



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

FACULDADE DE DIREITO

**EDMILSON MACHADO DE ALMEIDA NETO**

**COMBATE À CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE DO  
ACORDO DE LENIÊNCIA E DO PROGRAMA DE  
COMPLIANCE NA LEI Nº 12.846/2013**

**BRASÍLIA**

**Julho / 2015**

**EDMILSON MACHADO DE ALMEIDA NETO**

**COMBATE À CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE DO  
ACORDO DE LENIÊNCIA E DO PROGRAMA DE  
COMPLIANCE NA LEI Nº 12.846/2013**

Monografia apresentada como  
requisito parcial para a obtenção do  
grau de Bacharel em Direito pela  
Faculdade de Direito da Universidade  
de Brasília (UnB).

Orientador: Professor Doutor  
Mamede Said Maia Filho

**BRASÍLIA**

**Julho / 2015**

EDMILSON MACHADO DE ALMEIDA NETO

**COMBATE À CORRUPÇÃO: UMA ANÁLISE DO ACORDO DE LENIÊNCIA  
E DO PROGRAMA DE COMPLIANCE NA LEI Nº 12.846/2013**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB) e aprovada pela banca examinadora composta pelos seguintes professores:

---

Prof. Doutor Mamede Said Maia Filho (Orientador)

---

Prof. Mestre Nicolao Dino de Castro e Costa Neto

---

Prof. Mestre Bruno Rangel Avelino

## Resumo

Até o ano de 2013, dificilmente uma empresa era punida no Brasil pela prática de atos de corrupção. A punição se restringia ao corrupto (funcionário público), esquecendo que para se romper com a lógica da corrupção é necessário também punir o corruptor (empresa). É nesse contexto que nasce, em 1º de agosto de 2013, a Lei Anticorrupção. Fruto de uma grande pressão internacional e de uma população insatisfeita com inúmeros casos de corrupção, ela surge com o objetivo de preencher um vazio que até então existia em nosso sistema jurídico. Trata-se de um diploma normativo atual, que adota a responsabilidade objetiva (civil e administrativa) de pessoas jurídicas pela prática de ato de corrupção contra a Administração Pública nacional ou estrangeira. Em sintonia com as mais importantes legislações do mundo, introduz instrumentos modernos e arrojados que se adaptam as particularidades da corrupção. É justamente sobre essa inovação legislativa e a sua contribuição para o combate da enraizada corrupção perpetrada por pessoas jurídicas que iremos analisar neste trabalho. Inicialmente, estudaremos as influências e os motivos que ensejaram a criação da Lei Anticorrupção. Em seguida, com um viés crítico e informativo, realizaremos uma rápida análise da Lei e de sua estrutura. Por fim, aprofundaremos no estudo de seus principais instrumentos: o Acordo de Leniência e o Programa de *Compliance*.

**Palavras-chave:** Lei Anticorrupção. Corrupção. Acordo de Leniência. Programa de *Compliance*

## SUMÁRIO

Introdução.....	6
Capítulo 1: Breve análise da lei 12.846/2013.....	13
1.1 Surgimento da Lei 12.846/2013.....	13
1.2. Responsabilização das pessoas jurídicas por atos de corrupção antes do advento da lei 12.846/2013.....	17
1.3. Responsabilização objetiva das pessoas jurídicas .....	20
1.4. Sujeitos da Lei 12.846/2013 .....	24
1.5. Atos Puníveis.....	25
1.6. Sanções e Instrumentos de Responsabilização.....	26
Capítulo 2: Acordo de Leniência.....	31
2.1. Noções Gerais.....	31
2.2. A origem do Acordo de Leniência: o combate a carteis .....	34
2.2.1. <i>The US Amnesty Program</i> .....	34
2.2.2. <i>The E.U. Leniency Program</i> .....	35
2.2.3. O Programa de Leniência brasileiro .....	37
2.3. A Colaboração Premiada na Esfera Penal.....	39
2.4. O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção.....	48
Capítulo 3: O Programa de <i>Compliance</i> .....	59
3.1. Introdução .....	59
3.2. Análise do Programa de <i>Compliance</i> no FCPA e no UKBA.....	61
3.3. Pressupostos para estruturação do Programa de <i>Compliance</i> .....	63
3.4. Críticas .....	66
Conclusões .....	69
Referências bibliográficas.....	72

## Introdução

Não é nenhuma novidade dizer que a corrupção gera efeitos nefastos para o nosso país. Ela ataca o desenvolvimento econômico, o bem-estar da população e a própria legitimidade das instituições do nosso do Estado Democrático de Direito.

Um estudo realizado pelo Departamento de Competividade e Tecnologia (Decomtec) da Fiesp (Federação das Indústrias de São Paulo), com dados de 2008, revelou que a corrupção causa prejuízos econômicos da ordem de R\$ 69 bilhões de reais por ano, montante que, se fosse corretamente investido, representaria, estimativamente, as seguintes melhorias: a) na saúde, a quantidade de leitos para internação nos hospitais públicos do SUS poderia crescer 89%; b) na educação, o número de matriculados na rede pública de ensino fundamental saltaria de 34,5 milhões para 51 milhões de alunos, ou seja, aumento de 47%; c) na habitação, o número de moradias populares cresceria 74,3%; d) no saneamento, a quantidade de casas com esgoto poderia crescer 103,8%, diminuindo os riscos de saúde na população e a mortalidade infantil; e) na infraestrutura, os quilômetros de ferrovias saltariam dos 2.518 atuais para 15.748 (aumento de 525%), passariam dos atuais 12 portos para 184 (incremento de 1523%) e, por fim, teríamos 277 novos aeroportos.<sup>1</sup>

Em tal quadro, também não são novos os esforços adotados pelo Brasil para tentar acabar ou, pelo menos, atenuar essa situação crítica.

No plano internacional, aderindo ao regime global de proibição da corrupção, o Brasil assinou, aprovou e ratificou a Convenção Interamericana contra a Corrupção (OEA); a Convenção Internacional contra a Corrupção(ONU); a Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional ( Convenção de Palermo) e Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (OCDE).

Já no plano interno, pode-se dizer que todas as Constituições anteriores (1824,1891,1934,1937,1946,1967,1969) exigiram probidade na Administração Pública e, em especial, a Constituição de 1988 ampliou o leque de proteção e respeito

---

<sup>1</sup> FIESP. Custo da Corrupção no Brasil chega a 69 bilhões por ano. 7 fev. 2013.Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/noticias/custo-da-corrupcao-no-brasil-chega-a-r-69-bi-por-ano>> Acessado

à legalidade e à moralidade, bem como apresentou mecanismos de controle e repressão à corrupção.

Na seara infraconstitucional, várias são as leis que tratam do tema da corrupção no Brasil, em diferentes perspectivas e finalidades. Temos como exemplo, a Lei do Impeachment (1.079/1950); a Lei da Ação Popular (4.717/65); a Lei de Improbidade Administrativa (8429/1992); Lei de Licitações (8.666/93); a Lei de Lavagem de Dinheiro (9.613/1998); etc.

Dessa forma, o que não falta em nosso ordenamento jurídico são leis que visam combater a corrupção, formando, nas palavras de Vladimir Aras, um **microssistema de promoção da integridade pública**<sup>2</sup>, o qual abrange desde a Constituição da República até normas internacionais e leis específicas sobre o tema.

Diante de todo esse arcabouço normativo, o que justificaria o exercício tímido, fraco e incompleto do poder sancionador estatal no combate à corrupção? Como explicar tanta corrupção em nosso país?<sup>3</sup>

Essa é uma daquelas perguntas para qual não temos uma resposta exata e precisa, sendo que qualquer uma que tenha essa pretensão estará de alguma forma incompleta. Contudo, podemos indicar determinados fatores que, a nosso entender, contribuem para esse atual quadro e que não são resolvidos pelas legislações supracitadas.

Primeiramente, nossas legislações que visam combater os atos de corrupção têm, historicamente, concentrado as funções de investigar e responsabilizar os culpados nas mãos do Ministério Público, deixando o julgamento e a aplicação das sanções a cargo do Poder Judiciário. A atuação das pessoas jurídicas lesadas tem sido limitada e insuficiente, não por vontade própria, mas por não possuírem instrumentos eficazes de punição dos infratores. Quando muito, conseguem realizar a responsabilização administrativa dos servidores diretamente envolvidos nos atos lesivos, deixando o restante nas mãos dos órgãos externos.

Interessante mencionar que mesmo tendo poucos mecanismos de combate à corrupção, a punição no âmbito administrativo tem sido mais frequente do que no

---

<sup>2</sup> ARAS, Vladimir. A nova Lei Anticorrupção Brasileira. 30 jan. 2014. Disponível em: <<https://blogdovladimir.wordpress.com/2014/01/30/a-nova-lei-anticorruptao-brasileira>>. Acessado em 10/03/2015

<sup>3</sup> Segundo o *Corruption Perceptions Index* (CPI), ou índice de percepção da corrupção, o Brasil está na posição 69ª (2014) dos países mais corruptos do mundo. Estamos atrás de Brunei, Chile, Uruguai, Namíbia, Lesoto, Ruanda, Cabo Verde, Gana, Cuba, e de muitos outros países.

judiciário. Isso em parte é explicado pela morosidade e pelo grande número de recursos judiciais existentes em nossa legislação<sup>4</sup>. Ademais, não são raros os acolhimentos de alegações amplas e genéricas de violações a direitos fundamentais como matéria defensiva, ou a anulação de toda uma investigação por alguma nulidade visivelmente irrelevante.

Em segundo lugar, na esmagadora maioria dos casos, somente é punido por ato de corrupção o funcionário público corrupto. É evidente que ele deve ser sim punido; entretanto, a punição deve alcançar igualmente os corruptores. É uma lógica clara: não existe corrupto sem corruptores. Apesar de tal obviedade, nosso sistema tem se concentrado sobre os agentes do Estado que se corrompem diante das vantagens que lhe foram oferecidas, não incidindo na mesma medida, sobre os corruptores. Nesse sentido, entende Dalmo de Abreu Dallari:

“Mas cabe aqui uma indagação: seria possível a existência de um corrupto sem a parceria com um corruptor? A resposta óbvia é « não » e qualquer pessoa de bom senso e razoavelmente informada sabe que a corrupção ocorreu porque dela participou ativamente um interessado em obter vantagem ilícita, ou eliminando previamente eventuais concorrentes numa licitação, ou realizando menos do que o contratado ou, ainda, utilizando material inferior para aumento de seus ganhos. E não é raro que as pessoas mais atentas e informadas não tenham qualquer dúvida quanto à ação corruptora de uma empresa interessada, a qual, quando se trata de uma grande obra, com frequência é uma empresa de grande porte. E os agentes dessa corrupção, os que, valendo-se de seu poder econômico ou de sua influência política, envolveram servidores em práticas de corrupção, esses até agora ficaram ocultos e impunes, apesar de causarem prejuízos, às vezes muito graves, ao interesse público.”<sup>5</sup>

Como desdobramento lógico da concentração da punição no judiciário e da não responsabilização do corruptor, chegamos a um terceiro fator que justifica a grande corrupção no Brasil: trata-se de um crime extremamente vantajoso. Isso porque é um delito que dificilmente é descoberto e quando é, os culpados raramente

---

<sup>4</sup> O levantamento realizado pelos pesquisadores do Instituto de Direito Público (IDP) constatou que, do universo de 441 demitidos por corrupção, apenas 257 (58%) foram alvo de ações judiciais. Dentre eles, 150 foram processados criminalmente e poderiam ser punidos com prisão. Além dos 14 condenados em definitivo, 45 receberam condenações pendentes de recurso. Os demais 107 processos são por improbidade administrativa (com previsão de penas administrativas, civis e patrimoniais, mas não de prisão). Essas ações geraram sete condenações definitivas e 13 pendentes de recurso. (<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/justica-condena-apenas-47-dos-suspeitos-de-corrupcao-ay4ug33jj713e0wzbi45nq15a>) (acessado em: 10/3/2015)

<sup>5</sup> DALLARI, Dalmo. Punição para o Corruptor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 jan. 2014. Disponível em : <<http://www.jb.com.br/dalmo-dallari/noticias/2014/03/20/punicao-para-o-corruptor/>> Acessado em 10/03/2015.

são punidos. Em outras palavras, é um “crime que compensa”, em que os riscos são pequenos, as penas leves e as recompensas altas.

A própria impunidade acaba alimentando ainda mais a corrupção. Vira um ciclo vicioso, em que os beneficiados por atos corruptos ostentam a ausência de punição e acabam por estimular novos atos de corrupção. Como consequência, além de vantajosa, a corrupção passa a adentrar em vários segmentos dos setores públicos, em que todos querem se beneficiar.

