convenção, no qual todos os Estados serão monitorados a cada cinco anos, com o intuito de se avaliar como estão cumprindo suas obrigações. Sendo assim, os Estados passaram a ser checados acerca do efetivo combate à corrupção.

Seguindo a tendência global, em 2010 o Poder Executivo Federal propôs ao Congresso Nacional um projeto de lei que passou a tramitar na Câmara dos Deputados sob o número 6.826/2010. Tal projeto visava tipificar os atos lesivos praticados pelas pessoas jurídicas passíveis de responsabilização, bem como estabelecer as respectivas sanções e disciplinar os procedimentos administrativos e civil.

Ademais, a matéria do Acordo de Leniência em si só veio a ser introduzida no texto do Projeto de Lei quando houve apresentação de projeto substitutivo em 2012, cujo relatório segue adiante: "[...] Entre as sugestões do IBRADEMP (Instituto Brasileiro de Direito Empresarial) acolhidas pela Comissão Especial, vale ressaltar a inclusão de capítulo sobre acordo de leniência [...]"

O texto legislativo, portanto, foi aprovado na Câmara dos Deputados em 19 de junho de 2013, sendo referendado pelo Senado em 04 de julho de 2013. Posteriormente, houve o sancionamento pela Presidência da República em 01 de

agosto de 2013, reforçando, então, os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil trazida pela legislação nacional antitruste.

## 1.2 PRINCIPAIS ASPECTOS DA LAC

Objetivando compreender o escopo subjetivo da Lei Anticorrupção, insta salientar que o alcance de responsabilização da norma é adstrito às pessoas jurídicas. Sendo assim, a lei aplica-se a todas as sociedades empresárias e 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. Para Santos et. al.:

A relação constante do parágrafo único do art. 1º da LAC deve ser entendida como exemplificativa, devendo-se entender que a norma se aplica a todas as formas de pessoas jurídicas previstas no Código Civil, inclusive as não citadas pela Lei nº 12.846/2013 (2015, p. 84).

A responsabilidade tratada no dispositivo legal em questão poderá ocorrer em duas esferas distintas: administrativa e civil. Em ambos os casos, a imputação de responsabilidade a pessoas jurídicas independerá da comprovação de ânimo subjetivo, qual seja dolo ou culpa, de seu corpo diretivo ou sócios.

Nesta contenda, é imperioso destacar a lição de Fábio Medina Osório que discorre acerca da impossibilidade de se exigir o requisito da comprovação de dolo ou culpa, no caso de aplicação de sanções a pessoas jurídicas:

No plano do Direito Administrativo Sancionador, pode-se dizer que a culpabilidade é uma exigência genérica, de caráter constitucional, que limita o Estado na imposição de sanções a pessoas físicas. Não se trata de exigência que alcance também as pessoas jurídicas (2000, p. 346).

É importante sublinhar que o *caput* do art. 5º da LAC qualifica os ilícitos como “atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira”. Depreende-se,

portanto, que esses atos lesivos são os que atentam contra o patrimônio público, nacional ou estrangeiro, contra os princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

São exemplos de atos lesivos previstos pela lei *in casu*:

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

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

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados; [...] (BRASIL, Lei nº 12.846/2013)

Diante deste contexto, identificadas as condutas elencadas acima ensejará, de forma independente entre si, o início de um processo administrativo de responsabilização e uma ação judicial de caráter civil em face das pessoas jurídicas potencialmente responsáveis.

## 2.1 DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

A responsabilização administrativa de pessoa jurídica pela prática de ato lesivo à Administração Pública, nacional ou estrangeira, dependerá de prévia instrução de processo administrativo de responsabilização, observados os ditames legais estabelecidos pelos arts. 8º a 15 da LAC. Ademais, considerando a natureza sancionatória do processo, deverão ser observados, ainda, os princípios do contraditório e da ampla defesa, além dos princípios basilares do Direito Penal à luz do que dispõe a doutrina especializada:

A aplicação do Direito Penal ao Direito Administrativo, de forma subsidiária, é, entretanto, necessária, uma vez que a teoria sobre a unidade do *ius puniendi* não se encontra ainda desenvolvida no direito público, e também porque as garantias individuais estabelecidas pelo Direito Penal são

irrenunciáveis. O Direito Penal pode ser um elemento integrador do Direito Administrativo. Ele pode ser aplicado de forma suplementar, exercendo uma função garantidora, estabelecendo limites à atuação da Administração (VERZOLA, 2011, p. 113-114).

Ao cabo do processo de responsabilização, caso se comprove a ocorrência do ato lesivo, podem ser aplicadas, cumulativamente, duas sanções pela autoridade administrativa por ocasião do julgamento, sendo a primeira multa, no valor de 0,1% a 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, nunca inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação. Por último, a publicação extraordinária da decisão condenatória.

## 2.2 DA RESPONSABILIZAÇÃO JUDICIAL

A autoridade competente, independente da conclusão do procedimento administrativo, pode propor ao respectivo órgão de representação judicial que adote as medidas necessárias para ingressar com ação judicial, em nome dos entes lesados, visando à aplicação de sanções como perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou do terceiro de boa-fé.

Ainda quanto às sanções, caberá suspensão ou interdição parcial das atividades da pessoa jurídica delituosa, bem como dissolução compulsória. No caso da dissolução compulsória, só poderá ser determinada por juiz quando restar comprovado que a pessoa jurídica foi utilizada de forma habitual para facilitar ou promover a prática dos atos ilícitos ou que foi constituída com a finalidade específica de ocultar ou dissimular interesses ilícitos como também a identidade dos beneficiários dos atos praticados.

Por fim, é possível a 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 um e máximo de cinco anos.

Além dos entes lesados, o Ministério Público igualmente terá legitimidade ativa para propor a ação judicial de que trata a LAC. Nesse caso, o órgão ministerial poderá ainda cumular ao pedido que sejam impostas as sanções administrativas previstas pela Lei, desde que demonstrada a omissão por parte da autoridade competente para promovê-las.

A cooperação da pessoa jurídica com as investigações foi contemplada como fator atenuante, consoante dita o artigo 7º, inciso VII. Assim, mesmo que os programas de integridade não sejam cogentes, premia-se, limitadamente, a cooperação. O Decreto Federal 8.420/15 prevê a redução de 2% na hipótese de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do processo administrativo de responsabilização sobre o evento, bem como permite a isenção ou atenuação de sanções administrativas previstas em outras normas de licitações e contratos no caso da celebração de acordos de leniência (artigo 40 do Decreto nº 8.420/2015).

A Portaria Interministerial AGU/CGU 2.278/2016, por sua vez, tem redação mais ampla na medida em que oferece a quem celebra acordo de leniência imunidade a outras sanções administrativas e cíveis aplicadas ao caso.

Mesmo diante de tais disposições, não há compromisso expresso com a inexistência de ações de improbidade em relação àqueles que decidem cooperar e nada se diz sobre os efeitos em matéria de responsabilização das pessoas físicas. De se constatar o limitado impulso ao ato de revelar o cometimento de infração.

Fato é que, tendo se optado por adotar programas de integridade, ou mesmo os tendo implementado em face de compromissos contratuais assumidos ou por comando advindo de outras leis, o caminho é irreversível. Uma vez implementado, a pessoa jurídica terá que lidar com os resultados dele decorrentes. Detectar a prática de ato corrupto imporá não apenas o reformular de práticas e liturgias, como no

mínimo provocará a entidade a pensar sobre o que fazer com a informação obtida. Noticiá-la às autoridades é expor a si própria bem como as pessoas físicas envolvidas. E nossa Lei Anticorrupção prestigia moderadamente essas revelações, como antes salientado. Ao se projetar um programa de integridade é importante que a pessoa jurídica e, logo, os escritórios de advocacia prevejam a atitude a ser tomada, sabendo que a escolha não será indolor.

