



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PRO-REITORIA DE GRADUAÇÃO  
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO  
CURSO DE DIREITO  
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA  
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO

**A (IN) EFICÁCIA DO ACORDO DE LENIÊNCIA NA LEI  
ANTICORRUPÇÃO**

ORIENTANDA: CECÍLIA BRITO GALVÃO

ORIENTADORA: Profa. DRA MARIA CRISTINA VIDOTTE B TARREGA

GOIÂNIA-GO

2023

CECÍLIA BRITO GALVÃO

**A (IN) EFICÁCIA DO ACORDO DE LENIÊNCIA NA LEI  
ANTI-CORRUPÇÃO**

Artigo Científico apresentado 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: Dra Maria Cristina Vidotte B Tárrega.

GOIÂNIA-GO  
2023

CECÍLIA BRITO GALVÃO

Data da Defesa: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Orientadora: Profa. Dra. Maria Cristina Vidotte B Tarrega      Nota

---

Examinador Convidado: Prof. Dr. Ycarim Melgaço Barbosa      Nota

## SUMÁRIO

<b>RESUMO.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b>1 O HISTÓRICO DE CORRUPÇÃO NO BRASIL.....</b>	<b>6</b>
1.1 A LEI ANTICORRUPÇÃO.....	8
1.2 A RESPONSABILIZAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA.....	9
<b>2 A ORIGEM DO ACORDO DE LENIÊNCIA.....</b>	<b>12</b>
2.1 O ACORDO DE LENIÊNCIA NO BRASIL.....	13
2.2 AS LACUNAS NO ACORDO DE LENIÊNCIA.....	14
<b>3 DA IN (EFICÁCIA) DO ACORDO DE LENIÊNCIA.....</b>	<b>15</b>
3.1. DA EFICÁCIA DO ACORDO DE LENIÊNCIA.....	17
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>19</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>20</b>

## A (IN) EFICÁCIA DO ACORDO DE LENIÊNCIA NA LEI ANTICORRUPÇÃO.

Cecília Brito Galvão<sup>1</sup>

### RESUMO

O Acordo de Leniência previsto na Lei Anticorrupção consiste em um modo extrajudicial de recuperar valores desviados em atos de corrupção, tendo como alvo pessoas jurídicas que cometeram atos ilícitos. Será discutido se o Acordo de Leniência é uma eficácia ou ineficácia, a partir da análise da construção do acordo, exposição da sua lacuna, e se há uma real aplicabilidade no âmbito jurídico. Verificando se a interposição do Acordo de Leniência foi efetiva no Combate à Corrupção.

**Palavras-chave:** Acordo de Leniência. Eficácia. Ineficácia. Lacuna e Combate à Corrupção.

---

<sup>1</sup> Cecília Brito Galvão, graduanda pelo 9º período no curso de Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC-GO.

## INTRODUÇÃO

O Acordo de Leniência é um meio negocial, celebrado com uma pessoa jurídica que procura por iniciativa própria o Estado, entregando informações e provas privilegiadas sobre a prática de corrupção, sendo a sua participação ou de terceiros, buscando vantagem nas penalidades e celebração de composição extrajudicial. Em tese, só pode ocorrer com a primeira pessoa jurídica que se manifestou, ou seja, quem tocar o sino primeiro terá os privilégios de solucionar as infrações de forma mais benéfica.

Nesse ínterim, o Acordo de Leniência é uma medida inovadora no ordenamento jurídico no que se relaciona ao combate da corrupção, se dando através de medida extrajudicial que busca resolver e solucionar as transgressões ilícitas. Assim, o Estado assume uma posição leniente (branda) para descobrir fatos lícitos que sem o Acordo de Leniência não seriam expostos.

A Lei Anticorrupção é onde existe a previsão sobre o Acordo de Leniência, sendo uma lei nova, cuja consequências de suas sanções estão tendo destaque anos depois. Dessa forma, atualmente, é possível visualizar lacunas na estipulação do acordo, bem como, a dificuldade em realizar a transação devido a falta de clareza e segurança jurídica.

Assim, este trabalho, através de pesquisas bibliográficas e com um método dedutivo, visa analisar a eficácia ou ineficácia do Acordo de Leniência da Lei Anticorrupção, bem como, a sua construção jurídica, além de verificar a lacuna que atrapalha a estipulação de acordos, e se há real aplicabilidade do acordo no combate à corrupção. Pois, denota-se que tal meio precisa ser eficiente para desmitificar a face de um país corrupto.