Um quarto e último fator que, em nosso entender, alimenta o atual quadro caótico de corrupção é o conformismo da população. Em razão do baixíssimo grau de instrução formal da população brasileira, a corrupção não é vista como um crime propriamente dito. Auferir vantagens ilícitas para si ou para outrem é, para muitas pessoas, algo moralmente aceitável, sendo no máximo taxado como uma infração leve, que não seria comparável aos “crimes bárbaros”, como o homicídio ou latrocínio. Assim, para boa parte da sociedade, somente há crime quando existente a violência; em outros casos, seriam meros deslizes. Nesse sentido, Kleber Martins de Araújo aduz que:

“Pensando desse modo, são poucos os brasileiros que entendem que alguém não merece o adjetivo de “pessoa de bem” somente por ter sonegado tributos, constituído uma empresa de fachada ou em nomes de laranjas, fraudado uma licitação, superfaturados obras, recebido propina ou se apropriado de recursos públicos. Mesmo ciente do envolvimento desse alguém em ilícitos desse jaez, respondem negativamente quando questionados se conhecem algum “fato” desabonador da conduta do mesmo; certamente, tais “irregularidades”- expressão frequentemente utilizada para diminuir a gravidade dos crimes envolvidos- não são suficientes para envergonhar seus autores perante a sociedade.”<sup>6</sup>

Dessa forma, temos uma população adormecida, que acaba incentivando ainda mais a corrupção. Ao escrever sobre o tema, Nicolao Dino acrescenta que:

“(…) Eventual postura conformista diante de comportamentos corruptos se mostra tão nociva quanto a própria corrupção. Uma sociedade anestesiada, num cenário adverso de má gestão, de patrimonialismo deletério e de descaso com o dinheiro público é incapaz de bem construir o seu próprio destino”.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> ARAÚJO, Kleber Martins. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. P.198

<sup>7</sup> SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. P. 10

Diante desses fatores, podemos chegar à conclusão que temos, sim, muitas leis que objetivam combater a corrupção; entretanto, mesmo que fossem rigorosamente aplicadas, seriam insuficientes para reverter todos os fatores aqui mencionados. Nossas legislações são incapazes de punir objetivamente o corruptor, de conferir mecanismos eficientes às pessoas jurídicas lesadas e de por um fim ao ciclo vicioso da corrupção.

Chegamos, assim, a uma situação curiosa em que, apesar da grande relevância dos bens jurídicos envolvidos, a resposta do Estado se mostra pífia.

A lógica correta seria: quanto mais importantes são determinados bens jurídicos, maior deveria ser o rigor na punição de condutas que os violem. Nesse sentido, temos a corrupção como um dos ilícitos mais prejudiciais ao conjunto de bens jurídicos constitucionais tutelados, sendo praticada, muita das vezes, por infratores bem preparados, ágeis e influentes no cenário político e econômico do nosso país.

Assim, a omissão do Estado em não propiciar instrumentos e mecanismos eficientes no combate à corrupção estaria violando a própria Constituição quando dela se extrai uma exigência de proteção adequada a esses bens jurídicos. Nessa perspectiva, surge o “princípio da proibição da proteção ineficiente”, o qual emana diretamente do princípio da proporcionalidade. Nesse sentido, aponta o Professor Lênio Streck:

"Trata-se de entender, assim, que a proporcionalidade possui uma dupla face: de proteção positiva e de proteção de omissões estatais. Ou seja, a inconstitucionalidade pode ser decorrente de excesso do Estado, caso em que determinado ato é desarrazoado, resultando desproporcional o resultado do sopesamento (Abwägung) entre fins e meios; de outro, a inconstitucionalidade pode advir de proteção insuficiente de um direito fundamental-social, como ocorre quando o Estado abre mão do uso de determinadas sanções penais ou administrativas para proteger determinados bens jurídicos. Este duplo viés do princípio da proporcionalidade decorre da necessária vinculação de todos os atos estatais à materialidade da Constituição, e que tem como consequência a sensível diminuição da discricionariedade (liberdade de conformação) do legislador."<sup>8</sup>

É nesse contexto que nasce a Lei 12.846/2013. Ela surge como um instrumento necessário para que o Estado cumpra o mandamento constitucional de

---

<sup>8</sup> Streck, Lênio Luiz. A dupla face do princípio da proporcionalidade: da proibição de excesso (Übermassverbot) à proibição de proteção deficiente (Untermassverbot) ou de como não há blindagem contra normas penais inconstitucionais. Revista da Ajuris, Ano XXXII, nº 97, março/2005, p.180

proteção eficiente dos bens jurídicos que são violados pelos atos de corrupção, preenchendo, assim, uma lacuna que existia em nosso sistema jurídico.

Inicialmente, a Lei Anticorrupção vem colocar em cena os corruptores, que até então, como bem salientou Dalmo Dallari, eram esquecidos por nosso sistema jurídico. Seu foco é a punição das pessoas jurídicas que, através de atos de corrupção, causam lesões à Administração Pública, prevendo para elas, duras penas administrativas e civis. Assim, começa a ser corrigida a omissão, ilógica e injusta, que protegia o corruptor.

Trata-se de um diploma inovador, que adota a responsabilidade objetiva aos atos de corrupção causados por pessoas jurídicas e traz ferramentas compatíveis com o “*modus operandi*” da corrupção, como o Acordo de Leniência e o Cadastro Nacional de Pessoas Punidas.

Ademais, a novel legislação incentiva o empresariado a criar mecanismos internos para prevenir a corrupção, como os programas de *compliance*, onde se busca estimular uma cultura de não tolerância a atos que envolvem a malversação de recursos públicos dentro das próprias empresas.

Finalmente, o novo texto legal possibilita que pessoas jurídicas públicas lesadas tenham capacidade ativa para demandar contra atos de corrupção. Por meio de processos administrativos de responsabilização, permite-se que a própria pessoa jurídica instaure e puna os infratores no âmbito administrativo, além de possibilitar que ajuízem ações requerendo a aplicação de sanções civis. Assim, o legislador permite que não só os órgãos externos tenham a possibilidade de responsabilizar os corruptos, como também, as próprias vítimas, garantindo uma maior efetividade da Lei.

Dessa forma, utilizando-se de inovadores instrumentos de cooperação entre o setor público e o privado, de uma responsabilização rápida e de pesadas penas, a Lei busca romper com o ciclo vicioso anteriormente descrito, fazendo com que as multas comecem a pesar nos bolsos dos infratores; que os bens e valores obtidos ilicitamente sejam devolvidos; que as empresas infratoras tenham suas atividades paralisadas; que sejam impedidas de contratar ou receber incentivos do Poder Público, ou, em alguns casos, que sejam até mesmo dissolvidas.

Assim, espera-se que a Lei gere um temor nessas empresas e que, numa análise econômica, passe a ser mais vantajoso para elas agir de maneira correta do que de maneira corrupta.

Portanto, a Lei 12.846/2013 vem como uma esperança no combate à corrupção, levando-nos a acreditar que não será somente mais uma lei entre tantas. Esperamos que com sua efetiva aplicação, juntamente com as outras normas já existentes, possamos extirpar, de uma vez por todas, esse mal presente em nossa sociedade, trazendo, assim, o tão esperado desenvolvimento econômico do nosso país, aumentando o bem-estar de nossa população e, finalmente, fazendo ressurgir a confiança nas instituições do Estado Democrático de Direito.

# Capítulo 1: Breve análise da lei 12.846/2013

## 1.1 Surgimento da Lei 12.846/2013

O surgimento de diplomas que visam combater a corrupção se deu com o próprio processo de globalização da economia. Em um mundo de economias interligadas, o combate a atos de corrupção se torna ineficaz se realizado apenas no âmbito interno de cada Estado, como assinala Aluisio de Souza Martins:

“Ressalta que concomitantemente à intensificação das relações internacionais entre os estados nacionais e as instituições econômicas e financeiras, tem-se proliferada a corrupção em escala mundial. Como se trata de questão que extrapola as fronteiras nacionais, não pode ser enfrentada isoladamente, motivo pelo qual os estados soberanos, através dos principais organismos internacionais celebraram convenções internacionais para combater a corrupção.”<sup>9</sup>

Nesse panorama, o Brasil é signatário de pelo menos três convenções internacionais contra a corrupção, a saber: a) Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (“Convenção de Mérida”); b) Convenção Interamericana contra a Corrupção (“Convenção da OEA”); c) Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (“Convenção da OCDE”).

Inicialmente, essa onda legislativa de combate à corrupção teve como marco a *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), em 1977, em razão da problemática concorrencial. O Congresso norte-americano justificou a medida como forma de atacar a corrupção, sendo entendida como uma prática que permitia que empresas assegurassem negócios e participações no mercado, independentemente do grau de eficiência com que operassem.

O problema é que nem todos os países deram essa mesma resposta às suas empresas corruptas. Muitos Estados não só faziam vista grossa para esse método de

---

<sup>9</sup> Martins, Aluisio de Souza. O COMBATE À CORRUPÇÃO COMO DESAFIO TRANSNACIONAL. Revista FAETE. Disponível em: <[http://www.faete.edu.br/revista/OCOMBATEaCORRUPO\\_COMO\\_DESAFIO\\_TRANSNACIONAL.pdf](http://www.faete.edu.br/revista/OCOMBATEaCORRUPO_COMO_DESAFIO_TRANSNACIONAL.pdf)> Acessado em 17/3/2015.

captação de mercado, como também, em alguns casos, incentivavam atos corruptos realizando deduções fiscais de subornos pagos no exterior. Era, então, parte do jogo de uma agressiva política mercantilista, em que subornos faziam parte de estratégias de governo para conquistar mercados e influência mundo afora, enquanto dentro do próprio território, por óbvio, tais métodos empresariais eram inaceitáveis. Ou seja, a corrupção era imoral e criminosa, mas somente quando praticada em território alheio.<sup>10</sup>

Nesse contexto, apesar de a FCPA surgir como um importante mecanismo para se combater os atos de corrupção no âmbito internacional, ela trouxe consigo um efeito negativo para as empresas norte-americanas, que começaram a se sentir prejudicadas quando competiam com empresas estrangeiras, as quais poderiam obter livremente contratos mediante corrupção.

Estima-se que os Estados Unidos deixaram de realizar contratos no valor de 45 bilhões de dólares em virtude do pagamento de propinas pelas empresas concorrentes estrangeiras.

Por esse motivo, os Estados Unidos pressionaram a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) a negociar um pacto internacional que estendesse, aos demais países envolvidos, a vedação do pagamento de propinas em negócios internacionais. O resultado foi a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (“Convenção da OCDE”), que entrou em vigor em 15 de fevereiro de 1997, com 37 países firmantes, tendo por objetivo que tais países adotassem legislações punitivas contra a corrupção transnacional. O Brasil a ratificou em 2000, sendo incorporada pelo Decreto nº 3.678/2000.

Vale pontuar que, apesar das legislações contra os atos de corrupção terem surgido, principalmente, em virtude de preocupações concorrenciais e geopolíticas, outros motivos de cunho social também foram utilizados para o endurecimento normativo. Assim, a corrupção passa a ser vista como algo que afeta diretamente o desenvolvimento dos Estados e o bem-estar de sua população, na medida em que diminuam os investimentos públicos na educação, na saúde, em infraestrutura, em segurança, em habitação, entre outros direitos essenciais.

---

<sup>10</sup> FILHO, André Pimentel. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. p.69

Influenciado por esse sentimento, a Organização das Nações Unidas também concretizou uma convenção internacional contra a corrupção, adotada em 2003 e vigente desde 2005, conhecida como *Convenção de Mérida*. Ao ler seu preâmbulo, podemos notar que, diferentemente do surgimento da FCPA, a convenção foi elaborada tendo como preocupação ir além de resolver questões meramente concorrenciais, senão vejamos:

“OS ESTADOS PARTES DA PRESENTE CONVENÇÃO,  
Preocupados com a gravidade dos problemas e com as ameaças decorrentes da corrupção, para a estabilidade e a segurança das sociedades, ao enfraquecer as instituições e os valores da democracia, da ética e da justiça e ao comprometer o desenvolvimento sustentável e o Estado de Direito;  
(...)  
Preocupados, ainda, pelos casos de corrupção que penetram diversos setores da sociedade, os quais podem comprometer uma proporção importante dos recursos dos Estados e que ameaçam a estabilidade política e o desenvolvimento sustentável dos mesmos.”<sup>11</sup>

Dessa forma, tínhamos no âmbito internacional uma forte pressão para que os países tomassem providências internas no combate a atos de corrupção, tanto por questões concorrenciais quanto sociais. As exigências não se limitavam a punir os agentes infratores, mas também as pessoas jurídicas envolvidas, já que são as grandes responsáveis pelas transações internacionais praticadas por meios escusos. O artigo 2º da Convenção da OCDE traz, justamente, essa preocupação ao prever que “*cada parte deverá tomar todas as medidas necessárias ao estabelecimento das responsabilidades de pessoas jurídicas pela corrupção de funcionário público estrangeiro, de acordo com seus princípios jurídicos*”. Nessa mesma linha, o artigo 26 da Convenção de Mérida também demonstra a preocupação internacional em responsabilizar as pessoas jurídicas que cometam atos de corrupção, o que deverá ocorrer independentemente da responsabilização da pessoa física.