### 2.3 A REGULAMENTAÇÃO DA LEI Nº 12.846/2013

A Lei Anticorrupção estabeleceu um período de 180 dias a título de *vacatio legis* para sua vigência, visando conferir lapso temporal para o Poder Executivo Federal promover a regulamentação necessária para certos aspectos da lei. Com efeito, o próprio legislador previu expressamente que a autoridade administrativa deveria regulamentar os parâmetros de avaliação dos mecanismos e procedimentos internos de integridade da pessoa jurídica.

Assim sendo, através do exame do então novo diploma, ainda que ausente o comando legal, verificou-se utilidade de melhor regulamentar alguns aspectos da lei que, por consequência, deveriam ser objeto do decreto, como a forma do cálculo da multa, já que a lei indica apenas os parâmetros. Além disso, os aspectos procedimentais da forma de apuração e da gestão do Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) e do Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS).

Todavia, o Decreto nº 8.420/2015 foi publicado com um ano de atraso em relação à data imposta pela lei. O normativo teceu com maior riqueza de detalhes a forma de cálculo da multa a ser aplicada, em decorrência do processo administrativo de responsabilização previsto pela LAC, além de estabelecer as diretrizes para os programas de integridade que deveriam ser adotados pelas empresas privadas.

Posteriormente, em 2015, a Controladoria Geral da União publicou quatro normas que visavam tornar ainda mais operacional e clara a aplicação da Lei Anticorrupção. Trata-se das portarias 909 e 910 e das Instruções Normativas 1 e 2.

Verifica-se, portanto, que ainda não se consolidou a necessidade de sua regulamentação, comprometendo a sua eficácia em vários órgãos, uma vez que não resta definido o rito do procedimento administrativo a ser seguido.

Esta omissão decorre, principalmente, da crença de que o Decreto Federal nº 8.420/15, que disciplina o processo administrativo de responsabilização no âmbito do Poder Executivo Federal, tem aplicação abrangente de regular a matéria para os poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Trata-se, entretanto, de interpretação equivocada que merece atenção, pois citado o regulamento se dedica a disciplinar o PAR (Processo Administrativo de Responsabilização) exclusivamente para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, tanto é que a competência para instauração e julgamento é da autoridade máxima da entidade em face da qual foi praticado o ato lesivo da administração indireta, conforme se observa nos artigos 3º, 13 e 14, ou, em caso de órgão da administração direta, do seu Ministro de Estado.

Em verdade, cada Poder dos entes da federação é responsável pela elaboração de normativo que se amolda à sua realidade, a fim de dar vigência ao Processo Administrativo de Responsabilização na área de sua atuação.

Em alguns estados, a exemplo do Espírito Santo, São Paulo, Minas Gerais, o Poder Executivo já promoveu a regulamentação. Porém, aproximadamente metade dos entes estaduais ainda se encontra faltoso.

Esta realidade fica mais crítica no caso dos municípios, pois desconhecem a atribuição que lhes foi conferida e a necessidade de exercê-la. Diante disto, a Corregedoria-Geral da União tem envidado esforços para apoiá-los e elaborou propostas de decreto a serem apresentadas como sugestões para as autoridades municipais. São três versões distintas - simplificada, intermediária e completa-disponibilizadas no endereço eletrônico da CGU.

A realidade também é preocupante no caso dos Poderes Legislativo, Judiciário e órgãos independentes, como os tribunais de contas e Ministério Público, que desempenham atividade de natureza administrativa, e devem, semelhantemente,

editar seus normativos, detalhando atribuições e operacionalização de procedimentos.

Em Minas Gerais, o Tribunal de Justiça editou a Resolução nº 880/2018, instituindo e regulamentando o Processo Administrativo de Responsabilização, previsto no Capítulo IV da Lei Federal nº 12.846/2013, no âmbito do Poder Judiciário de Minas Gerais, haja vista que o Decreto Estadual nº 46.782/15 se restringiu apenas ao Poder Executivo.

Trata-se de tribunal pioneiro na regulamentação da lei, pois estabelece a autoridade competente para instaurar o PAR, os dados que devem constar da intimação, quem poderá integrar a comissão processante, como se dará o procedimento revisional, os prazos processuais, entre outras informações essenciais para o trâmite do processo sancionatório. Este normativo poderá servir, portanto, como referência para os demais tribunais de Justiça, que deverão criar procedimentos próprios.

Como é cediço, é necessário despir-se do entendimento de que o regulamento federal se estende a todos os Poderes, mesmo porque cada órgão possui especificidades próprias da sua estrutura. Por outro lado, é necessário ter atenção ciosa para que, no afã de construir o regulamento, não se adote o comportamento errático de reproduzir a arquitetura normativa de outros órgãos e tornar o procedimento um fracasso retumbante.

Olhando o retrovisor, verifica-se que esse *modus operandi* foi o caminho trilhado na regulamentação de vários normativos, a exemplo do Estatuto da Cidade, que exigiu que os municípios com mais de 20 mil habitantes, tivessem, cada um deles, seu Plano Diretor, sob pena de não receberem sua cota parte no FPMs (Fundo de Participação dos Municípios) e no ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), levando-os a produzirem instrumentos que não se compatibilizavam com as realidades locais, comprometendo a aplicabilidade, efetividade e eficácia jurídica da Lei nº 10.257/01.

Concluindo, a Lei nº 12.846/2013 é um marco regulatório que se apresenta como verdadeiro divisor de águas no combate à corrupção. Contudo, sem a sua regulamentação amoldada à realidade do órgão, se tornará letra em branco.

## CAPÍTULO II

### DO ACORDO DE LENIÊNCIA E SEUS ASPECTOS

#### 2.1 ORIGEM HISTÓRICA

O contexto de surgimento do Acordo de Leniência se dá no direito concorrencial norte-americano, com 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 (SPAGNOLO, 2006).

O instituto em questão teve como inspiração o 'dilema do prisioneiro', que é uma das mais conhecidas ilustrações decorrentes da chamada Teoria dos Jogos, a qual visa estudar os processos de tomada de decisões por agentes racionais em situações estratégicas. O Dilema do Prisioneiro traduz-se em um "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 estratégia de maior e melhor *payoff*" (BLUM, STEINAT, VELTINS, 2008, p. 209).

Além disso, conforme já consignado no anteriormente, o Decreto nº 5.687/2006 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção já trazia à cena uma espécie de colaboração premiada, *in verbis*:

- Art. 37. Cooperação com as autoridades encarregadas de fazer cumprir a lei.
1. Cada Estado parte adotará as medidas apropriadas para restabelecer as pessoas que participem ou que tenham participado na prática dos delitos qualificados de acordo com a presente Convenção que proporcionem às autoridades competentes informação útil com fins investigativos e probatórios e as que lhes prestem ajuda efetiva e concreta que possa contribuir a privar os criminosos do produto do delito, assim como recuperar esse produto.
  2. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de prever, em casos apropriados, a mitigação de pena de toda pessoa acusada que preste cooperação substancial à investigação ou ao indiciamento dos delitos qualificados de acordo com a presente Convenção [...] (BRASIL, Decreto nº 5.687/2006).