### **1 O HISTÓRICO DE CORRUPÇÃO NO BRASIL**

No Brasil, sempre houve indícios de atos corruptos, isto desde o seu encontro. Nesse viés, existe um histórico de corrupção que contamina todos os níveis da estrutura cultural e estatal do país. Nessa perspectiva, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, elevou em seu escopo o princípio da transparência e moralidade pública dos direitos essenciais do Estado. Assim, é previsto no artigo 37,

da norma Constitucional que: *“A administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”*.

Nesse viés, é preceito constitucional que a administração deverá analisar o que está estabelecido em lei e agir em estrita legalidade. Dessa forma, a administração deverá agir de maneira em que terá a supremacia do interesse público, sendo vedada a superioridade de interesses individuais sobre o coletivo. Além disso, as ações do governo devem ser pautadas em princípios éticos-jurídicos, devendo ser expostos todos os atos de forma pública para garantir a transparência de seus atos, com exceção apenas dos casos sigilosos previstos na legislação.

Em vista disso, a corrupção no Brasil é um obstáculo para que sejam concretizados esses princípios constitucionais, pois a Administração Pública precisa cumprir o seu dever de desmitificar as burocracias administrativas afim efetivar o avanço e interposição dos princípios constitucionais.

À vista disso, devido ao sistema ser vinculado a falta de gestão no combate à corrupção, tendo em vista as raízes de uma sociedade corrupta, efetivar e propor um combate à corrupção foi um marco. Observando que em todas as esferas de poder, a corrupção é um fenômeno sistemático, se revelando pela sobreposição do interesse individual sobre o coletivo.

Ressalta-se que mesmo a corrupção sendo um tema que sempre envolveu a história nacional, não existe no Direito um conceito definitivo sobre tal assunto, sendo ela definida no sentido sociológico e filosófico. Logo, podemos conceituar a corrupção conforme definição de Klitgaard (1994, p.40), que diz:

Corrupção é o comportamento que se desvia dos deveres formais de uma função pública devido a interesses privados (pessoais, familiares, de grupo fechado) de natureza pecuniária ou para melhorar o status, ou que viola regras contra o exercício de certos tipos de comportamento ligados a interesses privados.

Sob essa conjectura, a Lei Anticorrupção veio combater essa ação de desvio da função empresarial que utiliza as vantagens de ter facilitação de burlar o sistema para utilizar em vontades individuais e não coletivas, a fim de enriquecer ilicitamente e privilegiar determinados grupos sociais. Sobressaindo a interposição de transparência para garantir a ética e a eficácia do combate à corrupção.

## 1.1 A LEI ANTICORRUPÇÃO

A Lei Anticorrupção foi sancionada após um forte clamor social, sendo um pedido da sociedade brasileira que foi às ruas no ano de 2013 reivindicar a integridade dos representantes governamentais, após vários escândalos de corrupção que vieram à tona nos grandes veículos de comunicação.

A corrupção no Brasil foi construída através de um simbolismo de normalização da prática. Atrasando o avanço crítico e social para requerer o fim das práticas lesivas ao povo, tendo em vista que este é o maior prejudicado. Entretanto, a ideia desde a governança lusitana foi criar uma alienação de benefício geral, ou seja, a corrupção beneficiará o avanço social e ao Estado.

Ao transcorrer a construção política e social, nota-se que o país sempre esteve envolvido em escândalos corruptivos. Assim, após várias exposições causadas pela corrupção, começou uma pressão internacional para o Brasil participar da Convenção de Controle de Corrupção no ano de 2003, promovida pela Organização das Nações Unidas. Assim, o debate sobre o assunto foi se intensificando após anos vivendo a normalidade de transgressões ilegítimas. Posto isto, fez-se gradualmente imprescindível para a nova geração uma análise mais crítica o desvio do dinheiro do público.

A fim de instituir um combate efetivo de corrupção e após várias exposições causadas pela operação Lava Jato sobre políticos e empresas envolvidas em vários esquemas de corrupção, iniciou-se uma pressão social, saindo a sociedade pela luta do direito, não aceitando as transgressões como algo normal. Iniciou-se um comportamento de desprezar as velhas políticas do governo.