Em que pese os esforços realizados pelos organismos internacionais, o Brasil se manteve inerte na responsabilização direta de pessoas jurídicas por atos de corrupção realizados no exterior. Ademais, no âmbito interno, tínhamos uma grande dificuldade em punir as pessoas jurídicas por corrupção. Utilizava-se somente a Lei

---

<sup>11</sup> BRASIL. Decreto 5.687/2006. PROMULGA A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO, ADOTADA PELA ASSEMBLÉIA-GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS EM 31 DE OUTUBRO DE 2003 E ASSINADA PELO BRASIL EM 9 DE DEZEMBRO DE 2003. D.O.U. DE 01/02/2006, P. 1. 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) > Acessado em 18/03/2015.

de Improbidade Administrativa, que apesar da sua grande importância para responsabilização dos agentes públicos infratores, é de difícil aplicação para as pessoas coletivas, pois se exige a comprovação do elemento subjetivo bem como a identificação de um agente público.

Não foi por outro motivo que, em 2007, ao realizar uma avaliação de como o Brasil estava no cumprimento da Convenção da OCDE, foi constatado que a legislação brasileira era ineficiente na responsabilização das pessoas jurídicas. Assim, o Grupo de Trabalho fez as seguintes recomendações:

“4. Em relação à responsabilidade de pessoas jurídicas, o Grupo de Trabalho reconhece as últimas iniciativas tomadas pelo Brasil na área e recomenda que o governo brasileiro (i) tome medidas urgentes para estabelecer a responsabilidade direta de pessoas jurídicas pelos delitos de suborno de um funcionário público estrangeiro; (ii) crie sanções que sejam efetivas, proporcionais e dissuasivas, incluindo sanções monetárias e confisco; e (iii) assegure que, em relação ao estabelecimento de jurisdição sobre as pessoas jurídicas, uma ampla interpretação da nacionalidade das pessoas jurídicas seja adotada”.

Nesse contexto, em meados de 2010, o Poder Executivo, a fim de cumprir os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 6.826/2010.

Além dos compromissos internacionais, em junho de 2013, a população brasileira, já cansada de ver tantos casos de corrupção - a exemplo do histórico “Mensalão” - em um ambiente de forte construção democrática, decidiu ir às ruas e, através de manifestações massivas, passou a exigir uma postura mais firme do Estado no combate a essa prática tão enraizada na máquina administrativa do país.

Com a pressão da população civil e dos organismos internacionais, o Congresso não tinha outra saída e assim, rapidamente aprovou em 1º de agosto de 2013, a Lei nº 12.846/2013, ficando mais conhecida como a Lei Anticorrupção<sup>12</sup>.

Trata-se de um diploma normativo atual, que adota a responsabilidade objetiva (civil e administrativa) de pessoas jurídicas pela prática de ato de corrupção

---

<sup>12</sup> Alguns especialistas, como Valter Foletto Santin, entendem que o nome mais apropriado seria de Lei de Improbidade Empresarial. Isso porque não se trata da única “Lei Anticorrupção”, existindo outros diplomas normativos que também possuem esse objetivo, além de conter condutas administrativas e civis de preservação da probidade de empresa (art. 1º, parágrafo único) em seu relacionamento com a Administração Pública, semelhante ao sistema para servidor público (Lei 8.429/1992). Outros, como a própria CGU, preferem chamar de Lei da Empresa Limpa, por esse o objetivo final da própria Lei. Dessa forma, concordamos que o nome Lei Anticorrupção não é o mais apropriado para se remeter à Lei 12.846/2013, entretanto, mesmo assim utilizemos por ser esse o nome mais conhecido e difundido por todos.

contra a Administração Pública nacional ou estrangeira. Introduce instrumentos modernos, tais como o Programa de *Compliance* e o Acordo de Leniência, que até então não eram utilizados nessa modalidade de responsabilização. Por fim, faz nascer uma esperança de que agora o Estado possui, juntamente com outros diplomas normativos, meios suficientes para combater, de forma eficiente, o deletério avanço da corrupção.

É justamente sobre essa inovação legislativa e a sua contribuição para o combate da enraizada corrupção perpetrada por pessoas jurídicas que iremos estudar nesse trabalho. Inicialmente, com um viés crítico e informativo, será feita uma rápida análise da Lei e de sua estrutura. Em seguida, aprofundaremos no estudo de seus principais instrumentos: o Acordo de Leniência e o Programa de *Compliance*.

## **1.2. Responsabilização das pessoas jurídicas por atos de corrupção antes do advento da lei 12.846/2013**

Antes do surgimento da Lei nº 12.846/2013, as pessoas jurídicas já podiam ser punidas pelos atos de corrupção por meio da lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), cujo artigo 3º faz referência à figura do “terceiro”. Entretanto, como veremos a seguir, são muitos os obstáculos para que elas possam ser enquadradas nesta lei.

Primeiramente, alguns autores entendem que as pessoas jurídicas não podem ser enquadradas como o “terceiros” na Lei de Improbidade Administrativa, mas tão somente a pessoa física. Isto porque a referida norma exige a indução e/ou o concurso para a prática do ato de improbidade, atitudes que somente poderiam ser praticadas por pessoas físicas. Nesse sentido, leciona José dos Santos Carvalho Filho:

“De qualquer forma, o terceiro jamais poderá ser pessoa jurídica. As condutas de indução e colaboração para a improbidade são próprias de pessoas físicas. (...) Demais disso, tal conduta, como vimos, pressupõe

dolo, elemento subjetivo incompatível com a responsabilização de pessoa jurídica”.<sup>13</sup>

Além disso, essa corrente argumenta que o art. 3.º da Lei nº 8.429/1992, ao mencionar os terceiros, refere-se “àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta”. Ao utilizar a referência do “agente público”, a norma teria a intenção de restringir a qualificação do terceiro apenas às pessoas físicas. Assim, as sanções de improbidade deveriam alcançar os sócios da pessoa jurídica, que são os verdadeiros beneficiários do ato de improbidade.

Esse é o entendimento sustentado por Waldo Fazzio Júnior:

“Em princípio, esse dispositivo não distingue entre terceiro pessoa física e terceiro pessoa jurídica, mas ao usar a expressão ‘mesmo que não seja agente público’ e ao aludir aos verbos ‘induzir’ e ‘concorrer’, para descrever a conduta do extraneus, certamente está se referindo à pessoa natural, não à jurídica.”<sup>14</sup>

Essa posição não prevalece em nossa doutrina e jurisprudência<sup>15</sup>, que entendem ser possível o enquadramento das pessoas jurídicas como “terceiros” na prática de atos de improbidade justificada, principalmente pela ausência de distinção no art. 3.º da Lei nº 8.429/1992, entre pessoas físicas e jurídicas.

Embora aquela posição seja minoritária, já se vislumbrava uma dificuldade inicial.

Em seguida, entendendo ser possível sua aplicação às pessoas jurídicas, existia uma segunda barreira: a identificação de algum agente público como autor da prática do ato de improbidade. Isso porque não é possível propor a ação de improbidade somente contra o terceiro, sem que figure também um agente público no polo passivo da demanda, nesse sentido a melhor doutrina:

“A responsabilização de terceiros está condicionada à prática de um ato de improbidade por um agente público. É dizer: não havendo participação do agente público, há que ser afastada a incidência da LIA, estando o terceiro

---

<sup>13</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 993.

<sup>14</sup> FAZZIO JÚNIOR, Waldo. Atos de improbidade administrativa: doutrina, legislação e jurisprudência. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 266

<sup>15</sup> Conforme se vê no julgado: STJ. REsp 1.122.177/MT, DJE 27/04/2011

sujeito a sanções previstas em outras disposições legais. Pelas mesmas razões, não poderá o particular figurar sozinho no polo passivo de uma ação de improbidade administrativa, nele tendo de participar, necessariamente, o agente público.

Vê-se, portanto, que o art. 3.º encerra uma norma de extensão pessoal dos tipos de improbidade, a autorizar a ampliação do âmbito de incidência da LIA, que passa a alcançar não só o agente público que praticou o ato de improbidade, como também os terceiros que estão ao seu lado, isto é, aqueles que de qualquer modo concorreram para a prática da conduta ímproba, ou dela se beneficiaram. Por consectário lógico, os terceiros responderão solidariamente<sup>73</sup> pela prática do mesmo ato de improbidade imputado ao agente público.”<sup>16</sup>

Por fim, era necessário também demonstrar a existência do elemento subjetivo da pessoa jurídica que lesou a Administração Pública, o que faz gerar outras novas discussões.<sup>17</sup>

Em suma, a Lei de Improbidade Administrativa encontrava grandes dificuldades para ser aplicada às pessoas jurídicas, existindo poucos julgados em nossa jurisprudência que demonstrem sua efetiva aplicação. Com o novel diploma, a situação muda e os problemas parecem estar resolvidos.

A Lei Anticorrupção prevê expressamente o enquadramento das pessoas jurídicas como sujeitos ativos do ato lesivo contra a Administração Pública. Consta, também, que a sua responsabilização passa a ser independente da responsabilização da pessoa natural<sup>18</sup>. Além disso, a responsabilização se torna objetiva, não se perquirindo mais sobre a culpa ou dolo da conduta da pessoa jurídica.

Vale destacar que os comportamentos ímprobos gerados por pessoas jurídicas passam a ter uma tutela punitiva autônoma em relação à da Lei nº 8.429/1992, o que não significa que essa legislação não será mais aplicada; vai além disso, assegura que agora também serão punidos de acordo com a Lei nº 12.846/2013<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber. Interesses difusos e coletivos esquematizado. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 714/715.

<sup>17</sup> Nesse sentido, várias são as dificuldades em se comprovar o elemento subjetivo da pessoa jurídica, isso porque ela é desprovida de sentimentos e assim não poderia externar os elementos caracterizadores do dolo tradicional, entendido como a vontade e consciência. Nesse sentido, passa a ser necessário averiguar o elemento subjetivo da pessoa física que agiu em nome da empresa.

<sup>18</sup> Conforme consta no art. 3º, §1º da Lei 12.846/2013: A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no *caput*.

<sup>19</sup> Nesse sentido prevê o artigo 30 da lei 12.846/2013: “A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de: I - ato de improbidade administrativa nos termos da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992; II - atos ilícitos alcançados pela Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, ou outras normas de licitações e contratos da Administração Pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela Lei no 12.462, de 4 de agosto de 2011”.

Assim, pela novidade do tema, ainda está incerto como se dará a compatibilização da Lei de Improbidade Administrativa com a Lei Anticorrupção quando envolverem a mesma pessoa jurídica. Será essa uma tarefa que deverá ser enfrentada e decidida por nossos tribunais daqui pra frente, ficando a esperança de que ao aplicarem as duas legislações maximizem os seus efeitos em busca de um tratamento mais rigoroso contra à corrupção.

### **1.3. Responsabilização objetiva das pessoas jurídicas**

O artigo 2º da Lei nº 12.846/2013 estabelece a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas pelos atos de corrupção causados à Administração Pública, nesses termos:

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

Por opção legislativa expressa, uma vez constatado o dano contra Administração Pública nacional ou estrangeira, haverá a responsabilização da pessoa jurídica com a simples prática da conduta lesiva, sendo desnecessário analisar o seu elemento subjetivo. Ou seja, basta que seja comprovado o ato de corrupção e o nexo de causalidade entre ele e conduta de qualquer representante das pessoas jurídicas envolvidas.

Não se trata de inovação no ordenamento jurídico, na medida em que a responsabilização objetiva de pessoas jurídicas já tem sido adotada, como, por exemplo, no âmbito da legislação ambiental (art. 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981<sup>20</sup> c/c

---

<sup>20</sup> Art. 14. [...] §1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

art. 3º da Lei nº 9.605/1998<sup>21</sup>) e nos artigos 932, inciso III, e 933, ambos do Código Civil<sup>22</sup>.

Ademais, o fato de ser responsabilidade objetiva não significa dizer que será responsabilidade pelo risco integral. Pelo contrário, se a pessoa jurídica acusada de atos de corrupção fizer prova de que não houve violação à ordem jurídica, ou de que tal evento não decorreu da conduta de seus representantes, rompendo o nexo de causalidade, não há que falar na aplicação das sanções previstas na Lei. Ou seja, não se adotou a responsabilidade objetiva pelo risco integral na Lei nº 12.846/2013.

Nesse sentido, devemos ter cuidado com a leitura da parte final do artigo 2º da Lei que traz como requisito para a incidência da responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas, que os atos de corrupção sejam praticados em seu *interesse* ou *benefício, exclusivo* ou *não*.

O artigo é confuso e sua interpretação literal poderia gerar um resultado indesejado, isso porque o único critério que é utilizado para a punição da pessoa jurídica é se ela possuía interesse ou auferiu benefício, ainda que não exclusivo, como consequência do ato de corrupção.

Nota-se que a redação sequer exige que o ato tenha sido praticado por representante legal, empregado, procurador, ou qualquer pessoa representante da pessoa jurídica, ou que a entidade tenha algum envolvimento ou participação no ato de corrupção. Basta, na literal dicção da lei, que o ato lhe seja benéfico, assumindo assim uma responsabilidade objetiva amplíssima. Cria-se, assim, a possibilidade de situações em que ente beneficiado por ato de corrupto (não exclusivamente), possa ser punido por ato de terceiro totalmente estranho às suas atividades, sem que tenha qualquer participação no ato irregular, e mais ainda, devendo fazer prova de fato negativo de seu envolvimento<sup>23</sup>.