Percebe-se, então, que as práticas de incentivo à colaboração em trocar de mitigação de pena ou qualquer outro benefício ao criminoso já existem a pelo menos duas décadas. Isso porque a adoção de mecanismos de colaboração parte da premissa de que determinados tipos de crime, pela sua natureza, são de complicada investigação e resolução se não for possível ter acesso a informações de quem efetivamente tomou parte na prática do delito (SIMÃO, VIANNA, 2017, p. 68).

Assim sendo, são exemplos desses ilícitos as complexas organizações criminosas, cuja sistematização, ordenação e disciplina aproximam-se de níveis áureos como o de serviços secretos de países desenvolvidos, como a Al-Qaeda, cujo profissionalismo e complexidade de estrutura impediram a captura de seu líder por mais de uma década, apesar de procurado por diversos países.

Fonseca et. at. leciona que o crime organizado não é novo e a utilidade da colaboração premiada já foi demonstrada em casos de investigação de organizações mafiosas, sendo sua aplicação recomendada por organismos internacionais:

A colaboração premiada é um moderno meio de prova recomendado por organismos internacionais como ONU (Organização das Nações Unidas) e GAFI/TAFT (Grupo de Ação Financeira contra Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo), e é prevista em tratados internacionais, tais quais a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Transnacional Organizada (Convenção de Palermo) e a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (Convenção de Mérida) (FONSECA et. al., 2015).

Não obstante, continua o doutrinador:

O estímulo a que os países passem a albergar o instituto em seus ordenamentos jurídicos parte da premissa de que em casos de crimes mais graves, normalmente praticados por organizações criminosas e entidades do tipo mafioso, a lei do silêncio (*ormetá*) é a garantia de sua impunidade, de modo que a descoberta e o desbaratamento só são possíveis – ou, no mínimo, menos difíceis – se alguém de dentro falar (FONSECA et. al., 2015).

Convém citar o acordo de colaboração premiada realizado pelo Juiz Giovanni Falcone com Tommaso Buscetta, que tornou possível desbaratar a associação mafiosa “Cosa Nostra” na década de 1980 (FONSECA, 2015, p. 113).

Seguindo a tendência global, a investigação de condutas real ou potencialmente anticompetitivas passou a constituir uma das prioridades do Sistema,

Brasileiro de Defesa da Concorrência, sendo o cartel a mais grave lesão à concorrência, ocupando, assim, o alvo central das autoridades antitruste brasileiras.

Em razão do intenso combate a cartéis os meios para permitir a continuidade das condutas criminosas tornaram-se cada vez mais modernas, como correspondências eletrônicas, conversas telefônicas e telemáticas em tempo real, o que acaba por dificultar a atuação investigativa das autoridades.

A ilegalidade e clandestinidade que revestem a formação e atuação dos cartéis tornam a sua investigação e comprovação ainda mais complexas, exigindo dos órgãos estatais instrumentos de investigação a cada dia mais eficientes. Assim, cada vez mais recursos foram sendo direcionados, com o objetivo de pôr fim a essa prática, considerada uma das mais lesivas aos consumidores e à ordem econômica (VILELA, p. 202).

Nesta contenda dos esquemas de cartel, as empresas que entram em conluio para interferir na livre concorrência buscam se cercar dos mais avançados recursos tecnológicos para manter o sigilo dos acordos, conforme explanado anteriormente. Logo, a mesma lógica da colaboração premiada se aplica na adoção dos programas de leniência no âmbito do Direito Antitruste:

[...] As autoridades de defesa da concorrência de todo o mundo fizeram a luta contra os cartéis sua prioridade, impondo sempre sanções mais severas contra empresas conspiradoras e, em algumas jurisdições, também em face dos indivíduos. No entanto, como mencionado acima, os cartéis modernos, conscientes de sua ilicitude, operam em segredo e muitas vezes envidam elaborados esforços para esconder sua existência das autoridades. Eles empregam linguagem codificada, meios de telecomunicações criptografadas, contas de e-mail anônimas e outras formas de manter seu sigilo. [...] (KLOUB, 2009, p. 4).

Assim surgiu, não só no Brasil, mas em um número expressivo de jurisdições como África do Sul, Alemanha, Austrália, Áustria, Canadá, Espanha, Estados Unidos, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Israel, Japão, Nova Zelândia, Portugal, Reino Unido e União Europeia, o intitulado Programa de Leniência.

O Programa de Leniência foi introduzido à Lei nº 8.884/94 pela Medida Provisória nº 2.005/2000, *verbis*:

[...] a Lei nº 8.884/94 reconhece que é do interesse dos consumidores brasileiros conceder benefícios àquele participante de cartel que queira por

um fim na conduta e cooperar de forma plena e ampla com as autoridades de defesa da concorrência de modo a permitir a condenação dos demais participantes do cartel. O interesse dos cidadãos brasileiros de ver desvendados e punidos cartéis supera o interesse de sancionar uma única empresa ou indivíduo que possibilitou a identificação, desmantelamento e punição de todo o cartel (BRASIL, Medida Provisória nº 2004/2000).

Após três edições, a Medida Provisória supracitada foi convertida na Lei nº 10.149/2000 e, posteriormente, teve dispositivos revogados pela Lei nº 12.529/11. Além disso, o Programa também foi regulamentado pela Portaria do Ministério da Justiça nº 456, de 15 de março de 2010, que trata de diversas espécies de processos administrativos com especialização na apuração, prevenção ou repressão de infrações contra a ordem econômica no âmbito da Secretaria de Direito Econômico. Nos termos dessa Portaria, o Programa de Leniência é o “[...] instrumento fundamental para garantir a plena concretização do princípio constitucional da livre concorrência, com especial relevância para a implementação da Política Brasileira de Combate a Cartéis”.

Essa “revolução” da leniência, nos mais diversos ordenamentos, foi ainda fomentada pela percepção a respeito da alta lesividade dos ilícitos referentes a condutas anticoncorrenciais (em especial os cartéis), bem como, mais recentemente, da corrupção em situações de colusão, como nas hipóteses de fraudes em contratações públicas (SPAGNOLO, 2006).

Diante desse cenário, parece em alguma medida inescapável a adoção de semelhante instituto na ordem jurídica brasileira, como forma de resposta às tendências mundiais de uniformização das medidas antitruste e anticorrupção, já que inobstante a difusão do uso dos acordos de leniência seja menos intensa em matéria anticorrupção, existem estudos que incentivam a adoção do instituto também nessa área, e instrumentos normativos internacionais que a recomendam, como o caso da já citada Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.

## 2.2 DOS FUNDAMENTOS DA LENIÊNCIA

A palavra “leniência” deriva do latim *lenitate* e significa brandura, suavidade, mansidão. O sentido do instituto do acordo de leniência é impor compromisso e responsabilidade às pessoas jurídicas que voluntariamente se propõem a romper com o envolvimento com a prática ilícita e adotar medidas para manter suas atividades de forma ética e sustentável, em cumprimento à sua função social.

Em troca desse compromisso, somado à efetiva colaboração que resulte na identificação dos demais envolvidos na infração e na obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração, a pessoa jurídica é beneficiada com o abrandamento de sanções (SANTOS, 2018).

Os programas de leniência são relativamente comuns no cenário antitruste internacional e no direito concorrencial comparado. Dadas as dificuldades para atuação repressiva e preventiva estatais, conforme assevera Fábio Medina Osório, decorrentes das características desses ilícitos, a mera existência de uma previsão de sanção, penal ou administrativa, pode não ser suficiente para gerar efeitos dissuasórios no comportamento dos particulares: se a probabilidade de imposição de penalidades é mínima, pouco importará tratar-se de uma punição teoricamente grave. (OSÓRIO, 2015).