Em 2010, foi criado o Projeto Lei n. 6.826/2010 proposto pela Corregedoria Geral da União, com o intuito de assegurar as garantias e transparência aos eventos realizados pelo Estado. Entretanto, até 2013, o projeto estava sem continuidade de análise no Senado. Nesse viés, após vários protestos populares, foi priorizada a sua análise, sendo aprovada em 05 de julho de 2013, transformada em Lei Ordinária n. 12.846/2013, conhecida de forma popular como Lei Anticorrupção.

Dessa maneira, a Lei Anticorrupção veio com intuito de sanar a lacuna existente no sistema jurídico quanto a necessidade de responsabilizar as pessoas jurídicas por atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. Nesse sentido, tem o intuito de abranger a punibilidade nos atos de corrupção e fraude em

licitações e contratos administrativos. Assim, foi uma resposta a saída da ilusão platônica, após forte clamor social para atender a sociedade e os compromissos ora, firmados pelo Brasil, perante os acordos internacionais.

Logo, a lei trouxe inovações, como sanções mais severas, responsabilidade objetiva das empresas, abordagem do sistema de *compliance*, Acordo de Leniência e cadastro nacional de empresas punidas. Por conseguinte, a Lei n. 12.846/2013 é formada por sete capítulos: Disposições Gerais, II Dos atos lesivos à Administração Pública nacional ou estrangeira, III Da responsabilização administrativa, IV Do processo administrativo de responsabilização, V Do Acordo de Leniência, VI Da responsabilização judicial e VII Disposições Finais.

Ressalta-se que as sanções podem ter natureza civil, administrativa e penal, sendo interpostas para as pessoas jurídicas que não analisam a previsão legal. No que tange a essa responsabilização, a punição civil consegue abranger ao todo sistema sancionatório da lei, porém não é tão recorrente. Enquanto, a administrativa é mais efetiva nos casos ilícitos de contratos e licitações, sendo aplicáveis multas e negociações sem delongas.

Nessa perspectiva, no que tange ao combate de corrupção e empresas, o caminho mais benéfico foi incentivar acordos administrativos, pois não prejudicariam a pessoa jurídica e sua exposição seria menor, não atingindo de forma agressiva a sua imagem no âmbito internacional e nacional, não ocasionando uma queda severa de sua atividade econômica. Assim, incentiva a sua responsabilização de forma consciente ao ponto de não prejudicar a economia nacional.

## 1.2 A RESPONSABILIZAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA

A Lei Anticorrupção teve como uma inovação a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica, pois antes da lei não existia tal previsão no escopo jurídico brasileiro, tendo em vista que a responsabilidade recaía apenas no agente, ou seja, a pessoa física, nos crimes praticados contra a Administração Pública.

Ato contínuo, destaca-se que a possibilidade de responsabilização da pessoa jurídica é que ela possui uma vontade própria diversa do agente, pessoa física que trabalha para ela. A empresa tem uma responsabilidade social independente, as suas ações representam às respectivas liberdades financeiras e ética da instituição. Com essa inovação, cria-se uma perspectiva em analisar se envolver a empresa em atos

de corrupção a levará a sofrer sanções e conseqüentemente, cair a moralidade nacional e internacional da instituição. Carvalhosa, (2015. p. 30.) versa que:

Essa responsabilidade objetiva alcança a solidariedade entre empresas controladoras, controladas e consorciadas, aquelas resultantes de fusões e de aquisições, além das terceiras envolvidas nas condutas corruptivas tipificadas na presente Lei.

Sob essa conjectura, foi superado o pragmatismo do sistema civil law e devido a força internacional dos tratados, iniciou-se a busca de intervir nas infrações ilícitas responsabilizando as empresas por atos corruptos, destacando o intuito de ser abandonado o princípio da *societas denquere no potest* (a pessoa jurídica não pode cometer delitos), devendo existir uma divisão de responsabilização pelo ato corrupto. Tendo em vista que antes dessa previsão a empresa ficava com os rendimentos ilícitos, enquanto o agente era responsabilizado individualmente.

Assim, Marçal Justen Filho (2009, p.1085) assenta que a responsabilidade objetiva independe da culpa do agente:

Impõe-se a sanção pela ocorrência concreta do evento típico, sem que seja relevante o elemento subjetivo de quem pratica a conduta proibida. [...]. Importa o resultado, o elemento objetivo que corresponde à figura típica. Para a imposição de sanção basta a “pura e simples descoincidência objetiva entre um dever previsto abstratamente na norma jurídica e a atuação material de um certo sujeito.