Como podemos perceber, não é a interpretação pura e literal que devemos fazer do referido artigo. Realizando uma análise sistemática da legislação e buscando

---

<sup>21</sup> Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

<sup>22</sup> Art. 932. São também responsáveis pela reparação civil: [...] III - o empregador ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir, ou em razão dele; [...] Art. 933. As pessoas indicadas nos incisos I a V do artigo antecedente, ainda que não haja culpa de sua parte, responderão pelos atos praticados pelos terceiros ali referidos.

<sup>23</sup> FILHO, André Pimente. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. Pg. 78

a própria *ratio legis*, verifica-se que o ato corrupto deve ter sido praticado por agente que de alguma forma representava o interesse da empresa envolvida na prática corrupta.<sup>24</sup>

Após os esclarecimentos acerca da responsabilidade das pessoas jurídicas, insta acrescentar que a responsabilidade da pessoa física pelos atos de corrupção será subjetiva, conforme consta no artigo 3º, §3º, da Lei nº 12.846/2013. Assim, os dirigentes ou administradores das pessoas jurídicas só serão responsabilizados pelos atos de corrupção se for comprovado que agiram com dolo ou culpa. Ademais, de acordo com o §1º do art. 3º da Lei nº 12.846/2013, a pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais.

Outro ponto interessante da responsabilização trazida pela Lei nº 12.846/2013, e que não pode deixar de ser mencionado, é a escolha que o legislador fez pelo Direito Administrativo Sancionador, ao invés do Direito Penal.<sup>25</sup>

A opção pelo Direito Administrativo Sancionador se deu, em grande parte, no intuito de fugir da discussão acerca da aplicação do Direito Penal às pessoas jurídicas<sup>26</sup>. Em verdade a escolha por uma ou por outra tem se demonstrado uma discricionariedade do legislador que, para proteger o mesmo bem jurídico, dispõe de diferentes técnicas. Nesse sentido, também entende Francisco de Octavio Almeida Prado:

“Apesar de existir certa autonomia dogmática entre o Direito Penal e o Direito Administrativo Sancionador, por se tratarem de ramos distintos e por possuírem estruturas diferentes, os valores jurídicos protegidos muitas vezes são os mesmos. A constante discriminação de condutas delituosas e suas transformações em ilícitos administrativos tem demonstrado a inexistência de diferenças ontológicas entre sanções administrativas e penais.”<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Vale dizer que não é necessário a demonstração de nenhum vínculo formal entre o agente e a pessoa jurídica, sendo suficiente a demonstração de um vínculo real.

<sup>25</sup> Entende-se por Direito Administrativo Sancionador o ramo do Direito Público que, por meio de sanções administrativas, exerce o *ius puniendi* estatal.

<sup>26</sup> Muitos juristas entendem (entre eles Pierangelli, Zafaroni, René Ariel Dotti, Luiz Regis Prado, Alberto Silva Franco, Fernando da Costa Tourinho Filho, Roberto Delmanto, LFG, entre outros) baseados na Teoria da Ficção Jurídica de Savigny, que não seria possível a responsabilização penal da pessoa jurídica por serem desprovidas de consciência, vontade e finalidade (*societas delinquere non potest*). Meio Ambiente. Lei 9.605, 12.02.1998. In: GOMES, Luiz Flávio; CUNHA, Rogério Sanches (Coord.). Legislação Criminal Especial. São Paulo: RT, 2009, p. 691.

<sup>27</sup> PRADO, Francisco de Octavio Almeida. Improbidade Administrativa. Revista dos Tribunais. São Paulo: Revista dos Tribunais.

Não devemos nos esquecer que, por beber da mesma fonte que o Direito Penal, alguns dos benefícios conquistados no âmbito penal devem ser garantidos ao sujeito passivo do direito administrativo sancionador. Tais restrições são importantes pois o exercício do poder punitivo acaba de alguma forma restringindo direitos fundamentais dos indivíduos, como a liberdade e a propriedade. Assim, deve-se garantir, na aplicação das sanções administrativas sancionatórias, a exigência de que a pena imposta pelo Estado tenha fundamento em lei formal; que a pena imposta seja proporcional à gravidade do fato; o respeito ao contraditório e à ampla defesa; a observância do devido processo legal, entre outras garantias.

Nos parece que o legislador foi feliz na escolha pelo Direito Administrativo Sancionador, pois, além de evitar as discussões já vistas pelo Direito Penal, garantiu que a aplicação da norma se desse de maneira objetiva, dando assim uma resposta estatal compatível com a natureza da infração. Ademais, o legislador previu, por meio da Lei, um modelo de processo administrativo que garante o respeito às garantias individuais dos acusados, prevendo assim critérios específicos para aplicação das sanções, assegurando a ampla defesa e o contraditório, exigindo fundamentação das decisões, etc.

Nesse sentido, aprovando a escolha feita pelo legislador e sintetizando muito bem o que foi dito, André Pimentel Filho descreve que:

“Essa política foi feliz não só do ponto técnico-jurídico, como também sob a perspectiva sociológica, de eficácia da legislação, eis que a criação de disposições sancionadoras desenhadas especialmente para a sanção de pessoas jurídicas tem potencial de surtir efeito muito superior no objetivo e prevenir e punir práticas corruptas, em especial por permitir que se utilizasse de técnicas de responsabilização que dispensasse a perquirição, tão somente as sanções aplicável as pessoas jurídicas, de elemento subjetivo, justamente que pelo fato de que tal indagação sobre a vontade, sobre o elemento subjetivo que comandou o ato de corrupção, é incabível em se tratando de pessoa coletiva, que age sob influencia de múltiplas condutas e desígnios”.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> FILHO, André Pimente. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. Pg.74/75

#### **1.4. Sujeitos da Lei 12.846/2013**

Estão previstos como destinatário da responsabilização pela Lei nº 12.846/2013, de acordo com o artigo 1º, parágrafo único, as sociedades empresárias e as sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como 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.

É importante destacar que, apesar da literalidade do artigo, parte da doutrina acredita que a pessoa jurídica causadora do ato lesivo não necessita possuir sede ou administração no Brasil para ser enquadrada como sujeito ativo do ato de corrupção. Basta, portanto, que haja realizado uma das condutas presentes no artigo 5º da Lei contra a Administração Pública Nacional, uma vez que vivemos em uma realidade em que as transações comerciais ocorrem de maneira interligada em todo o mundo, dispensando uma sede fixa em território nacional.

Pode-se perceber que o diploma normativo não poderá ser aplicado às pessoas físicas, mas tão somente às pessoas jurídicas. Além disso, o legislador procurou abranger toda e qualquer pessoa jurídica, sendo elas personificadas ou não.

Como destinatários da proteção da Lei Anticorrupção, conforme o artigo 5º, caput §§ 1º e 2º, será a Administração Pública, nacional ou estrangeira. Assim, compreende-se por Administração Pública nacional os entes políticos que compõem a Administração Direta (União, estados, Distrito Federal e municípios) e as pessoas jurídicas de direito público e de direito privado da Administração Indireta (autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista). Por outro lado, entende-se por Administração Pública estrangeira os órgãos e entidades estatais ou representações diplomáticas de país estrangeiro, de qualquer nível ou esfera de governo, bem como as pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público de país estrangeiro.

## 1.5. Atos Puníveis

A Lei nº 12.846/2013 tem como objetivo combater todos os comportamentos das pessoas jurídicas que, de alguma forma, procurem corromper, influir ou prejudicar a Administração Pública, para beneficiar a si mesmas ou favorecer terceiros. Nesse sentido, são elencados no *caput* do artigo 5º alguns *tipos administrativos* gerais, que são divididos em três: i) atos que atentam contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro; ii) atos que atentam contra os princípios da Administração Pública e iii) atos que atentam contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

A sistemática do artigo é trazer os preceitos gerais no *caput* e, em seguida, especificar em seus incisos quais seriam as condutas puníveis, satisfazendo, assim, um dos postulados do Direito Administrativo Sancionador: a tipicidade.<sup>29</sup>

Ademais, o diploma normativo busca punir não só os atos de corrupção propriamente ditos (prometer, oferecer ou dar vantagem indevida), mas também todos os atos que de certa forma violam regras e princípios da Administração Pública, ainda que não haja pagamento propriamente dito a funcionários públicos. Também vale acrescentar que muitas das condutas previstas na Lei Anticorrupção já estão especificadas em outras legislações, como nas leis 8.666/1993 e 8.429/1992, entretanto, como já dito anteriormente, o seu âmbito de aplicação e o seu objetivo são distintos, na medida em que se busca punir as pessoas jurídicas e não as pessoas naturais.<sup>30</sup>

O inciso I do artigo 5º tipifica a corrupção ativa, assim definido: “*prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada*”. Trata-se de um tipo formal, cuja consumação independe do seu resultado, gerando a lesão ao bem jurídico com a simples conduta.

Em seguida, o inciso II tipifica o financiamento de ato lesivo à Administração Pública como sendo aquele que: “*comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos*”.

---

<sup>29</sup> PFAFFENZELLER, Bruna. No rastro da corrupção praticada por pessoas jurídicas: da lei 12.846/2013 ao Projeto de Novo Código Penal. In: VITORELLI, Edilson (Org.). Temas atuais do Ministério Público Federal. Salvador: Juspodivm, 2015. Pg.889

<sup>30</sup> Isso não quer dizer que não haja conflitos entre elas, entretanto, nesse casos, deverá o aplicador do direito, sempre que possível, compatibilizá-las.

No inciso III, o legislador lista condutas que visam se utilizar de pessoas interpostas para prática de atos lesivos, assim previsto: “*comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados*”. Nestes dois incisos temos tipos materiais, os quais dependem de resultado naturalístico para sua consumação, que deverão ser devidamente comprovados no âmbito do processo administrativo.

No inciso IV o legislador traz os atos lesivos relacionados com licitações e contratos, sendo condutas que demandam a comprovação da intenção do agente privado de violar o princípio da competitividade das licitações.

Por fim, no inciso V o legislador tipifica as condutas que dificultam a investigação ou fiscalização da Administração Pública, sendo assim previsto: “*dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional*”. Esta previsão se coaduna com o programa de *compliance*, que é uma novidade inserida pela legislação e que será posteriormente analisada.

Dessa forma, configurada qualquer dessas condutas previstas no artigo 5º, deverão ser aplicadas as sanções previstas na Lei Anticorrupção, hajam elas ocorrido em território nacional ou no exterior. A extraterritorialidade da Lei está expressamente prevista em seu artigo 28, caso em que atos lesivos praticados por pessoas jurídicas brasileiras em detrimento da Administração Pública estrangeira estarão sujeitas também às sanções da nossa legislação. Previsão que está em consonância com as determinações da OCDE, da qual o Brasil é signatário e que segue os passos da principais legislações estrangeiras que visam combater a corrupção, como a *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) e a *Bribery Act* (UKBA).

## **1.6. Sanções e Instrumentos de Responsabilização**

A Lei nº 12.846/2013 traz sanções diferentes para cada esfera de responsabilização, bem como instrumentos que buscam efetivar sua aplicação. Em se tratando do âmbito administrativo, as sanções estão elencadas no artigo 6º, enquanto

na esfera judicial as punições constam em seu artigo 19. Antes de analisarmos cada uma delas, vale registrar que a maioria das sanções não são novidades em nosso sistema, podendo ser várias delas encontradas em outras leis, como na Lei de Licitações e Contratos (8.666/1993), na Lei de Improbidade Administrativa (8.429/1992), na Lei do CADE (12.529/2011), entre outras. O que irá diferenciá-las das demais será o seu procedimento e as pessoas que serão punidas, mas não o seu conteúdo em si. Ademais, o fato de possuírem o mesmo conteúdo não impede que sejam aplicadas conjuntamente, devendo ser compatibilizadas sempre que possível. E não devemos esquecer que, em qualquer hipótese, as pessoas jurídicas infratoras deverão reparar integralmente o dano causado.

Insta mencionar que, além de serem punidas na esfera administrativa (responsabilização administrativa), as pessoas jurídicas também poderão ser responsabilizadas na esfera judicial. Assim, se uma determinada pessoa jurídica praticar algum dos atos lesivos previstos no art. 5º da Lei 12.846/2013, o ente público deverá instaurar um processo administrativo para apurar o fato e ajuizar uma ação contra a pessoa jurídica infratora.

Iniciando pelo processo administrativo, os artigos 8º, 9º e 10 conferem à Administração Pública lesada ou ao órgão competente (que deverá estar previsto no decreto regulamentador de cada ente federativo) a competência para instaurar o processo contra as pessoas jurídicas infratoras. No caso da Administração Pública Federal, além da entidade em face da qual foi praticado o ato lesivo, terá também competência a Controladoria Geral da União (CGU), isto é, tanto esta quanto aquela poderá instaurar o processo administrativo, salvo se uma ou outra já tiver instaurado. Ademais, caso a entidade lesada tenha instaurado o processo e esteja agindo com desídia, negligência ou dolo, poderá a CGU avocar o processo para examiná-los e corrigi-los, garantindo-se assim a devida responsabilização e punição dos infratores.