A cooperação de entes privados com o Estado como forma de suprir esse déficit informacional do Poder Público, então, pode significar a diferença entre a efetividade e inefetividade de um sistema sancionador. No entanto, um programa de leniência depende que o instituto seja atraente ao delator, oferecendo benefícios significativos e superiores àqueles decorrentes da continuidade das atividades ilícitas, sob pena de tornar-se letra morta (CANETTI, 2018).

Por evidente, entretanto, o programa não pode ser tão generoso nos benefícios oferecidos ao colaborador a ponto de não desincentivar a prática das infrações administrativas, tornando a prática delitiva seguida de um programa que beneficiasse igualmente todos os infratores (MARTINEZ, 2013).

Tratando da colaboração no processo penal, mas em colocação aplicável também no âmbito dos acordos administrativos, aduz Thiago Bottino:

Em determinados cenários, onde há muita assimetria de informação, isto é, quando a parte acusatória não promoveu investigações independentes relacionadas à atuação de determinada pessoa ou sobre determinados fatos, os quais são 'revelados' pelo colaborador, o criminoso colaborador pode optar pela cooperação falsa, calculando que os benefícios esperados são mais altos que os custos. Significa dizer que se os outros acusados afirmam determinada coisa, ele poderá conformar algo que não é necessariamente verdade apenas para se beneficiar com a cooperação, uma vez que a probabilidade de que se identifique a falsidade de suas declarações é pequena. [...] Em outras palavras, o custo para dissuasão do crime não pode ser tão alto que acabe gerando incentivos ainda mais prejudiciais para o sistema. (BOTTINO, 2016, p. 359).

Diante deste contexto, para que o Estado tenha suspeitas de conluio entre os agentes econômicos, deverá, além de estar atento àquele mercado, também possuir suficiente *know-how* sobre o tema e meios de realizar sua investigação para comprovar prática de conduta delituosa. Para tal, há uma demanda de investimento público na estruturação estatal a fim de exercer com profundidade e eficácia as investigações. Por outro lado, mesmo que o Estado disponha de indícios de atos ilícitos, nem sempre poderá compreender de maneira completa todas as informações, como na hipótese de comunicações criptografadas ou codificadas.

Desse modo, a contribuição de particulares inseridos no contexto da atividade ilícita, fornecendo os dados necessários para a investigação da conduta delitiva, por esses motivos, pode se mostrar na prática como a única forma possível de apuração de determinados ilícitos associativos, seja face aos custos que seriam demandados para que o Estado obtivesse por sua conta própria todos os elementos probatórios necessários, seja porque em algumas circunstâncias a administração pública sequer viria a ter ciência da prática daquela infração (RIBEIRO, NOVIS, 2010).

Por isso, é possível categorizar, em quatro aspectos, os requisitos básicos que determinam a efetividade de um programa de leniência (KLOUB, 2009; HAMMOND, 2004):

- A) as pessoas devem ter o receio de que sanções severas podem ser impostas no caso de cometimento de ilícitos;
- B) as autoridades devem demonstrar capacidade de investigar e aplicar sanções, independentemente do uso de instrumentos de colaboração;
- C) é fundamental tornar público os resultados atingidos por meios dos acordos de leniência celebrados, sopesando os benefícios concedidos e os ilícitos descobertos;
- D) convém deixar o programa o mais previsível e transparente possível, a fim de que o potencial colaborador pondere adequadamente os riscos e benefícios que estão em jogo no seu processo de tomada de decisão.

A construção de um consenso em torno dos requisitos mínimos para o sucesso de um programa de leniência não se deu apenas no plano teórico, mas na efetiva observação da evolução legislativa da matéria ao longo do tempo, que já foi tratada no tópico anterior.

Na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) os fundamentos da Leniência estão tratados no artigo 16, que dispõe:

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:

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

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

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

I - a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito;

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

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

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

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

§ 4º O acordo de leniência estipulará as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo.

§ 5º Os efeitos do acordo de leniência serão estendidos às pessoas jurídicas que integram o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que firmem o acordo em conjunto, respeitadas as condições nele estabelecidas.

§ 6º A proposta de acordo de leniência somente se tornará pública após a efetivação do respectivo acordo, salvo no interesse das investigações e do processo administrativo.

§ 7º Não importará em reconhecimento da prática do ato ilícito investigado a proposta de acordo de leniência rejeitada.

§ 8º Em caso de descumprimento do acordo de leniência, a pessoa jurídica ficará impedida de celebrar novo acordo pelo prazo de 3 (três) anos contados do conhecimento pela administração pública do referido descumprimento

§ 9º A celebração do acordo de leniência interrompe o prazo prescricional dos atos ilícitos previstos nesta Lei.

§ 10. 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 (BRASIL, Lei nº 12.846/2013).

No *caput* do artigo já é delimitada a competência para realização do Acordo de Leniência, permitindo que todo dirigente máximo de órgão, autarquia, fundação ou empresa estatal, seja do Poder Executivo de determinado Estado, seja na Câmara de Vereadores de um município. Ademais, a negociação do acordo, na maioria dos casos, acarreta em inevitáveis reflexos em atribuição institucionais de outros órgãos e mesmo interferência direta ou indireta em áreas de responsabilização diversas da administrativa. Assim, o órgão competente para celebrar os acordos de leniência deve ter capacidade de articulação com outros órgãos do Estado envolvidos no combate à corrupção, cumulado com poderes que vão além de responsabilização de pessoas jurídicas.

Por isso, para o Poder Executivo Federal, há uma regra específica determinada pela Lei, qual seja o parágrafo 10º do supracitado dispositivo, que dispõe que a Controladoria Geral da União é o órgão competente para celebrar o Acordo de

Leniência naquele âmbito. A regra também é aplicada em caso de atos lesivos contra a administração pública estrangeira.

Modesto Carvalhosa argumenta que a regra geral de competência prevista no *caput* do artigo 16 da Lei em questão deve ser desconsiderada em favor da previsão do §10º, considerando o inerente risco de as ‘autoridades máximas’ estarem atingidas pelos delitos praticados pela pessoa jurídica, apresentando que em todas as esferas do governo e poder, apenas os órgãos correccionais e disciplinares podem ser competentes para firmar acordo de leniência e explicita seu entendimento da seguinte forma:

Embora o *caput* do art. 16 outorgue genericamente competência para celebrar acordos de leniência à desfrutável “autoridade máxima” do ente público envolvido – o que em si é uma contradição em termos com a finalidade da presente Lei – o §10º do art. 16 retifica essa intransponível aberração, determinando que cabe à CGU celebrar tais pactos no âmbito do Poder Executivo Federal, como nos “atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira”.

Deve, assim, ser desconsiderada em parte o *caput* do art. 16 para prevalecer a regra contida no seu referido §10º também nos planos estadual e municipal, bem como nos demais Poderes – Legislativo e Judiciários – nas três instâncias federativas.

[...]

Essa competência é, como reiterado, reservada aos órgãos correccionais e disciplinares dos entes implicados, tanto na investigação (inquérito) como no processo penal-administrativo. Somente esses órgãos correccionais e disciplinares na pessoa de seus titulares podem ser competentes para negociar e firmar pactos de leniência, na presunção legal de sua independência frente às “autoridades máximas”, por isso que investidos de específicas atribuições e funções investigativas e administrativamente judicantes (CARVALHOSA, 2015, p. 390-391).