Nesse sentido, existe um questionamento se a responsabilidade da pessoa jurídica é baseada na vontade, pois ela não possuiria vontade própria por ser gerida por terceiros, sendo, em tese, incapaz de praticar algum delito por não possuir culpabilidade. Contudo, o Superior Tribunal de Justiça analisou que deveria ser mantida a culpabilidade da pessoa jurídica como a vontade do seu gestor de infringir a norma usando a imagem da empresa, benefícios e facilidade que a pessoa jurídica traz para cometer as transgressões ilícitas, conforme se demonstra no Acórdão:

CRIMINAL. CRIME AMBIENTAL PRATICADO POR PESSOA JURÍDICA. RESPONSABILIZAÇÃO PENAL DO ENTE COLETIVO. POSSIBILIDADE. PREVISÃO CONSTITUCIONAL REGULAMENTADA POR LEI FEDERAL. OPÇÃO POLÍTICA DO LEGISLADOR. FORMA DE PREVENÇÃO DE DANOS AO MEIO-AMBIENTE. CAPACIDADE DE AÇÃO. EXISTÊNCIA JURÍDICA. ATUAÇÃO DOS ADMINISTRADORES EM NOME E PROVEITO DA PESSOA JURÍDICA. CULPABILIDADE COMO RESPONSABILIDADE SOCIAL. CO-RESPONSABILIDADE. PENAS ADAPTADAS À NATUREZA JURÍDICA DO ENTE COLETIVO. RECURSO PROVIDO. (STJ, Recurso Especial, n. 564.960-SC, Rel. Ministro GILSON GIPP, julgado em 02 de junho de 2005).

Desse modo, tal justificativa não merece prosperar, pois existe previsão constitucional no que tange a culpabilidade. O artigo 175, § 5º, da Constituição Federal

dispõe que a legislação deverá abranger a responsabilidade da empresa contra crimes de viés econômico, financeira e contra a economia comum. Assim, o legislador respeitou os princípios constitucionais, estando ancorados na proteção e coerência na aplicação dessa responsabilidade.

Nesse sentido, nota-se que a pessoa jurídica é dotada de capacidade para se tornar responsável pelas ações que usam seu nome a fim de praticar atos ilícitos, criando direito e obrigações pelos posicionamentos e riscos assumidos. À vista disso, a legislação vigente usou coesão na perspectiva de utilizar na Lei Anticorrupção essa penalização.

Ademais, para que se note a responsabilidade da pessoa jurídica, não precisa ter em suas ações dolo ou culpa. Caracteriza-se o dolo de acordo com Mirabete (2008, p.130) quando existir:

A consciência (conhecimento do fato – que constitui a ação típica) e a vontade (elemento volitivo de realizar esse fato). A consciência do autor deve referir-se a todos os elementos do tipo, prevendo-o os dados essenciais dos elementos típicos futuros em especial o resultado e o processo causal. A vontade consiste em resolver executar a ação típica, estendendo-se a todos os elementos objetivos conhecidos pelo autor que servem de base a sua decisão em praticá-la.

Por conseguinte, a culpa está prevista no artigo 186 do Código Civil que narra que *“Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”*. Observa-se que tais elementos não são necessários nessa responsabilização, sendo necessário existir apenas uma ação ou omissão, lesão e nexos causal para a responsabilização da pessoa jurídica do administrador usando a empresa para praticar os atos lesivos em desfavor da Administração Pública.

Dispõe Cavalieri Filho, (2008, p.137) que: *“Todo prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e reparado por quem o causou independente de ter ou não agido com culpa. Resolve-se o problema na relação de nexos de causalidade, dispensável qualquer juízo de valor sobre a culpa.”*

Assim, a Lei Anticorrupção atribui ao autor do delito, no caso a empresa, a responsabilidade de reparar a obrigação e resguardar além do valor desviado, a fim de enfatizar a ética e moral através do chamado Acordo de Leniência.

## 2 A ORIGEM DO ACORDO DE LENIÊNCIA

O Acordo de Leniência surgiu nos Estados Unidos na década de 1970, no contexto do direito concorrencial por meio do Departamento de Justiça que criou o Leniency Program. Contudo, devido a sua formação não chamar atenção dos infratores por causa das duras medidas, o instituto não obteve sucesso e precisou passar por uma reformulação na década de 1990 com a interposição de um novo programa chamado Corporate Leniency Program.