As penas do processo administrativo estão previstas no artigo 6º, que poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente. São elas: (i) multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, ou quando não for possível sua estimação, será de R\$ 6.000,00 (seis mil) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões), jamais podendo ser inferior a vantagem auferida; (ii) publicação extraordinária da decisão condenatória, que será nas forma de extrato de sentença e deverá ser publicado em meio de comunicação de grande circulação,

além de ser afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade e publicada também em seu sítio eletrônico.

A respeito da multa, vale mencionar que sua aplicação em nada impede que também seja aplicada a multa civil prevista no artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativa, pois além de ser previstas para diferentes instâncias (uma é multa administrativa e a outra é multa civil), a base de cálculo também é distinta. Além disso, de maneira acertada, o legislador previu que a pena de multa será aplicada levando em consideração o faturamento da empresa e não a natureza do ato em si, o que faz com que ela se dissocie do ato ilícito, criando um risco e desestímulo ainda maior para sua prática.

Ainda em relação à multa, o legislador estabeleceu alguns parâmetros objetivos no artigo 7º que deverão orientar a autoridade administrativa na fixação do seu valor. Assim, serão levados em consideração a gravidade da infração, a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator, a consumação ou não da infração, o grau de lesão ou perigo de lesão, a dimensão econômica dos contratos, a cooperação da pessoa jurídica para a apuração dos ilícitos, bem como a previsão de mecanismos internos de integridade, auditoria e incentivo à comunicação de irregularidades e aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito interno da pessoa jurídica. No âmbito Federal, o Decreto nº 8420/2015 traz, nos artigos 17 a 23, os critérios que serão utilizados para fixação da multa, dando um maior detalhamento dos parâmetros que serão adotados pela autoridade administrativa. Assim, alguns parâmetros deverão ser levados em conta como o valor do contrato com a Administração Pública, a reincidência da conduta, a consumação ou não do ato, a realização de acordo de leniência, a existência de um bom programa de *compliance*, entre outros.

Ao final do processo administrativo, a autoridade máxima da pessoa jurídica lesada ou do órgão competente deverá fixar as sanções administrativas (cujo relatório é realizado por uma comissão por ele designada) e, em seguida, deverá se dar conhecimento ao Ministério Público para que apure eventuais delitos.

Finalmente, não podemos deixar de mencionar que a Lei nº 12.846/2013 traz a possibilidade de haver a desconsideração da personalidade jurídica no processo administrativo para que sejam aplicadas as sanções aos administradores e sócios-administradores. Isso ocorrerá sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei ou para provocar confusão patrimonial, conforme consta no artigo 14 da Lei.

Por outro lado, na responsabilização judicial, quem terá a competência para ajuizar a ação será o ente público contra quem foi praticado o ato lesivo (União, estados, DF e municípios) ou o Ministério Público. Ademais, o procedimento adotado será o mesmo utilizado no rito da Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85).

Apesar da omissão legal, Rafael Oliveira acrescenta que a legitimidade deve ser reconhecida também às entidades da Administração Indireta, tendo em vista a sua autonomia administrativa e o objetivo do legislador em proteger a Administração Pública, sem distinção.<sup>31</sup>

As sanções judiciais vêm previstas no artigo 19 da Lei nº 12.846/2013, sendo possível sua cumulação com as penalidades já vistas. São elas: (i) perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé; (ii) suspensão ou interdição parcial de suas atividades; (iii) dissolução compulsória da pessoa jurídica; (iv) proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo Poder Público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.

Deve-se ressaltar que a dissolução da pessoa jurídica deve ser uma medida excepcional, ocorrendo somente quando restar comprovado ter sido a personalidade jurídica utilizada de forma habitual para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos ou ter sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados.

A Lei também traz, como efeito secundário da condenação, a reparação integral do dano causado. Essa reparação, conforme consta no artigo 37, §5º, da Constituição Federal, é imprescritível, podendo ser demandada a qualquer tempo pelo Poder Público. Entretanto, conforme acrescenta Ronaldo Pinheiro de Queiroz, a pessoa jurídica pode ser condenada em diversas esferas a ressarcir o dano (CP, art.91; CPP, arts.63,387,IV; Lei 8.429/92, artigos 12, I, II e III; Lei nº 8.443/92, art.19), mas o pagamento da quantia certa, na expressão monetária que alcance a reparação

---

<sup>31</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Sistema Brasileiro de Combate à Corrupção e a Lei 12.846/2013. In: NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Manual de Improbidade Administrativa. 2 ed. São Paulo: Método, 2014. Página 246

integral, somente ocorrerá uma vez, não podendo o Estado se valer de excesso de execução para viabilizar um enriquecimento sem causa.<sup>32</sup>

Outro ponto importante trazido pela Lei é a possibilidade de o Ministério Público, ao constatar que o ente público está sendo omissivo e que não instaurou o processo para a responsabilização administrativa da pessoa jurídica, requerer a aplicação não apenas das sanções previstas no art. 19, mas também das punições administrativas elencadas no art. 6º.

Por fim, a novel legislação cria, no âmbito do Poder Executivo federal, o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), que reunirá e dará publicidade às sanções aplicadas pelos órgãos ou entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todas as esferas de governo com base na Lei nº 12.846/2013. Também serão incluídas no CNEP as informações acerca de acordos de leniência celebrados (e seu eventual descumprimento), exceto se esse procedimento vier a causar prejuízo às investigações e ao processo administrativo.

Depois de decorrido o prazo previamente estabelecido no ato sancionador ou do cumprimento integral do acordo de leniência e da reparação do eventual dano causado, os registros das sanções e acordos de leniência serão excluídos, mediante solicitação do órgão ou entidade sancionadora.

---

<sup>32</sup> SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. Pg.329

## Capítulo 2: Acordo de Leniência

### 2.1. Noções Gerais

A corrupção, diferente dos outros ilícitos, possui características que a torna uma infração única, o que dificulta, e muito, a utilização de técnicas convencionais de repressão.

Em primeiro lugar, devemos a sua particularidade ao fato de ser um crime invisível e oculto, ou seja, trata-se de um acordo entre o corrupto e o corruptor, sem a participação de outras pessoas ou testemunhas. Em segundo lugar, a corrupção não costuma deixar rastros: o crime pode ser praticado mediante inúmeras condutas cuja identificação é difícil, e, ainda que provada uma transação financeira, é necessário demonstrar que o pagamento tinha realmente por objetivo um suborno. Finalmente, a corrupção é um crime que não atinge uma vítima determinada, mas sim toda uma sociedade, o que, de certa forma, dificulta sua comunicação às autoridades, haja vista que não há um lesado que se sinta obrigado a tanto.<sup>33</sup>

O legislador brasileiro, assim como o europeu e o norte-americano, percebeu que nem mesmo os poderes investigatórios mais agressivos às inviolabilidades constitucionais (como a busca e apreensão e as interceptações telefônicas) seriam capazes de trazer aos entes públicos as provas necessárias a um processo acusatório bem-sucedido.<sup>34</sup>

Diante desse contexto, o legislador não poderia tratar a corrupção como um crime qualquer. Percebeu-se que seria necessário aparelhar o Estado com mecanismos que fossem capazes de se adaptar ao “*modus operandi*” da corrupção.

Assim, como uma das respostas a essa problemática, a Lei Anticorrupção nos apresenta o Acordo de Leniência. Tal instrumento não é uma novidade em nosso

---

<sup>33</sup> CARVALHO, Paulo Roberto. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. Pg.39

<sup>34</sup> MARRARA, Thiago. Lei Anticorrupção Permite que Inimigo Vire Colega. Consultor Jurídico, São Paulo, 15 de novembro de 2013. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2013-nov-15/thiago-marrara-lei-anticorruptao-permite-inimigo-vire-colega>> Acessado em: 19/04/2015.

ordenamento jurídico, já sendo utilizado pelo Brasil desde 2000 no combate às práticas anticoncorrencias pelo CADE; entretanto, é a primeira vez em que ele é utilizado no combate à corrupção.

A inspiração para criação do Acordo de Leniência vem da clássica teoria dos jogos e do “dilema do prisioneiro”, o qual explora a natural desconfiança existente entre os membros de uma prática ilícita e sua conseqüente instabilidade.

A teoria dos jogos, que ganhou fama em 1940 e 1950, é vista como um ramo da matemática aplicada que estuda situações estratégicas onde jogadores escolhem diferentes ações na tentativa de melhorar seu retorno. Enquanto o “dilema do prisioneiro” é um exemplo dessa teoria, em que se demonstra que, em busca de uma melhores saídas para a situação, os indivíduos são capazes de delatar os seus próprios companheiros.<sup>35</sup>

Resumidamente, o dilema pode ser explicado da seguinte maneira: duas pessoas são presas, mas as autoridades não possuem provas suficientes para condená-las em todos os crimes. Então, a polícia separa cada indivíduo em celas diferentes e faz a mesma oferta a cada um deles: a) se um testemunhar contra o outro e o outro permanecer em silêncio, aquele que delatar o comparsa ficará livre, enquanto o que não tiver feito ficará 5 anos na prisão; b) se ambos permanecerem em silêncio, como as autoridades só possuem provas de apenas um crime, ficarão 1 ano na cadeia; c) por fim, se ambos delatarem o seu comparsa, serão sentenciados a 3 anos de prisão. Nesta circunstância, cada preso quer ficar o menor tempo possível na cadeia, ou seja, maximizar o seu resultado individual. Assim sendo, movidos pela racionalidade e por interesses próprios, os presos tendem a delatar os seus comparsas.

Destarte, tomando por base esse raciocínio, o Acordo de Leniência surge como uma transação que é celebrada entre o Poder Público e o agente envolvido na infração, em que o objetivo principal é a obtenção de informações, em especial sobre outros partícipes e autores, com a apresentação de provas de materialidade e de autoria. Em contrapartida, o delator tem diminuição das penalidades que seriam impostas em razão do fato delituoso.

Nesse sentido, Gesner Oliveira e João Grandino Rosas definem Acordo de Leniência como:

---

<sup>35</sup> MARTINEZ, Ana Paula. Desafio do Acordo de Leniência da Lei nº 12.846/2013. Revista do Advogado. Dezembro de 2014. Nº 125. Disponível em: <[http://www.levysalomao.com.br/files/publicacao/anexo/20141211162755\\_desafios-do-acordo-de-leniencia-da-lei-no-12846-2013-revista-do-advogado-amp.pdf](http://www.levysalomao.com.br/files/publicacao/anexo/20141211162755_desafios-do-acordo-de-leniencia-da-lei-no-12846-2013-revista-do-advogado-amp.pdf)>. Visitado em: 18/04/2015.

“[...] uma transação entre o Estado e o delator que, em troca de informações que viabilizem a instauração, a celeridade e a melhor fundamentação do processo, possibilita um abrandamento ou extinção da sanção em que este incorreria, em virtude de haver também participado na conduta ilegal.”<sup>36</sup>

Sendo bem aplicado, o Acordo de Leniência permite que as autoridades públicas tenham acesso a documentos que comprovem a materialidade e a identificação dos demais envolvidos nos delitos que dificilmente se conseguiria por meio das vias ordinárias de instrução. E mais, lembra Thiago Marrara que a leniência deflagra um efeito preventivo geral, ou seja, ao oferecer benefícios ao “infrator-amigo”, o Estado introduz um vírus de instabilidade nas relações entre potenciais infratores. Assim, além de restar sob o risco constante de investigação e de punição por conta da ação *ex officio* do Estado, o infrator passa a contar com a incerteza do comportamento dos próprios comparsas. Essa instabilidade dentro da organização criminosa se potencializa em virtude da regra conhecida como “*first serve, first come*”, isto é, somente será beneficiado pelo Acordo de Leniência aquele que primeiro delatar, gerando assim um estímulo à corrida pelo primeiro acordo, o que reforça a traição entre os infratores.<sup>37</sup>

Trata-se, portanto, de um instrumento moderno que tem como principal objetivo convencer o infrator a “mudar de lado” e assim cooperar efetivamente para o desmantelamento da organização criminosa que ele outrora integrou.

O infrator deixa de ser visto como um inimigo e passa a ser tratado como um “colega de trabalho”, sendo devidamente compensado com penas substancialmente mais brandas.

---

<sup>36</sup> OLIVEIRA, Gesner; RODAS, João Grandino. Direito e economia da concorrência. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. Páginas 41/42.

<sup>37</sup> MARRARA, Thiago. Lei anticorrupção permite que inimigo vire colega. Consultor Jurídico, São Paulo, 15 de novembro de 2013. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2013-nov-15/thiago-marrara-lei-anticorruptao-permite-inimigo-vire-colega> > Acessado em: 19/04/2015.

## 2.2. A origem do Acordo de Leniência: o combate a cartéis

### 2.2.1. *The US Amnesty Program*

A primeira experiência internacional com a utilização do Acordo de Leniência se deu nos Estados Unidos, em 1978, pelo Departamento de Justiça.