Dando continuidade à análise do artigo 16, guardando relação direta com o alcance da norma, o acordo de leniência só pode ser proposto por pessoas jurídicas. Portanto, a lei descarta a possibilidade da celebração de acordo com pessoas naturais, o que diferencia da já citada Lei Antitruste que combatia, principalmente, os cartéis. Além disso, cabe ressaltar que a Lei Anticorrupção confere a possibilidade de acordo apenas à pessoa jurídica que seja responsável pela prática de um ato previsto na lei como lesivo à Administração Pública, de modo que este instituto não é o meio adequado para aquele que deseja reportar um ilícito do qual teve conhecimento, mas dele não participou.

Não obstante, necessário repisar que a lei estabeleceu o critério da responsabilidade objetiva da pessoa jurídica, de modo que a empresa pode propor o

acordo de leniência sempre que tiver conhecimento de que um pessoa natural, agindo em seu benefício ou interesse, tenha praticado um ato ilícito, independentemente de verificação de dolo ou culpa do corpo gerencial da pessoa jurídica. Sendo assim, ao não abranger as pessoas naturais, o acordo também não as conferirá benefícios. Logo, trabalhando exclusivamente sob o manto da Lei nº 12.846/2013, a opção pelo Acordo de Leniência implica necessariamente a exposição de uma pessoa natural ao devido processo de responsabilização na esfera competente.

Em que pese a Lei nº 12.846/2013 não disponha expressamente de nenhum marco temporal do Acordo de Leniência, no plano da Administração Pública Federal, o Decreto nº 8.420/2015 fixou que a proposta para o acordo só pode ser feita até a conclusão do relatório a ser elaborado no âmbito do processo de responsabilização, conforme disposição que segue: “Art. 30. A pessoa jurídica que pretenda celebrar acordo de leniência deverá: § 2º A proposta do acordo de leniência poderá ser feita até a conclusão do relatório a ser elaborado no PAR.”

Por outro lado, não se vislumbra ofensa ao texto da LAC, uma vez que o artigo 16, §4º conferiu a possibilidade do acordo de leniência estipular as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo, havendo, portanto, a possibilidade de a Administração fixar regras adicionais para a celebração do Acordo.

Deste modo, diante do exposto, esses são os principais fundamentos da Leniência, sendo basilares para o correto desempenho do Acordo de Leniência a fim de surtir os efeitos esperados desse instituto, corroborando com as autoridades competentes para a investigação e apuração dos ilícitos.

### 2.3 DO ACORDO DE LENIÊNCIA NA PRÁTICA

Demonstrados os aspectos formais e legais do Acordo de Leniência, passar-se-á a tratar do instituto na prática. Consoante ao contexto histórico vivenciado pelo Brasil ao longo dos últimos anos, imprescindível trazer à baila a Operação Lava Jato, ação investigativa conduzida pelo Ministério Público Federal e a Polícia Federal.

Para o Ministério Público Federal, a Operação Lava Jato é a maior iniciativa de combate à corrupção e lavagem de dinheiro da história do Brasil. Iniciada em março de 2014, com a investigação perante a Justiça Federal em Curitiba de quatro organizações criminosas lideradas por doleiros, a Lava Jato já apontou irregularidades na Petrobras, maior estatal do país, bem como em contratos vultosos, como o da construção da usina nuclear Angra 3. Possui hoje desdobramentos no Rio de Janeiro, em São Paulo e no Distrito Federal, além de inquéritos criminais junto ao Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça para apurar fatos atribuídos a pessoas com prerrogativa de função.

Diante deste cenário, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e a Controladoria Geral da União (CGU) têm papel fundamental na Operação em questão, garantido a proteção dos colaboradores, que é essencial para o incentivo à cooperação e à consequente expansão das investigações.

A colaboração premiada destacou-se como uma das ferramentas mais importantes dos meios instrutórios empregados pelo MPF e pela Polícia Federal. Dados de dezembro de 2016, relativos aos resultados obtidos na primeira instância, conduzida pelo até então Juiz Federal Sérgio Moro à frente da 13ª Vara Criminal da Justiça Federal do Estado do Paraná, apontam que àquela época já haviam sido firmados 71 acordos de colaboração com pessoas físicas. Somados aos valores obtidos mediante acordos com pessoas jurídicas, R\$10,1 bilhões haviam sido recuperados em decorrência das colaborações premiadas. Enquanto no Supremo Tribunal Federal foram homologados 41 outros acordos de colaboração premiada.

Em vários casos ao decorrer da Operação, os colaboradores eram donos ou sócios de grandes empresas, por meio das quais houve a prática dos ilícitos. Desse modo, urge a importância da independência das sanções. O sócio pratica uma conduta pela qual poderá ser responsabilizado criminalmente e, ao mesmo tempo, sua empresa também se sujeitará às diversas possibilidades de penalização civil e administrativa.

Exemplificando através de uma situação fictícia:

Tomemos como exemplo (fictício) um caso de pagamento de propina que foi efetuado diretamente ou com envolvimento do dono de uma empresa. A vantagem foi paga a um agente público no intuito de conferir um benefício indevida à empresa (repasse de uma informação sigilosa, apenas para ilustrar). Munido da vontade de colaborar com as investigações dos órgãos

de Estado e também visando obter atenuação das sanções aplicáveis, o dono da empresa – no atual ordenamento jurídico – terá diante de si duas opções.

Na primeira alternativa, pode buscar a celebração de um acordo de leniência nos termos da LAC. Preenchidos os requisitos legais, pleiteia a redução da multa administrativa cabível e a isenção da proibição de continuar contratando com a Administração Pública. Por outro lado, uma vez que a LAC não confere imunidade penal, pode expor sua conduta como pessoa física, sujeitando-se à persecução criminal, além de expor sua empresa a uma ação de improbidade por parte do Ministério Público.

Na segunda alternativa, o dono da empresa busca o Ministério Público para a proposição de um acordo de colaboração premiada. O agente pode, pessoalmente, gozar do perdão judicial ou ao menos da atenuação das sanções cabíveis. Entretanto, a legislação não previu a possibilidade de que os benefícios fossem estendidos à pessoa jurídica envolvida no que toca à esfera judicial. Assim, a empresa fica sem proteção nesse caso, além de estar sujeito às sanções administrativas que aqui já foram apresentadas (SIMÃO, VIANNA, 2017, p. 157).

Analisando o exemplo prático acima, a segunda alternativa é a mais propensa a ocorrer, uma vez que diante da possibilidade de ter sua liberdade pessoal limitada (efeito da seara penal) e da chance de ver sua empresa multada e impedida de contratar (efeito da seara administrativa), os colaboradores da Operação Lava Jato realizaram a transação junto ao Ministério Público.

Observando de outro prisma, bastaria que o Ministério Público Federal e as autoridades administrativas atuassem de forma conjunta, de modo que o primeiro concederia benefícios penais e, o segundo, benefícios administrativos. Dessa forma, seria possível uma atuação uniforme do Estado, logrando êxito na obtenção de informações e restituição de valores à Administração Pública.

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 duplice. 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 (Estudo técnico, 01/2017, p. 47).

Em todos os acordos analisados pelo MPF, existem cláusulas claras de que prestação de informação falsa, ausência de colaboração ou descumprimento das obrigações avençadas resultariam na perda dos benefícios concedidos. Há também alerta quanto à delimitação do objeto do acordo, deixando claro que as imunidades ali previstas se circunscrevem nos fatos ali tratados (SIMÃO, VIANNA, 2017).

Por fim, no que concerne à utilização do instrumento como meio de aprofundamento das investigações, todas as obrigações impostas pelo MPF aos colaboradores encontram ressonância na legislação aplicada pelo CADE e no previsto na Lei Anticorrupção, além de estarem alinhadas com as recomendações internacionais para os programas de leniência.