Nesse diapasão, esse programa teve como fim o intuito de incentivar que empresas procurassem o poder estatal para declarar que cometiam atos ilícitos. Nesse viés, sua base inspirada na teoria dos jogos em que é um meio estratégico que supostamente a colaboração com o Estado é uma estratégia, afim de que não seja punido de forma severa, se tornando uma prática parceira em que os dois lados são beneficiados.

Conforme Canetti a função desse programa foi:

Criação de um cenário em que a Colaboração com o Estado apresenta-se como racionalmente mais vantajosa, comparativamente à continuidade da atividade ilícita, não apenas porque apresenta uma possível redução de penalidades, mas também porque se aumentam os próprios custos (riscos) de delinquir.

Nesse viés, com a imposição de um meio sancionatório, o Estado não consegue obter informações que a pessoa jurídica está sendo transgressora da lei com facilidade, punindo severamente pela transgressão econômica. Entretanto, se o infrator delatar ao Estado sobre os atos ilícitos praticados, conseguindo um acordo benéfico para ambos os lados, empresa com sanção mais vantajosa, e Estado com informações privilegiadas, acordo se torna uma vantagem.

Sob essa conjectura, o intuito da justiça norte-americana foi interpor um sistema em que tivesse algo previsível, possibilitando que a empresa participante pudesse calcular as possibilidades de ser um acordo de cooperação, meio instrumental de investigação através das evidências que incluem outros agentes dentro de uma investigação e conseqüentemente uma punição com recuperação de valores desviados.

Estimam-se que após a reforma norte-americana no modelo do Acordo de Leniência houveram conforme dados da Divisão Antitruste do Departamento de Justiça estadunidense entre 1997 e 2009 recuperados cerca de \$5.6 bilhões de

dólares e dentre esse valor mais de 90% foi em decorrência do uso do Acordo de Leniência. 1 (citar rodapé: Antitrust Criminal Investigation Act of 2005).

## 2.1 O ACORDO DE LENIÊNCIA NO BRASIL

Com a criação da Lei 12.846/2013, popularmente conhecida como Lei Anticorrupção, o Brasil resolveu adotar em seu escopo legal o Acordo de Leniência como meio de solucionar as ilicitudes praticadas pelas pessoas jurídicas. Ilcitudes essas que não eram punidas, pois a lei inovou com a responsabilização das pessoas jurídicas.

O Acordo de Leniência no âmbito brasileiro:

[...] ajuste que integra o processo administrativo sancionador mediante celebração pelo ente estatal que titular, na esfera administrativa, o poder de punir e, de outro lado, por um infrator que se propõe a colaborar com o Estado na execução de suas tarefas instrutórias no intuito de obter, em troca da cooperação e do adimplemento de outras obrigações acessórias, a mitigação ou a imunização das sanções estatais aplicáveis nesse processo administrativo ou fora dele. (DI PIETRO, Maria Sylvia: MARRARA, Thiago, 2017, p.196)

Entende-se que o Acordo de Leniência tem um papel fundamental de auxiliar o poder estatal a descobrir sanções praticadas pelas empresas, tendo a pessoa jurídica um papel relevante na colaboração jurídica e social.

Dessa maneira, a adoção desse instrumento no país que sempre esteve envolvido desde o seu encontro em escândalos de corrupção e que teve arraigado nos meios sociais os atos de corrupção como forma de ser dos brasileiros, pois não era combatido os atos ilícitos de desvios de dinheiro. Ato contínuo, devido à pressão internacional, se comprometeu a combater os atos corruptos, o Acordo de Leniência foi uma forma aprimorar esse combate.

Sobre a criação de programas de leniência no Brasil, Rafaela Canetti afirma que:

Não parece ter sido realizada de forma atenta aos seus pressupostos e fundamentos teóricos. Tampouco foi precedida da necessária harmonização entre o instituto da leniência e o arcabouço normativo e institucional preexistente no ordenamento jurídico. Essa circunstância, por sua vez, pode culminar na redução da utilidade e eficácia do instituto, seja porque ele não oferece os devidos e suficientes incentivos para a cooperação do particular, seja porque não garante que, ainda que atrativos, tais acordos serão efetivamente cumpridos pelo Poder Público.