Inicialmente, o Acordo de Leniência norte-americano funcionava da seguinte forma: antes das investigações, a empresa que celebrasse o acordo com a autoridade antitruste daquele país e fosse a primeira do cartel a delatar, poderia ser beneficiária da anistia (*amnesty*) das multas e do processo criminal. Entretanto, mesmo a empresa cumprindo todas as exigências previstas no Acordo de Leniência, não era garantido que receberia a anistia. Dessa forma, uma empresa interessada no programa não tinha como prever as vantagens que poderia obter (ou se haveria alguma vantagem), já que a concessão dos benefícios não era automática e estava sujeita à discricionariedade do Departamento de Justiça.<sup>38</sup>

Assim, nesse primeiro momento, em razão do alto grau de subjetividade, os Acordos de Leniência não foram muito bem aceitos. Durante esse período os Estados Unidos tinha uma média de apenas um Acordo de Leniência por ano, além de o Departamento de Justiça não ter conseguido levar nenhum caso de cartel internacional aos tribunais norte-americanos utilizando-se dos acordos.<sup>39</sup>

Esse quadro se manteve até 1993, quando finalmente os requisitos para concessão do Acordo de Leniência foram substancialmente alterados, retirando-se subjetividades para concessão dos benefícios. Dessa forma, as atuais exigências passaram a ser as seguintes: se uma empresa delatar o cartel antes do início de uma investigação e preencher todos os requisitos do programa (são seis no total, incluindo o requisito de ter sido a primeira firma a delatar o cartel), a anistia é concedida automaticamente, ou seja, não está submetida a nenhum exercício de discricionariedade por parte do Departamento de Justiça; mesmo que uma

---

<sup>38</sup> MOREIRA, Eduardo Athayde de Souza; PEÑALOZA, Rodrigo. Programas de leniência, corrupção e o papel da Corregedoria da autoridade antitruste. Brasília: Associação Nacional dos Centros de Pós Graduação em Economia, Universidade de Brasília, 2004. Disponível em <<http://econpapers.repec.org/paper/anpen2004/091.htm>>. Acessado em 22 de abril de 2015.

<sup>39</sup> RODAS, João Grandino. Acordos de leniência em direito concorrencial: práticas e recomendações. Revista dos Tribunais. São Paulo: Revista dos Tribunais, no 862, v. 96, pp. 22/33, ago., 2007.

investigação tenha sido iniciada, se a firma preencher determinados requisitos (são sete no total, incluindo o requisito de ter sido a primeira empresa a delatar o cartel), ainda assim lhe pode ser concedida anistia; entretanto, agora a firma se submete à discricionariedade do Departamento de Justiça. Ademais, se uma empresa conseguir a anistia, todos os diretores, executivos e empregados que, juntamente com a empresa, cooperaram com as investigações, também serão abrangidos pela *amnesty*.

Acrescentou-se, também, a possibilidade de celebração de Acordos de Leniência em relação a outros ilícitos que não fossem aqueles objeto da investigação em curso, produzindo, assim, efeito sobre esta (*Amnesty Plus*). Dessa forma, caso a empresa não preencha os requisitos para a celebração de acordo de leniência relacionado a uma infração sob investigação, ela poderá ser beneficiada se apresentar informações sobre uma infração completamente diversa.

Por fim, com essas alterações o programa se tornou um sucesso. A quantidade de acordos firmados nos Estados Unidos cresceu expressivamente. A média saltou de um para doze Acordos de Leniência por ano, chegando a atingir, entre 2002 e março de 2003, a marca de três acordos por mês.<sup>40</sup> Ademais, de 1997 a 2004, foram aplicadas multas que somam mais de US\$ 2,5 bilhões por práticas anticompetitivas, sendo que mais de 90% desse total tiveram o respaldo de informações obtidas via programa de leniência. Igualmente, dos mais de cinquenta processos que investigam cartéis internacionais, com atividades nos seis continentes, mais da metade deles foram iniciados ou beneficiados por informações recebidas via membro-delator do cartel.<sup>41</sup>

### **2.2.2. The E.U. Leniency Program**

Em 1996 a União Europeia também adotou o seu programa de leniência. Ao contrário do modelo americano, que concede a anistia apenas à primeira empresa que

---

<sup>40</sup> GRIFFIN, James M. A summary overview of the antitrust division's criminal enforcement program. The modern leniency program after ten years. Disponível em <<http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/201477.htm>>. Acessado em 22 de abril de 2015.

<sup>41</sup> SPRATLING, Gary G. Cornerstones of an effective leniency program (2004). Disponível em <<http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/206611.htm>>. Apud RODAS, João Grandino. Acordos de leniência em direito concorrencial: práticas e recomendações. Revista dos Tribunais. São Paulo: Revista dos Tribunais, no 862, v. 96, pp. 22/33, ago. 2007

trair o cartel e delatá-lo a autoridade antitruste, o programa de leniência europeu seguiu uma abordagem de escalonamento das multas.<sup>42</sup>

Assim, se a comissão europeia não tiver iniciado investigações para desvendar o cartel e se a empresa for a primeira a delatá-lo, respeitados os outros requisitos do programa (são mais três requisitos), garante para si uma redução da multa que fica na faixa 75% - 100%; se a firma for a primeira a delatar o cartel, mas as investigações já se iniciaram, a redução da multa fica em torno de 50% - 75%; se a empresa não for a primeira a delatar o cartel, mas colaborar com as investigações e não contestar substancialmente as alegações de que é vítima, garante para si uma redução da multa que varia entre 10% e 50%.

Dessa forma, ainda que o parâmetro de redução das multas fosse determinado pela Comissão Europeia, a sua exata diminuição ficaria a critério das autoridades europeias nacionais.

Os resultados iniciais do programa europeu foram satisfatórios, alcançando multas que totalizaram 2, 240 bilhões de euros entre 1996 a 2002, sendo apreciados 16 casos de cartéis. Entretanto, esperava-se mais eficiência do programa.

Em 2002, o programa de leniência europeu passou por uma ampla revisão, seguindo as diretrizes do modelo norte-americano. Dessa forma, buscou-se diminuir a discricionariedade da Comissão Europeia, aumentando, em contrapartida, a transparência e as possibilidades para uma empresa conquistar a imunidade plena. A partir de então, a primeira empresa que delatasse uma formação de cartel às autoridades antes do início de uma investigação ou durante a mesma – contanto que a autoridade antitruste ainda não possua provas suficientes para estabelecer a infração– receberia a imunidade total.<sup>43</sup>

Outra alteração significativa foi a exclusão da exigência de prova decisiva com relação à prática do cartel, restando excluída do acordo apenas aquela empresa que tenha exercido coerção sobre as demais para participar na conduta ilícita, ou tenha sido a instigadora ou a líder (*the instigator* ou *the leader*). Assim sendo, se a empresa

---

<sup>42</sup> MOREIRA, Eduardo Athayde de Souza; PEÑALOZA, Rodrigo. Programas de leniência, corrupção e o papel da Corregedoria da autoridade antitruste. Brasília: Associação Nacional dos Centros de Pós Graduação em Economia, Universidade de Brasília, 2004. Disponível em <<http://econpapers.repec.org/paper/anpen2004/091.htm>>. Acessado em 22 de abril de 2015.

<sup>43</sup> SALOMI, Maira Beauchamp. O ACORDO DE LENIÊNCIA E SEUS REFLEXOS PENAIIS. São Paulo: Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo, 2012.

não se enquadrar como empresa líder ou investigadora, estará apta a realizar os acordos de leniência, aumentando assim o seu alcance.

Por fim, o programa continuou a permitir que outros membros do cartel se beneficiassem de reduções nas sanções, mesmo que não fossem os primeiros a delatar. Assim, as alterações no Programa de Leniência o tornaram bem mais atraente, pois, enquanto nos seis anos de vigência do programa original foram apresentadas à Comissão 80 propostas de acordo, entre 2002 e 2006, foram 167, das quais 87 eram requisições de imunidade plena e 80 de redução de multa.<sup>44</sup>

### **2.2.3. O Programa de Leniência brasileiro**

O programa de leniência iniciou-se no Brasil em 2000, com a edição da Medida Provisória nº 2.055-4/2000, posteriormente convertida na lei federal nº 10.149/2000, que incluiu os artigos 35-B e 35-C na Lei de Defesa à Concorrência à época (Lei nº 8.884/1994).

O artigo 35-B da Lei de Defesa da Concorrência autorizava a SDE a celebrar acordos de leniência com pessoas físicas e jurídicas, em troca de confissão e colaboração na investigação da prática denunciada, com a extinção total ou parcial das penalidades administrativas originalmente aplicáveis pela prática de cartel. Tais disposições são complementadas pelo artigo 35-C da mesma Lei, que dispõe que o cumprimento dos requisitos de um Acordo de Leniência extingue automaticamente a punibilidade do beneficiário quanto aos crimes previstos na Lei de Crimes contra a Ordem Econômica (Lei nº 8.137/90).<sup>45</sup>

Atualmente, com a aprovação da nova lei do CADE (Lei nº 12.529/11), foi determinada a revogação destes dispositivos e conferida nova regulamentação ao instituto prevista nos artigos 86 e 87 deste diploma legal.

Os efeitos do Acordo de Leniência continuam os mesmos: possibilidade de extinção da ação punitiva da Administração Pública ou redução de 1 a 2/3 da

---

<sup>44</sup> RODAS, João Grandino. Acordos de leniência em direito concorrencial: práticas e recomendações. Revista dos Tribunais. São Paulo: Revista dos Tribunais, no 862, v. 96, P.25, ago., 2007.

<sup>45</sup> CADE. Combate a Cartéis e Programa de Leniência. Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça. 3 Edição, 2009. Disponível em <[http://www.cade.gov.br/upload/Cartilha%20Lenienciac%20SDE\\_CADE.pdf](http://www.cade.gov.br/upload/Cartilha%20Lenienciac%20SDE_CADE.pdf)>. Acessado em: 25/04/2015.

penalidade aplicável, a depender do momento da celebração do acordo e desde que haja colaboração efetiva com as investigações, resultando a identificação dos demais envolvidos na infração e obtenção de documentos que comprovem a materialidade da infração noticiada.

Ainda, segundo o artigo 86 da nova lei do CADE, são requisitos cumulativos para a celebração do acordo: a) a empresa deve ser a primeira a se qualificar com respeito à infração noticiada ou sob investigação; b) a empresa cesse completamente seu envolvimento na infração noticiada ou sob investigação a partir da data de propositura do acordo; c) a Superintendência-Geral não disponha de provas suficientes para assegurar a condenação da empresa ou pessoa física por ocasião da propositura do acordo; e d) a empresa confesse sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento.

Em complemento, destaca-se que não importará em confissão quanto à matéria de fato, nem reconhecimento de ilicitude da conduta analisada, a proposta de acordo de leniência rejeitada, da qual não se fará qualquer divulgação.

Ademais, o regimento interno do CADE prevê que a proposta de leniência poderá ser apresentada de forma oral, mediante agendamento de reunião sigilosa, ou de forma escrita. Nesses termos:

Art. 202. A proposta escrita observará o seguinte procedimento:

(...)

II - o proponente apresentará sua qualificação completa e detalhará a infração noticiada, incluindo a identificação dos outros autores da infração, a área geográfica e produtos ou serviços afetados e a duração estimada da infração noticiada, além de descrever as informações e documentos que serão apresentados por ocasião da assinatura do acordo de leniência;

III - a proposta deverá conter informação sobre outras propostas de acordo de leniência sobre a mesma prática apresentadas em outras jurisdições, desde que não haja vedação para tanto por parte da autoridade estrangeira;

A lei também prevê a Leniência Plus (*Amnesty Plus*), isto é, um eventual candidato que não se qualificar para a celebração de um Acordo de Leniência em relação à determinada conduta sob investigação (seja porque foi o segundo a se candidatar ou por ter sido o líder do cartel), mas que fornecer informações relevantes acerca de um outro cartel, e cumprir com os demais requisitos do Programa de

Leniência, receberá todos os benefícios da leniência em relação à segunda infração e redução de um terço da pena que lhe seria aplicável com relação à primeira infração.

Outra previsão interessante é o “sistema de senhas”. Por ele, é concedido uma senha (“*marker system*”) para proteger a posição de um candidato na “fila” para o Acordo de Leniência por um período de não mais de 30 dias, de modo a lhe permitir que obtenha as informações e provas necessárias sobre a conduta denunciada. Para se habilitar à senha, o candidato deve fornecer informações a respeito de seu nome e endereço, os copartícipes do cartel (“quem”), os bens e locais afetados (“o quê” e “onde”) e, se possível, a duração estimada do cartel (“quando”). O candidato deve informar também sobre outras propostas de Acordo de Leniência sobre a mesma prática apresentada a outras jurisdições.<sup>46</sup>

A nova Lei do CADE enuncia que poderão ser estendidos às empresas do mesmo grupo, de fato ou de direito, e aos seus dirigentes, administradores e empregados envolvidos na infração os efeitos do acordo de leniência, desde que o firmem em conjunto, respeitadas as condições impostas (art. 86, §6º).