### **CAPÍTULO III**

#### **DAS MELHORIAS NO ACORDO DE LENIÊNCIA**

##### **3.1 DIFICULDADES INSTITUCIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DE UM PROGRAMA DE LENIÊNCIA EFICIENTE**

Conforme já demonstrado ao longo deste trabalho, para que haja efetividade nos acordos de leniência há uma série de incentivos aos potenciais colaboradores do programa. Necessário se faz, portanto, uma dosimetria dos incentivos, uma vez que podem haver excessivas facilidades ou riscos para o

particular-beneficiário ou para o Poder Público na celebração do acordo, isso porque pode haver exploração indevida de acordos por parte dos delatores, que podem até forjar a participação de terceiros com a finalidade de serem beneficiados pelos incentivos do programa.

Assim, caso o manejo do acordo de leniência pelo Estado seja demasiadamente simples, sem uma posterior fiscalização enérgica acerca do cumprimento pelo particular, é possível que seu uso imoderado leve a uma deslegitimação do instituto e à impunidade dos agentes infratores. De igual modo, o acesso desimpedido de particulares ao acordo pode torná-lo instrumento indutor da atividade delitiva, e não fator de instabilidade de conluio (MARRARA, 2015).

Por outro lado, ainda que conte com benefícios significativos na teoria, um acordo pode não ser concretamente atrativo. Em vista disso, um programa de leniência, para que tenha efetividade, deve harmonizar-se e adequar-se ao cenário jurídico em que se situa. É necessário contar com fatores normativos e institucionais que transmitam previsibilidade, segurança e vantajosidade ao instrumento, para que os agentes privados possam realizar o sopesamento quanto aos custos e benefícios envolvidos na auto delação (CANETTI, 2020).

Partindo deste ponto, demonstra o acordo de leniência possuir uma fragilidade, a começar pelo contexto normativo, uma vez que a própria Lei Anticorrupção parece pecar na definição mais clara quanto à amplitude de seu alcance, à competência para a sua celebração e também às consequências da celebração do acordo, uma vez que exista uma pluralidade de instrumentos normativos, de autoridades e de instituições no ordenamento pátrio que são encarregadas de controlar a probidade administrativa.

As dificuldades do modelo de controle estabelecido na conjuntura legislativa do Brasil são lecionadas a seguir:

Os problemas de coordenação decorrem de reforço mútuo entre os fatores sistêmicos e os fatores exógenos e endógenos às organizações. Os fatores endógenos criaram amplas capacidades para todas as organizações da burocracia do controle. Um contexto de maior autonomia institucional, associado com uma sociedade dividida e regida pela desconfiança institucional, promove incentivos para que cada uma das organizações da burocracia do controle se beneficie do contexto, ao reduzir os incentivos para a cooperação e a coordenação institucional. O resultado desse processo é um conflito institucional no interior do sistema de *accountability*, de forma que as organizações lutem por poder e recursos, o que diminui a margem de

cooperação. A mudança no sistema de instituições de *accountability* no Brasil não foi acompanhada de mudança ecológica, em que a interação entre essas instituições não é capaz de produzir ações coordenadas e cooperativas, não assegurando um sequenciamento racional de atividades destinadas ao aprimoramento da *accountability* [...] (FILGUEIRAS, 2018, p. 372).

Conforme carreado acima, os três sistemas de leniência positivados expressamente no ordenamento estão eivados com a burocracia relatada. Tratando especificamente da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) que é o dispositivo legal que embasa o presente trabalho, do ponto de vista da segurança jurídica, analisar-se-á a forma como foram estipulados alguns elementos primordiais do acordo de leniência na mencionada lei.

No bojo da legislação em destaque, não há um ente específico que concentra todo o poder sancionador e toda a competência para a celebração dos acordos. Ao contrário disso, o poder sancionador se divide em vários órgãos e instituições distintos como Tribunais de Contas, Ministério Público, a Administração Pública lesada. Além disso, a competência para operar o programa de leniência é pulverizada dentre as autoridades máximas de cada órgão ou entidade pública, conforme já mencionado no art. 16 da LAC.

A lei não conferiu grande atenção aos problemas de articulação organizacional e processual, deixando de lado os problemas de atos infrativos com efeitos lesivos e complexos. A legislação não faz uma diferenciação entre a celebração isolada e a celebração conjunta de acordos de leniência, não trata de cooperação entre entes isolados simultaneamente por uma mesma prática infrativa, nem cuida da cooperação entre entidades responsáveis por diferentes tipos de responsabilização (DI PIETRO; MARRARA, 2017).

Neste prisma, não há definição na LAC acerca de quem teria a competência para celebrar o acordo de leniência tendo por objeto a prática de ilícitos que ao mesmo tempo afetem bens jurídicos de dois ou mais entes federativos. Segundo Rafaella Coutinho Canetti tampouco consta a indicação de como proceder para integrar as diferentes autoridades envolvidas num caso como esse:

Em tese, seria necessário que cada um dos órgãos/entes envolvidos se articulasse para garantir a atuação coesa, garantindo a segurança dos acordos contra eventuais questionamentos judiciais, bem como o sigilo das informações apresentadas (CANETTI, 2020, p. 250).

Entretanto, dificilmente haverá condições de que os supracitados entes federais, estaduais, distritais ou municipais realizem tratativas prévias entre si. Ademais, não se pode afastar a hipótese de que o proponente da leniência seja o primeiro a colaborar perante um ente administrativo, mas não em face de outro, o que em tese não permitiria os efeitos da leniência quanto a esfera administrativa estadual, frisando-se que a literalidade da norma jurídica em exame não contempla a adesão ou intervenção de outras autoridades nos acordos de leniência celebrados por terceiro.

Por isso, o governo estadual do Rio de Janeiro editou norma criando a Controladoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro no ano de 2018 através da Lei nº 7.989/18. O ente tem competência para celebrar, no âmbito do Poder Executivo Estadual os acordos de leniência fundados na Lei Anticorrupção. Além disso, há um Decreto que regula a própria Lei Anticorrupção no referido estado, qual seja Decreto nº 46.366/18, dispondo sobre a competência da Controladoria-Geral do Rio de Janeiro para “aderir aos acordos de leniência já firmados por outras instituições públicas que permitam a obtenção de informações sobre atos lesivos praticados em face de órgãos ou entidades do Poder Executivo Estadual se estiverem presentes as condições previstas no artigo 49 deste Decreto” (art. 46, §1º, Dec. 46.366/18).

De outro lado, no que se refere à relação daquela norma com outras cujos conteúdos se superponham, há que se questionar de quem seria a competência para a celebração de acordo de leniência tratando de ato que configure simultaneamente ilícito concorrencial e ato de corrupção, ou que envolva ato de corrupção e ofensa ao sistema financeiro nacional. Inexiste, portanto, previsão normativa que harmonize os sistemas de leniência diversos, que podem perfeitamente colidir entre si, criando incentivos perversos que impeçam a celebração de quaisquer dos instrumentos consensuais (FRAZÃO, 2017).

Por fim, de acordo com os mencionados cenários, percebe-se que a opção nacional pela multiplicação das esferas de responsabilização, em oposição a um modelo centralizador, constitui um fator complicador para a implementação ótima dos programas de leniência positivados e que não pode, por isso mesmo, ser relegado a segundo plano.