Ressalta-se que a introdução do Acordo de Leniência foi realizada sem a devida estrutura por parte dos órgãos responsáveis em realizar as tratativas, tendo

em vista que faltou uma discussão teórica prévia na implementação de um mecanismo consensual de descobrir e solucionar conflitos de corrupção.

## 2.2 AS LACUNAS NO ACORDO DE LENIÊNCIA

A Lei Anticorrupção foi uma resposta rápida aos anseios da sociedade, mas, trazendo em seu escopo legal lacunas evidentes. Assim, o acolhimento não foi natural apesar de ter sido estabelecido na Operação Lava Jato, as suas lacunas ameaçaram a validade dos acordos realizados, ocasionando insegurança jurídica.

Conforme exposto por Júlia Lavigne: *A Lei Anticorrupção não se preocupou em buscar uma harmonização entre elas na hipótese de celebração de Acordo de Leniência, o que tem gerado conflitos entre as instituições envolvidas na persecução de atos de corrupção.*

Outrossim, o Acordo de Leniência estabelecido na Lei Anticorrupção envolve a competência de vários órgãos, o que causa uma falta de entendimento no exercício da função investigativa. Ocasionalmente uma descoordenação institucional entre a Controladoria-Geral da União, o Ministério Público Federal e o Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido, devido a submeter a vários órgãos na atuação do combate à corrupção, causando conflitos de interesse entre as instituições o que ocasionou em desvantagens com o desmantelamento dos acordos celebrados e uma insegurança jurídica ao acordante. Conforme Canetti “não há concentração de competências, ou definição de um agente estatal capaz de isentar a aplicação de todas as penalidades envolvidas”. 94 CANETTI, Rafaela Coutinho. Op. Cit., p. 202.

Em relação à multiplicidade de órgãos competentes para firmar os acordos de leniência, Valdir Simão e Marcelo Pontes Vianna explicam:

Observa-se primeiro que a Lei conferiu a capacidade para celebrar acordos de leniência a uma ampla gama de autoridades. Com efeito, o caput do art. 16 outorgou tal competência para a autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública. Vale lembrar que estamos diante de uma lei nacional, aplicável, portanto, para todos os poderes públicos nas três esferas de governo. Logo, o legislador permitiu, num primeiro momento, que todo dirigente máximo de órgão, autarquia, fundação ou empresa estatal, seja no Poder Executivo de determinado Estado, seja na Câmara de Vereadores de um Município específico, poderia celebrar um Acordo de Leniência. 2

Entretanto, devido a independência dos órgãos, a competência aberta se torna uma lacuna, tendo em vista que a maioria dos entes federais, estaduais, distritais ou municipais não realizem tratativas prévias entre si, para serem destaque nos

acordos e na recuperação dos valores desviados. Ademais, a literalidade da norma jurídica em análise não contempla a adesão ou intervenção de outras autoridades nos acordos de leniência celebrados por órgão selecionados para realizar o acordo.

### **3 DA (IN) EFICÁCIA DO ACORDO DE LENIÊNCIA**

Segundo Bunazar (2020, p. 19) *“ineficácia é a situação jurídica que se caracteriza em razão de um ato jurídico preceptivo não produzir, ou não produzir de algum modo, seus efeitos típicos”*. Interessa à análise do Acordo de Leniência ser ineficaz na sua pretensão ao combate da corrupção no Brasil, tendo em vista a insegurança jurídica que a falta de competência de órgãos para sancionar as negociações de modo coerente, auxiliando a Administração Pública a recuperar valores desviados com êxito.

No que tange a ineficácia do Acordo de Leniência, ela está atrelada a burocratização do direito, tendo em vista que o legislador não criou um Acordo de Leniência, pois não deixou clara as vantagens que cada órgão regulador trará. Isso faz com que a lei deixe de produzir efeitos positivos no combate à corrupção.

Nesse âmbito, após o desmantelamento da operação lava-jato, responsável por desvendar vários esquemas corruptos e perder a credibilidade pelo viés persecuidor a alguns investigados e condenados. O Acordo de Leniência se tornou um meio frágil para os infratores que haviam aceitado propostas das instituições estatais.