Por fim, vale destacar que a celebração de Acordo de Leniência na esfera antitruste brasileira não gera efeitos na esfera cível; assim, não é afastada a possibilidade de condenação por danos causados em virtude da prática de cartel, além de não livrar as empresas da inidoneidade - ou seja, elas ainda podem ser impedidas de prestar serviços ao governo. Por outro lado, a Lei do CADE prevê que com a realização do acordo de leniência será possível a extinção da punibilidade de todos os crimes diretamente relacionados com a prática de cartel (incluindo os previstos na Lei nº 8.666/93, na Lei nº 8.137/90 e no art. 288 do Código Penal).

### **2.3. A Colaboração Premiada na Esfera Penal**

O Acordo de Leniência da Lei nº 12.846/2013, em razão de sua finalidade e de sua estrutura, guarda muita semelhança com o instituto da colaboração premiada da esfera penal. Assim, entendemos que o estudo da colaboração premiada se mostra

---

<sup>46</sup> CADE. Combate a Cartéis e Programa de Leniência. Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça. 3 Edição, 2009. Disponível em <[http://www.cade.gov.br/upload/Cartilha%20Leniencia%20SDE\\_CADE.pdf](http://www.cade.gov.br/upload/Cartilha%20Leniencia%20SDE_CADE.pdf)>. Acessado em: 25/04/2015.

essencial para esse trabalho, seja para colher as boas experiências desse instituto, seja para nos antecipar às críticas que certamente virão ao acordo de leniência e que já são vistas em relação à colaboração premiada. Dessa maneira, analisaremos doravante os principais pontos da colaboração, sem, obviamente, ter a pretensão de esgotar esse importante instituto do Direito Penal.

Entende-se por colaboração premiada (ou *delação premiada*<sup>47</sup>) o instrumento pelo qual o legislador premia a conduta daquele que confessa o fato criminoso e aponta para a incriminação de terceiro que tenha ocorrido para o ilícito<sup>48</sup>. Assim, por meio da colaboração premiada, alguém que tenha sido coautor ou partícipe de crimes fornece informações à polícia e ao Ministério Público, em troca de benefícios autorizados pela lei, com a participação de seu advogado e sujeitos a confirmação pelo juiz.

Inicialmente, a primeira lei que tratou da colaboração premiada no Brasil foi a Lei nº 9.034/1995 ao prever em seu artigo 6º que “*nos crimes praticados em organização criminosa, a pena será reduzida de um a dois terços, quando a colaboração espontânea do agente levar ao esclarecimento de infrações penais e sua autoria.*” Alguns meses depois, a Lei nº 9.080/1995 acrescenta na lei dos crimes contra a ordem tributária o parágrafo único do artigo 16, dispondo que: “*cometidos em quadrilha ou co-autoria, o co-autor ou partícipe que através de confissão espontânea revelar à autoridade policial ou judicial toda a trama delituosa terá a sua pena reduzida de um a dois terços*”.

Em seguida, temos o acréscimo feito pela Lei dos Crimes Hediondos no artigo 159 do Código Penal, o qual trata da extorsão mediante sequestro, criando, assim, mais uma espécie de colaboração premiada: “*se o crime é cometido em concurso, o concorrente que o denunciar à autoridade, facilitando a libertação do seqüestrado, terá sua pena reduzida de um a dois terços*”.

Dando continuidade ao movimento de expansão da colaboração, a Lei nº 9.613/1998, ao tratar do crime de lavagem de bens e de dinheiro, previu a

---

<sup>47</sup> Utilizaremos a expressão colaboração premiada, ao invés de delação premiada. Apesar de ser mais difundida esta expressão do que aquela, compartilhamos do mesmo pensamento de Vladimir Aras, que entende que a expressão delação premiada carrega uma “carga simbólica de preconceitos”, além de não ser capaz de descrever “toda a extensão do instituto, que não se limita à mera *delatio*”. (ARAS, Vladimir. A técnica da colaboração premiada. Publicado em 7 de janeiro de 2015. Disponível em: <<https://blogdovladimir.wordpress.com/2015/01/07/a-tecnica-de-colaboracao-premiada>> Visto em: 27/04/2015.

<sup>48</sup> LAUAND, Marina de Souza Lima. O valor probatório da colaboração processual. Dissertação de Mestrado, São Paulo, USP, 2008. p.49

possibilidade de isenção ou redução de pena e de aplicação de regime mais suave de cumprimento de pena para o réu que colaborasse com as investigações e permitisse esclarecer os crimes e localizar os bens e valores objeto da lavagem. Posteriormente, a Lei nº 12.863/2012 conferiu uma nova redação ao artigo, ampliando as possibilidades de colaboração premiada nos crimes de lavagem de dinheiro.

Até esse momento, apesar de tais normas traçarem o objeto de incidência do instituto, não traziam sua regulamentação, ou seja, tratavam do instituto apenas em seu aspecto material, sem prever como deveria ser aplicado na prática. Assim, eram previstos benefícios - de maneira variada e sem maior uniformidade - àqueles que contribuíssem para a persecução penal. A prática judicial é que veio suprir as lacunas em relação ao procedimento, à legitimidade, garantia das partes etc. Porém, sempre houve margem para críticas e dúvidas, gerando dificuldades na sua execução prática.<sup>49</sup>

Somente com a edição da Lei de Organizações Criminosas (Lei 12.850/2013) que a situação começa a mudar. A nova legislação, seguindo tendência internacional no tratamento do tema, disciplinou o instituto da colaboração premiada de maneira pormenorizada, nos artigos 4º a 7º. Ela não apenas tratou do aspecto material (ou seja, concedendo benefícios), mas também disciplinou como seriam os procedimentos para sua aplicação.

Dessa forma, a Lei nº 12.850/2013 prevê que a competência para realizar a delação premiada é do Ministério Público, que poderá realizá-la a qualquer tempo, e do Delegado de Polícia, durante a fase investigativa. Ainda de acordo com a lei, caso tenha sido realizado pelo Delegado, deverá ter a manifestação do Ministério Público. Em qualquer dos casos, após realizado o acordo, ele deverá ser submetido a apreciação (homologação) do juiz.

Assim, embora a Lei tenha feito menção à possibilidade de o Delegado de Polícia realizar a colaboração, esta somente deve ser admitida se com a participação ativa do membro do Ministério Público. Como titular exclusivo da ação penal pública, por decorrência constitucional (art. 129, I, da CF), não pode ser aceito um acordo feito pela Polícia sem a participação ativa do MP. Dessa forma, não será possível a homologação de acordo que não tenha a participação do membro do MP ou, pelo menos, a sua concordância. Assim, pode acontecer de o Delegado realizar o acordo e

---

<sup>49</sup> MENDONÇA, Andrey Borges. A Colaboração premiada e a nova Lei do Crime Organizado (Lei 12.850/2013). Custos Legis: Revista Eletrônica do Ministério Público Federal. Vol.4, 2013.

o membro do MP manifestar-se de maneira contrária; dessa forma, caberá ao juiz, caso concorde com o Delegado, somente aplicar o art. 28 do CPP.<sup>50</sup>

A Lei prevê ainda a impossibilidade de o juiz participar dos atos de negociação. Assim, busca-se a preservação da imparcialidade do magistrado, sendo claro o art. 4º, §6 ao dizer que: “o juiz não participará das negociações realizadas entre as partes para a formalização do acordo de colaboração”.

Dando continuidade à análise da Lei, o colaborador poderá receber do juiz as seguintes vantagens: a) perdão judicial de seus atos; b) redução da pena em até dois terços; c) substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos.

Ao conceder tais benefícios, a norma determina que o juiz leve em consideração a personalidade do colaborador, a natureza, as circunstâncias, a gravidade e a repercussão social dos atos criminosos e a eficácia da colaboração.

Ademais, para a concessão desses benefícios é importante analisar se as informações por ele fornecidas foram realmente importantes para o esclarecimento de fatos e úteis para a descoberta do papel dos coautores e partícipes do crime. Ademais, além de trazer informações relevantes, o delator deverá colaborar efetivamente com a justiça. Assim, poderá o colaborador, mediante compromissos firmados com o Ministério Público, comprometer-se a depor em juízo; fornecer documentos que comprovem suas acusações; a fazer reconhecimento; fornecer aos órgãos de persecução informações de inteligência, números de telefones que permitam a realização de interceptações telefônicas, ou endereços nos quais sejam possíveis instalar escutas ambientais; indicar a localização de bens, direitos e valores sujeitos a medidas de busca e apreensão, arresto e sequestro cautelar; e, em certos casos, poderá permanecer na quadrilha ou na organização criminosa de que era membro, para, a modo de infiltrado, colher informações e provas materiais úteis à persecução<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> MENDONÇA, Andrey Borges. A Colaboração premiada e a nova Lei do Crime Organizado (Lei 12.850/2013). Custos Legis: Revista Eletrônica do Ministério Público Federal. Vol.4, 2013.

<sup>51</sup> No caso de colaboração como agente infiltrado, Vladimir Aras assevera que é necessária autorização judicial específica para a conjugação dessas duas técnicas especiais de investigação, o colaborador e o agente infiltrado. Normalmente, o infiltrado ou *undercover* é um servidor policial ou um agente de inteligência, cuja identidade é mantida em sigilo. No entanto, em casos especiais, o réu ou investigado colaborador pode manter-se infiltrado no esquema criminoso, para obtenção de provas (inclusive por escutas ambientais) enquanto os órgãos de persecução delimitam a atuação dos outros coautores. (ARAS, Vladimir. A técnica da colaboração premiada. Publicado em 7 de janeiro de 2015. Disponível em: < <https://blogdovladimir.wordpress.com/2015/01/07/a-tecnica-de-colaboracao-premiada>> Visto em: 28/04/2015.)

Por outro lado, informações irrelevantes ou que tenham uma menor relevância, que a polícia e o Ministério Público já possuam, ou que poderiam ser obtidas de forma simples, não justificam a concessão de vantagens ao interessado na delação.

Além da utilidade das informações e do cumprimento dos compromissos firmados, outro fator importante que influenciará nos possíveis benefícios que serão concedidos será o momento da realização do acordo. Nesse sentido, Wellington Saraiva nos ensina que:

“A delação pode ocorrer durante inquérito policial, investigação do Ministério Público, ação penal ou até depois dela. Como a lógica da delação está em o colaborador obter certas vantagens em troca das informações que fornecerá, as consequências da delação variam de acordo com o momento em que seja celebrada com o MP e com os crimes pelos quais o delator poderia ser responsabilizado.

Dessa forma, se o acordo de delação for celebrado antes de haver ação penal e o Ministério Público se convencer de que, em virtude dele, não deverá processar o delator, a decisão final sobre isso é do próprio MP. Isso ocorre porque, no Brasil, como na maioria dos países ocidentais, é o MP o titular da persecução penal (em virtude do artigo 129, inciso I, da Constituição da República). Por isso, é dele a última palavra sobre a decisão de acusar alguém. Mesmo que o acordo de delação seja levado ao conhecimento de um juiz e este discorde da decisão de não processar o delator, a única providência que poderá tomar será aplicar o mecanismo do art. 28 do Código de Processo Penal e submeter o caso a órgão de revisão interna do próprio Ministério Público.

Se houver ação penal contra o delator, porém, a decisão final sobre a situação deste será do juiz, porque, uma vez processado, é do Poder Judiciário a decisão final sobre absolver ou condenar o delator e, neste caso, sobre a espécie de pena aplicável, sobre a quantidade de pena e sobre os benefícios aplicáveis à condenação (como o perdão judicial, a redução de pena, a suspensão condicional dela e o regime de execução da pena).

De acordo com o art. 4.º, § 5.º, da Lei 12.850/2013, o participante do crime pode realizar colaboração premiada mesmo depois da sentença que o houver condenado. Desde que ele traga elementos importantes para esclarecimento dos fatos e da participação de outras pessoas, o Ministério Público pode propor ao juiz que a pena seja reduzida pela metade ou que defira ao colaborador progressão do regime de cumprimento da pena.”<sup>52</sup>

Por fim, a lei estabelece a necessidade de homologação judicial do acordo de colaboração premiada. Para isso, o juiz deve considerar a legalidade do acordo e a voluntariedade do colaborador. Caso necessário, pode intimar o colaborador para ouvi-lo, na presença do advogado. Se considerar que o acordo não atende à lei, pode negar homologação ou ajustar os termos do acordo à lei.

---

<sup>52</sup> SARAIVA, Wellington. Colaboração Premiada (Delação Premiada). Disponível em: <<http://wsaraiva.com/2014/09/20/colaboracao-premiada-ou-delacao-premiada>> Acessado em: 28/04/2015.

Após analisar todo o histórico do surgimento da colaboração premiada, bem como da Lei 12.850/2013 que regulamenta o instituto, podemos notar duas características essenciais e que estão sempre presentes nos acordos de colaboração premiada: a) a voluntariedade; b) a eficácia da colaboração, sendo ela capaz de indicar as outras pessoas envolvidas, trazer documentos que comprovem a sua materialidade do delito ou que possibilite a recuperação da vítima;

O instituto se mostra ainda mais necessário quando se trata de crimes de natureza associativa, em que possuem uma grande complexidade, que por vezes inclusive estende-se para além dos limites territoriais do Estado, fazendo necessário a utilização de mecanismos que possibilitem adentrar dentro de suas estruturas criminosas para, em seguida, desmantelá-las.<sup>53</sup>

Apesar da essencialidade e grande utilidade do instituto, a colaboração premiada não está imune a críticas, pelo contrário, muitas são as objeções tecidas a esta modalidade de “direito premial”.