Conforme exposto por Marques Neto sobre os conflitos:

Logo após a edição da Lei Anticorrupção, uma disputa institucional entre Controladoria-Geral da União e Ministério Público Federal se instaurou em torno da titularidade do instrumento do acordo de leniência. Por um lado, a CGU com base no texto da lei afirmava ser, por determinação legal, titular da competência para celebração do acordo de leniência. Por outro lado, o MPF insurgia contra essa interpretação, reafirmando a sua posição de liderança nas investigações de combate à corrupção. Mais do que titularidade da competência para celebração de acordo de leniência, estava em jogo o poder institucional, ou seja, qual instituição dispõe de maior poder e, assim, colocar-se-ia à frente das demais nas atividades de investigação (2017, p. 32).

Por isso, diante das disputas mencionadas pelo autor acima, o acordo de leniência da Lei Anticorrupção restou inutilizado, uma vez que o acordo celebrado no âmbito da CGU não interdita a atuação do Ministério Público. Valendo-se da confissão da pessoa jurídica no acordo de leniência, o MP pode ajuizar ação civil pública ou ação de improbidade administrativa em face do leniente. Do mesmo modo, poderia o MP firmar um acordo (por exemplo no bojo de uma delação premiada ou de um termo de ajustamento de conduta) e depois a CGU vir a declarar a empresa acoimada pelo *parquet* como inidônea, por exemplo (PEREZ; SOUZA, 2017).

### 3.2 DAS PROPOSTAS DE MELHORIA DO ACORDO DE LENIÊNCIA

Conforme aduzido no tópico anterior, o ponto que mais dificultou a efetivação dos acordos de leniência foi a incapacidade daqueles órgãos públicos em articular de forma mais adequada e encontrar uma solução viável para sua implementação, visto que há um desalinhamento que torna o processo burocrático e, conseqüentemente, diminui a eficácia do instituto.

Inicialmente, a problemática tem por escopo a Constituição Federal, vez que esta cuidou de especificar as funções de cada um dos poderes da República, bem como as competências dos órgãos de Estado que as exercem. De igual modo, a

legislação ordinária interage com a LAC e também estabelece atribuições a entes públicos, conforme mencionado anteriormente. Portanto, uma interpretação objetiva desse arcabouço jurídico balizará com segurança a construção de uma alternativa viável para um programa de leniência efetivo. Isso porque os Poderes Executivos, Legislativo e Judiciário exercem suas funções típicas e também, em caráter de exceção, funções atípicas.

Assim sendo, quanto ao Poder Executivo, Silva (2007, p. 108) sintetiza que sua função típica é administrar e aplicar de ofício o Direito, compreendendo as funções de governo e a meramente administrativa. Além disso Moraes (2016, p. 386) acrescenta a necessidade de reconhecer a decisão do legislador constituinte de elevar o Ministério Público a defensor dos direitos fundamentais e fiscal dos Poderes Públicos, alterando substancialmente a estrutura da própria Instituição e da clássica teoria da Tripartição dos Poderes.

Portanto, de acordo com o exposto, a Constituição Federal conferiu ao Ministério Público funções específicas, que lhe outorgam, ao mesmo tempo, competências exclusivas, como é o caso da promoção da ação penal pública, bem como competências concorrentes, como a proteção do patrimônio público, além da competência de fiscalizar a aplicação da lei.

Trazendo à baila a LAC, a promoção da responsabilização administrativas de pessoas jurídicas é uma atividade que se insere na função executiva do Estado, o que seria diferente se o legislador optasse pela via de esfera penal. Portanto, trata-se de exercício do poder de polícia do Estado. Carvalho Filho (2016, p. 152) leciona que o poder de polícia se configura como atividade administrativa que, interferindo na órbita do interesse privado, restringe direitos individuais de uso, gozo da liberdade e da propriedade em favor do interesse da coletividade.

Não obstante, para o correto exercício do Poder de Polícia, a Administração Pública deve se valer de todos os meios previstos em lei, como é o caso das sanções administrativas estabelecidas pela Lei Anticorrupção como a multa e a publicação extraordinária da decisão condenatória. Por isso, o Acordo de Leniência, enquanto instrumento à disposição do processo administrativo, deve ser conduzido pela Administração Pública.

Desse modo, quanto ao Poder Executivo de âmbito federal, a competência atribuída à Controladoria-Geral da União se faz escolha certa pelo legislador, tendo em vista que compete ao órgão a função constitucional de exercer o controle interno do Poder Executivo Federal. Portanto, atua como órgão central do sistema de auditorias e fiscalização de todos os órgãos e entidades públicas de tal esfera (art. 22, Lei nº 10.180/2001). Exercendo essa função, reúne ao mesmo tempo competência para atuar diretamente na fiscalização de qualquer ente público do Poder Executivo, bem como para obter e consolidar informações acerca das auditorias conduzidas diretamente pelas unidades de controle interno que integram a estrutura de cada órgão público. Tal atribuição confere à CGU condição diferenciada para identificar indícios de ocorrência de atos lesivos, além de lhe ter permitido acumular larga experiência na detecção das mais variadas formas de fraude em licitações e contratos (SIMÃO, VIANNA, 2017).

Para corroborar o entendimento de que a Controladoria-Geral da União seria o órgão competente na condução do programa de leniência, é mister frisar que a Lei nº 10.683/2003 confere ao órgão as seguintes competências:

- a) adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal;
- b) decisão preliminar acerca de representações ou denúncias fundamentadas que receber, indicando as providências cabíveis;
- c) instauração de procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões e requisição de instauração daqueles injustificadamente retardados pela autoridade responsável;
- d) acompanhamento de procedimentos e processos administrativos em curso em órgãos ou entidades da administração pública federal;
- e) realização de inspeções e avocação de procedimentos e processos em curso na administração pública federal para exame de sua regularidade, propondo a adoção de providências ou a correção de falhas;
- f) efetivação ou promoção da declaração de nulidade do procedimento ou processo administrativo e, se for o caso, da imediata e regular apuração dos fatos envolvidos nos autos e na nulidade declarada;

- g) requisição de dados, informações e documentos relativos a procedimentos e processos administrativos já arquivados por autoridade da administração pública federal;
- h) requisição a órgão ou entidade da administração pública federal de informações e documentos necessários aos trabalhos ou atividades;
- i) requisição a órgãos ou entidades da administração pública federal de servidores ou empregados necessários à constituição de comissões, inclusive as que são objeto do disposto na alínea “c”, e de qualquer servidor ou empregado indispensável à instrução de processo ou procedimento;
- j) proposição de medidas legislativas ou administrativas e sugestão de ações necessárias para evitar a repetição de irregularidades constatadas;
- k) recebimento de reclamações relativas à prestação de serviços públicos, em geral, e apuração do exercício negligente de cargo, emprego ou função na administração pública federal, quando não houver disposição legal que atribua competências específicas a outros órgãos;
- l) execução das atividades de controladoria no âmbito do Poder Executivo Federal.

A partir da compreensão das atribuições da CGU, infere-se que além da competência fiscalizatória, há também o poder sancionatório, tornando possível supervisionar, avocar ou mesmo instaurar diretamente os procedimentos administrativos de responsabilização de agentes públicos e pessoas jurídicas pela prática de ilícitos. Não obstante, o mencionado órgão já desempenhava as citadas atividades antes mesmo da elaboração e publicação da Lei nº 12.846/13, quando apurava a conduta de entes privados em face de transgressões às normas de licitações e contratos.

Portanto, entende-se que na estrutura discorrida nos excertos acima, a Controladoria-Geral da União é o órgão que agrega as atribuições e conhecimento técnico mais adequado para exercer o protagonismo das ações afetas à responsabilização administrativa inaugurada pela Lei Anticorrupção, acrescentando também a celebração do acordo de leniência.