Um estudo de caso é da empresa J & F Investimentos S.A, que realizou Acordo de Leniência com o Ministério Público Federal, após investigações no âmbito das operações Greenfield, Sésapis, Cui Bono (Lava Jato) e Carne Fraca. Assim, tendo como objeto o Acordo de Leniência as condutas ilícitas praticadas pelo grupo econômico, incluindo empregados, administradores, dirigentes e terceiros contratados, acionistas e dirigentes.

À vista que o Acordo de Leniência teve como obrigação a descrição detalhada dos atos ilícitos, participações nas infrações, informações de outras que tenha conhecimento, participações de agentes, políticos, funcionários públicos e demais envolvidos em esquemas de corrupção. Além de apresentar documentos, relatórios sobre cada ato ilícito investigado e porta-se com honestidade, lealdade e boa fé durante o cumprimento das obrigações.

Assim, o acordo é um título executivo extrajudicial, tendo ficado definido que a empresa que realizou o acordo deveria pagar no prazo de 25 (vinte e cinco) anos, o total de **R\$ 10.300.000,00 (dez bilhões e trezentos milhões de reais)**. Além de remover o diretor e conselheiro das companhias Sr. Joesley Mendonca Barista de suas funções pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Conforme estudo técnico da 5ª câmara de Coordenação e Revisão do MPF, pag. 49, o Acordo de Leniência é:

Espécie de ato jurídico convencional, que, a um só tempo, com natureza dúplice, correlaciona uma técnica especial de investigação e um meio de defesa. Funda-se no reconhecimento e na confissão de práticas irregulares lesivas ao interesse público pela pessoa jurídica que delas se beneficiou e na cooperação voluntária de tal agente faltoso que, ao colaborar com o Estado, permite-lhe obter novas e relevantes informações e provas, com a correlata identificação de materialidade e autoria, atinentes a atos ilícitos cometidos, os quais podem ser sancionados, com reflexos em diferentes esferas de controle e responsabilização estatal.

Sob essa conjectura, mesmo que o acordo com a empresa tenha sido exitoso, o grupo ainda tenta recorrer do Acordo de Leniência realizado na busca da redução de 65% do valor da multa. Isso demonstra uma insegurança jurídica sobre a possível ineficácia do acordo, indicando risco à ordem pública. Em análise, a empresa reclama sobre os destinatários da multa obrigatória a ser pagas por eles, alegando ilegitimidade. Contudo, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça em decisão recente do ano de 2023 SLS n. 3203 rejeitou o recurso impetrado mantendo a obrigação da empresa a pagar a multa bilionária.

Caso haja uma decisão favorável no sentido de enfraquecer as imposições do Acordo de Leniência, isso ensejaria na diminuição da receptação do dinheiro público desviado nos atos ilícitos. Causando um prejuízo para o Estado e a sociedade.

Portanto, percebe-se que existe uma ineficácia ao ter um acordo que se mantenha seguro ao longo dos anos, para que não ocorra a ineficácia na sua imposição. Tentando manter a consolidação do Acordo de Leniência e combater a corrupção no Brasil, faz-se necessária uma consolidação e revisão das lacunas apresentadas para obter uma verdadeira eficácia do acordo, não tornando uma eficácia simbólica.

### 3.1 DA EFICÁCIA DO ACORDO DE LENIÊNCIA

A força do direito é contemplada através do campo político, ou seja, após os escândalos de corrupção, os políticos foram pressionados a interpor a Lei Anticorrupção. Contudo, tal imposição não foi voluntária, tendo em vista que em vários esquemas corruptos existiam a colaboração política. Assim, criou-se uma ilusão de que os corruptos queriam colaborar e combater os atos ilícitos.

O sociólogo Pierre Bourdieu define esse meio em que " Autoridade jurídica que exerce a legitimidade de um poder simbólico cujo meio central pertence ao Estado". Portanto, em toda criação estatal existirá um interesse e um modo de se dissipar os atos por eles praticados, através das lacunas. Assim, a eficácia surge com um viés manipulador que o discurso é de que a corrupção será combatida. Contudo, na prática e após os anseios populares, a eficácia do Acordo de Leniência se tornou simbólica.

A Eficácia Simbólica surge a partir dos movimentos sociais, no caso, pedidos de combate à corrupção, sendo o direito usado como remédio para a rebeldia, apaziguado através das interposições das normas a cobrança, pois a sociedade acredita que existindo a lei, existirá punição. À vista disso, o direito recorre a valorização dos princípios jurídicos para realizar a sua manipulação social decorrente da legitimidade em criar, modificar e aplicar.

Sendo um sistema organizado que estabelece uma construção de realidade para obter a ordem, criando um conformismo lógico nos meios sociais no que se relaciona a lei e a corrupção. Assim, o enfraquecimento do Acordo de Leniência se deu a partir da insegurança jurídica da lacuna da norma, sendo uma eficácia simbólica devido as falhas causadas pelo sistema jurídico e falta de transparência das decisões politizadas do judiciário.

Em análise, o Acordo de Leniência é um meio válido no combate à corrupção, pois é uma prática que auxilia na problemática e trouxe resultados positivos, sendo um:

Direito administrativo sancionador, portanto, vem se adaptando ao mundo contemporâneo, admitindo a consensualidade em nome da eficiência e agilidade na promoção do interesse público, que inclui não apenas o sancionamento dos infratores, mas também a reparação do dano (efetiva e possível) e, como antes colocado, o desvendamento e desmantelamento de organizações criminosas e os crimes por ela praticados.

Assim, o acordo sanciona a pessoa jurídica que participou dos atos ilícitos, com aplicação de multa e reparação de dano dos prejuízos causados. Além de finalizar os esquemas organizados para corromper o sistema estatal. Em destaque, os pontos positivos, não foi imposto na legislação transparência, para a longo prazo os acordos impostos serem cumpridos em sua integralidade.

Sendo assim, a eficácia simbólica se enfatiza na efetivação do acordo, pois quando é imposta as sanções econômicas em relação aos valores desviados em atos de corrupção, não é possível concretizar que será cumprido na sua integralidade, tendo em vista o longo prazo para cumprir as sanções. Outrossim, é necessário o decurso do prazo estabelecido para verificar discriminante o cumprimento das sanções, sendo um jogo burocrático de incertezas.

## CONCLUSÃO

Destarte, diante de tudo o que foi exposto, conclui-se que o Acordo de Leniência possui potencial nas tratativas de combate à corrupção como meio extrajudicial de penalizar a conduta lesiva da pessoa jurídica e condutas lesivas complexas. Entretanto, se torna ineficaz na prática, devido insegurança jurídica das tratativas realizadas.

Assim, verificou-se que seria 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 Lei Anticorrupção, tal função, retirando a lacuna abrangente que concede a possibilidade de vários órgãos regulamentar a leniência.

Diante disso, se faz necessária uma reformulação nos termos do Acordo de Leniência, tendo em vista que após o desmantelamento das operações de combate à corrupção, ele perdeu espaço, sendo necessário fortalecer a fiscalização dos que já foram realizados e novas tratativas, para que as punições previstas sejam de fato aplicadas, no intuito de inibir as condutas corruptas.

Por fim, a interposição do Acordo de Leniência é um meio para recuperar valores desviados e punir a empresa, sem agredir a sua produção econômica e social, não prejudicando os meios sociais.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 05 de outubro de 1988, Brasília, DF. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 5.687, de 31 de janeiro de 2006.** Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º fev. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm). Acesso em: 03 dez. 2022.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de janeiro de 2002. Código Civil.**

BRASIL. **Lei n.º 8.420, de 18 de março de 2015.** Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 mar. 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20152018/2015/decreto/d8420.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2015/decreto/d8420.htm). Acesso em: 03 dez. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º ago. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20112014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL, **PL n.º 6.826/2010, de 18 de fevereiro de 2010.** 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/DF. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=466400>. Acesso em: 02 dez. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Jurisprudência. Recurso Especial, 2005. CARVALHOSA, Modesto. **Considerações sobre a Lei Anticorrupção das Pessoas Jurídicas.** 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 30.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2009. p. 1085-1087. KLITGAARD, Robert. A corrupção sob controle. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

MIRABETE, Júlio. **Manual de Direito Penal: Volume I.** 24. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARRARA, Thiago. **Acordos de leniência no processo administrativo brasileiro.** São Paulo, p. 3, 2015.

PLATÃO. **Alegoria da Caverna**, Brasília, LGE, 2006, pg. 15-29.

SIMÃO, Valdir Moysés; VIANNA, Marcelo Pontes. **O Acordo de Leniência na lei Anticorrupção: histórico, desafios e perspectivas**. São Paulo: Trevisan, 2017. p. 98.