Ademais, a participação do Ministério Público na condução do acordo de leniência se faz indispensável de igual modo, uma vez que o órgão tem competência concorrente para propor as ações judiciais da Lei de Improbidade Administrativa e da

Lei Anticorrupção. Assim sendo, se o *parquet* não se fizer presente na celebração do acordo, a pessoa jurídica ficará exposta a tais processos e respectivas sanções, o que, evidentemente, acarreta em insegurança jurídica ao colaborador.

Além disso, por ter competência constitucional de *custos legis*, muito embora a previsão seja para atuação em demandas judiciais cíveis e criminais, é possível esta aplicação também no processo administrativo, como prevê a Lei de Improbidade Administrativa em seu artigo 15, parágrafo único; bem como determina a já mencionada Lei Antitruste ao designar um membro do Ministério Público Federal para atuação junto ao CADE. No entanto, essa mesma função permitiria ao *parquet* eventualmente questionar acordos de leniência celebrados sem a sua participação.

De acordo com Simão, Vianna (2017, p. 241) entende-se que a participação do Ministério Público na celebração do acordo de leniência, portanto, deve apresentar-se em três formas distintas. No primeiro plano, seria importante acompanhar o modelo adotado pelo CADE quanto à designação de um membro permanente do Ministério Público para atuar junto à CGU na condição de fiscal da lei, tendo em vista que a manifestação prévia do *parquet* conferiria maior segurança não só aos acordos de leniência como também aos processos sancionatórios.

Seguindo a linha de raciocínio dos autores supracitados, a segunda forma de participação deve se dar mediante a notificação do MP no recebimento da proposta de acordo. Isso se dá em razão do princípio do Promotor Natural, que torna necessária a designação de membro com jurisdição para atuar no caso específico da proposta de acordo, de modo que assim os efeitos do acordo possam ser efetivamente estendidos à esfera cível e penal de forma segura.

Por fim, pelo próprio regulamento do Ministério Público, as decisões quanto ao arquivamento de inquéritos se submetem a homologações de unidade internas, à decisão do Procurador-Geral ou à homologação judicial, conforme o caso, para se evitar que um acordo já celebrado no âmbito administrativo com a participação de membro do MP continue numa situação de incerteza até a decisão homologatória final.

## CONCLUSÃO

Viu-se, do perfil dos acordos de leniência traçado acima que, embora sejam, por um lado, instrumentos inseridos no processo de consensualidade das relações entre Administração Pública e Administrados, por outro, se revestem de características específicas.

Quanto ao seu propósito, servem a deslindar condutas lesivas específicas – crimes ou ilícitos administrativos organizados, altamente complexos, praticados por múltiplos agentes em conluio, de natureza eminentemente econômica e cujos resultados difusos não permitem, em regra, ao Estado utilizar métodos tradicionais de investigação.

Nesta contenda, conclui-se pelo prosseguimento da Controladoria-Geral da União a competência para a coordenação e execução do programa de leniência da Lei Anticorrupção, isso porque o órgão já exerce, desde a vigência da retro mencionada lei, tal função. Apesar disso, necessário se faz pontuar alguns incrementos nesta sistemática, como a implantação de um órgão colegiado presidido pelo Ministro chefe à estrutura da CGU. A essa instância seriam conferidas as atribuições de julgamento dos processos administrativos de responsabilização e a aprovação dos efeitos do acordo de leniência e dos termos de compromisso de cessação.

Por isso, os instrumentos negociais têm sido empregados como mecanismos de repressão à prática de ilícitos de forma muito difundida no mundo inteiro, sendo que sua utilização já foi objeto de recomendação de convenções internacionais específicas sobre o combate à corrupção. Tal conjunto de instrumentos tem por objetivo precípua aumentar a capacidade persecutória do Estado, conforme longamente discorrido ao longo do presente trabalho.

Por fim, a aplicação de forma adequada de um programa de leniência pode constituir uma política de prevenção de ilícitos, especialmente no caso das pessoas jurídicas, que passam a se sentir encorajadas a dividir com o Estado a responsabilidade de fiscalizar a conduta de seus funcionários.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Guia de Programa de Leniência Antitruste do Cade. Brasília: Cade, 2016. Disponível em <[www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias\\_do\\_Cade/guia\\_programa-de-leniencia-do-cade-final.pdf](http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/guia_programa-de-leniencia-do-cade-final.pdf)> . Acesso em 10 de setembro de 2020.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 01 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*. [planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm)

BRASIL. Lei nº 12.850 de 02 de agosto de 2013. *Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências*. [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)

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Leis instituem colaboração compulsória contra crimes. *Revista Consultor Jurídico*, 19 de novembro de 2013. Disponível em: [www.conjur.com.br/2013-nov-19/direito-defesa-leis-instituem-coboracao-compulsoria-crimes](http://www.conjur.com.br/2013-nov-19/direito-defesa-leis-instituem-coboracao-compulsoria-crimes) . Acesso em 07 de setembro de 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 30. ed, rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016.

CANETTI, Rafaela Coutinho. *Acordo de Leniência: fundamentos do instituto e os problemas de seu transplante ao ordenamento jurídico*. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

DIPP, Gilson. *A delação ou colaboração premiada: uma análise do instituto pela interpretação da lei*. Brasília: IDP, 2015.

ECO, Humberto. *Como se faz uma tese*. 23. ed. Tradução de Gilson Cesar Cardoso de Souza. São Paulo: Perspectiva, 2010.

FONSECA, Cibele Benevides Guedes et. al. *A colaboração premiada compensa?* Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/Conleg/Senado, Agosto/2015 (Texto para discussão n. 181).

KLOUB, Jindrich. *Using leniency to fight hard core cartels – leniency as the most effective tool in combating cartels*, paper presented at the OECD LACF, 2009. Disponível em: [www.oecd.org/daf/competition/2009%20LACF\\_UsingLeniencytoFightHardCoreCartels.pdf](http://www.oecd.org/daf/competition/2009%20LACF_UsingLeniencytoFightHardCoreCartels.pdf). Acesso em 07 de setembro de 2020.

SALOMI, Máira Beauchamp. *O acordo de leniência e seus reflexos penais*. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MELLO, Rafael Munhoz de. *Princípios constitucionais de Direito Administrativo Sancionador: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Malheiros.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/publicacoes/guia-pratico-acordo-leniencia/> (Acesso em 10/09/2020).

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de Processo Penal e Execução Penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008

NOVELINO, Marcelo. *Manual de direito constitucional* Marcelo Novelino. 9. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

VIANNA, Valdir Moisés; SIMÃO, Marcelo Pontes. *O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção: histórico, desafios e perspectivas*. São Paulo: Trevisan, 2017.

## **RESOLUÇÃO n°038/2020 – CEPE**

### **ANEXO I**

#### **APÊNDICE ao TCC**

##### **Termo de autorização de publicação de produção acadêmica**

O(A) estudante JOÃO VIEIRA DA CUNHA NETO do Curso de Direito, matrícula 2016.1.0001.0641-8, telefone: (62) 99911.1301 e-mail joaoneto1703@gmail.com, na qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei nº 9.610/98 (Lei dos Direitos do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a disponibilizar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado O ACORDO DE LENIÊNCIA NO COMBATE À CORRUPÇÃO: EFEITOS JURÍDICOS DA LEI Nº 12.846/2013, gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme permissões do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato especificado (Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND); Vídeo (MPEG, MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 25 de novembro de 2020.



Assinatura do(s) autor(es):

Nome completo do autor: JOÃO VIEIRA DA CUNHA NETO



Assinatura do professor-orientador:

Nome completo do professor-orientador: ROBERTA CRISTINA DE MORAIS SIQUEIRA