Nesse sentido, em razão da forte identidade principiológica do Direito Penal e do Direito Administrativo Sancionador e pela similitude dos institutos, entendemos que os pontos que serão vistos a seguir se aplicam perfeitamente aos acordos de leniência.

Grande parte das críticas se baseia na ideia de que essa forma de investigação estimula a traição e se baseia no egoísmo do criminoso que quer se beneficiar, delatando os comparsas. Assim, defendem que a colaboração seria um estímulo a traição, algo inaceitável do ponto de vista ético. Nesse sentido, Alberta Silva Franco leciona que:

“[...] a delação premiada, qualquer que seja o nome que se lhe dê, e quaisquer que sejam as consequências de seu reconhecimento, continua a ser indefensável, do ponto de vista ético, pois se trata da consagração legal da traição que rotula, de forma definitiva, o papel do delator.”<sup>54</sup>

Compartilhando desse mesmo entendimento e defendendo a inconstitucionalidade da delação, Roberto Soares Garcia aduz que:

---

<sup>53</sup> FIDALGO, Carolina Barros. CANETTI, Rafaela Coutinho. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. P.267

<sup>54</sup> FRANCO, Alberto Silva. Crimes hediondos. 6. ed., rev. atual. e ampl., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

“Exatamente por não se poder aceitar que o Estado pratique ou incentive a prática de atos anéticos ou imorais, é que não se pode admitir a delação como forma de atenuar ou excluir a pena de quem pratica ou participa da prática de crime.

Ora, delação sempre é ato imoral e aético, já que a própria vida em sociedade pressupõe o expurgo da traição das relações sociais e pessoais. A quebra de confiança que se opera com a delação gera, necessariamente, desagregação, e esta traz a desordem, que não se coaduna com a organização visada pelo pacto social e com a ordem constitucional legitimamente instituída.

Não se venha dizer que a delação feita por quem vive à margem da lei contra outros marginais pode ser considerada ética e/ou moral, pois mesmo este caso envolve necessariamente traição, violação às regras de conduta vigentes em determinada situação. É que a delação promovida por criminoso em desfavor de outro não apaga a aeticidade e/ou imoralidade intrínsecas à traição, não valendo, aqui, a regra que vige na operação matemática de multiplicação, em que ‘menos com menos dá mais’. (...) Por isso, além de ser totalmente inconveniente – pois incentiva conduta desagregadora, imoral e anética –, a chamada delação premiada mostra-se inconstitucional, incompatível com os princípios fundantes da sociedade brasileira, retratados na Constituição Federal de 1988.”<sup>55</sup>

Portanto, a crítica feita à delação se concentra em dizer que seria esse um método desprezível baseado na traição, seja pela sedução moral de obtenção dos benefícios de redução da sanção penal ou extinção da punibilidade, seja pela coação psicológica, em virtude da alta possibilidade de seu envolvimento na prática delituosa ser descoberto ou delatado por outro participante.<sup>56</sup>

Como consequência da sedução moral e da coação psicológica, parcela da doutrina entende que *“seus resultados revelam-se suspeitos e duvidosos, eis que são imbuídos por uma inegável transgressão ética e moral. Assim, não se saberia ao certo se verdades são descobertas ou mentiras são fantasiadas, pois há uma desenfreada luta pelo reconhecimento do cumprimento do acordo de leniência a qualquer custo, para que o leniente, enfim, tenha alguma recompensa pela traição. Indubitavelmente, não há qualquer interesse do candidato à leniência em colaborar, de fato, com a justiça nem mesmo uma súbita conversão de seu espírito para o bem,*

---

<sup>55</sup> GARCIA, Roberto Soares. Delação premiada: ética e moral, às favas. Boletim IBCCRIM, no 159, fev./2006. Disponível em <[http://www.ibccrim.org.br/site/boletim/\\_imprime.php?id=3158&idBol=188](http://www.ibccrim.org.br/site/boletim/_imprime.php?id=3158&idBol=188)>. Acesso em 29 de abril de 2015.

<sup>56</sup> SALOMI, Máira Beauchamp. O ACORDO DE LENIÊNCIA E SEUS REFLEXOS PENAIIS. São Paulo: Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo, 2012.

*com uma inesperada preocupação com aquilo que é verdadeiro e justo. O interesse, nesse caso, é sempre individual e egoísta”.*<sup>57</sup>

Todavia, em sentido contrário, a maior parte da doutrina entende ser essas críticas inconsistentes, sendo plenamente possível a utilização da colaboração premiada em nosso sistema jurídico. Assim, resumidamente, entendem que em prol dos interesses da sociedade, é mais apropriado obter informações de um criminoso arrependido do que manter a comunidade exposta ao crime. Nessa linha, pouco importa qual foi o motivo que levou o infrator a delatar, sendo meras adivinhações saber o que se passa na cabeça do delator, não devendo o direito renunciar à prova de crimes graves por causa dessas meras especulações.

Nesse sentido, Vladimir Aras de maneira precisa leciona que:

“Grande parte dos autores brasileiros incorrem em equívoco ao reduzir a colaboração processual a um arremedo do que ela realmente é. Percebemos que alguns desses doutrinadores, talvez no propósito de marcar o instituto com uma nódoa odiosa, procuram assimilar a colaboração premiada a uma simples delação, lançando sobre o colaborador a pecha de “delator”, “dedo-duro” ou “alcaguete”. Esse é um grave equívoco, que não honra a honestidade intelectual que deve balizar o exame crítico desse polêmico instrumento processual, útil para a sociedade e para pessoas envolvidas em graves ocorrências criminais.

(...)

Ainda nessa linha, cabe verificar que o indivíduo maldosamente chamado de “delator” é sujeito processual como os demais réus, que merece o mesmo tratamento processual respeitoso e as mesmas garantias legais que os coimPLICADOS. Não temos dúvidas, portanto, de que nada há de vergonhoso em negociar a colaboração de um réu ou suspeito, se dessa colaboração advier algum benefício para a coletividade ou para a tutela da segurança pública, que é direito fundamental da pessoa humana, reconhecido nos artigos 5º e 6º, *caput*, da Constituição de 1988 e no artigo 3º da Declaração Universal dos Direitos Humanos.”<sup>58</sup>

Ainda, em defesa da validade do instituto, Wellington Saraiva aduz que:

“Algumas pessoas fazem crítica invocando argumentos éticos à colaboração premiada. Afirmam que essa forma de investigação estimula a traição e se baseia no egoísmo do criminoso que quer se beneficiar, delatando os comparsas.

Essa crítica é inconsistente. Em uma democracia, na defesa do interesse da sociedade, é mais apropriado obter informações de um criminoso

---

<sup>57</sup> MARCÃO, Renato. Delação premiada. Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal. Porto Alegre: Síntese, ano VI, no 35, pp. 160/163, dez./jan., 2006.

<sup>58</sup> ARAS, Vladimir. A técnica da colaboração premiada. Publicado em 7 de janeiro de 2015. Disponível em: < <https://blogdovladimir.wordpress.com/2015/01/07/a-tecnica-de-colaboracao-premiada>> Visto em: 28/04/2015.

arrependido do que manter a comunidade exposta ao crime pelo pudor de arranhar uma suposta ética de criminosos. Não interessa ao Direito se o depoimento de alguém foi dado com altruísmo, arrependimento genuíno, egoísmo ou vingança. Essa ordem de preocupações compete a psicólogos, religiosos e filósofos. Especulações sobre o que se passa na mente do delator serão quase sempre meros exercícios de adivinhação. Não se deve renunciar à prova de crimes graves por causa de especulações.

Em muitos crimes graves, apenas os próprios participantes serão capazes de fornecer elementos sólidos sobre como os fatos se passaram e qual foi o papel de cada participante. Por mais que as técnicas especiais de investigação tenham evoluído com o tempo, elas ainda são frequentemente incapazes de esclarecer esquemas criminosos complexos.

A adequação da colaboração premiada, porém, só existe no regime democrático, no qual existam mecanismos de controle judicial apropriados a evitar vinganças e perseguições inaceitáveis.”<sup>59</sup>

Assim, superando essa discussão da validade do instituto, é inegável reconhecer os avanços trazidos pela colaboração premiada para o dismantelamento de organizações criminosas. De maneira mais recente, podemos citar a grande importância do acordo de colaboração premiada celebrado pelo ex-diretor de abastecimento da Petrobrás, Paulo Roberto Costa, em esquema de corrupção, lavagem de dinheiro e evasão de divisas na operação “Lava Jato”. Assim, graças à colaboração premiada, o esquema de corrupção na estatal está sendo dismantelado e os culpados estão sendo presos. Estima-se que, somente nesse caso da Petrobrás, os prejuízos pela corrupção giram em torno de 6,2 bilhões de reais e que, em virtude da colaboração, poderão ser aos poucos devolvidos.<sup>60</sup>

Portanto, podemos perceber que tanto o **Acordo de Leniência**, previsto pelo Direito Administrativo Sancionador, quanto a **Colaboração Premiada**, visto no âmbito Penal, possuem uma grande semelhança em buscar aumentar a carga de eficiência das investigações dos ilícitos que, por sua complexidade e nível de organização, dificilmente seriam desvelados pelo Poder Público de maneira autônoma. Buscam romper o silêncio mafioso (*omertà*), e assim contribuir para a elucidação do crime, a punição dos responsáveis, a reparação do dano causado às vítimas e a preservação da ordem pública.

---

<sup>59</sup> SARAIVA, Wellington. Colaboração Premiada ( Delação Premiada). Disponível em: < <http://wsaraiva.com/2014/09/20/colaboracao-premiada-ou-delacao-premiada>> Acessado em: 28/04/2015.

<sup>60</sup> Mais detalhes sobre o caso em: <http://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/index.html>

## 2.4. O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção

O Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção está tratado nos artigos 16 e 17, como forma da pessoa jurídica causadora do ato lesivo à Administração Pública abrandar a sua punição, que também poderá ser estendido para os atos previstos na Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993)<sup>61</sup>. Garantindo a cooperação do setor privado com setor público, o instituto se mostra fundamental para combater a corrupção que, como foi dito anteriormente, possui um *modus operandi* bem particular em que nem mesmo os poderes investigatórios mais agressivos (como a busca e apreensão e as interceptações telefônicas) são capazes de trazer aos entes públicos as provas necessárias para um processo acusatório bem-sucedido. Entretanto, veremos que a maneira como o Acordo de Leniência foi regulamentado não foi bem aceita por grande parte da doutrina especializada, surgindo críticas a respeito da própria atratividade do sistema.

Inicialmente, a Lei estipula que o Acordo de Leniência deve ser celebrado entre a pessoa jurídica responsável pela prática do ato lesivo e a autoridade máxima do órgão ou entidade. Em se tratando de atos lesivos contra a Administração Pública Federal e contra Administração Estrangeira, a Lei estabelece que será a CGU o órgão competente para a celebração dos acordos.<sup>62</sup>

Aqui a doutrina faz a primeira crítica: ao permitir que qualquer setor da pessoa jurídica lesada possa celebrar o acordo, não parece ser a medida mais adequada e eficiente. O ideal é que tais acordos se concentrassem nos órgãos de controle interno já existentes, assim como ocorre no âmbito federal em que a competência é da CGU. Nesse sentido, Carolina Barros e Rafaela Coutinho aduzem que delegar tal função para os órgãos de controle interno garantiria uma maior efetividade nos acordos por possuírem uma melhor estrutura para sua celebração (funcionários que já foram treinados para essas funções), bem como poderia ser a

---

<sup>61</sup> Com extensão dos efeitos, a empresa poderá ser isenta de todas as sanções previstas na Lei 8.666/93. Dessa forma, como consequência principal, a empresa poderá não ser declarada inidônea, ou seja, estará apta para continuar contratando com o Poder Público.

<sup>62</sup> No âmbito federal, conforme prevê o artigo 28 do decreto 8420/2015, a CGU poderá, no mesmo acordo de leniência, não só realizar acordos relativos aos ilícitos previstos na à Lei 12.846/2015, como também aqueles previstos na Lei 8.666/1993, com vistas à isenção ou à atenuação das respectivas sanções.

solução para os casos em que a “autoridade máxima” estivesse envolvida no ato de corrupção, portanto, impedida de analisar imparcialmente os aspectos da celebração do acordo.<sup>63</sup>

Seguindo a análise da Lei, em seu artigo 16 ela traz os pressupostos para a celebração dos acordos: *I) que a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito; II) que ela cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo; III) por fim, que 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.*

Podemos perceber que, seguindo modelos internacionais e a própria lei do CADE, o legislador utilizou o critério do primeiro colaborador, conhecido como “*first serve, first come*”. Dessa forma, é vedado um segundo Acordo de Leniência caso já exista um anterior. Essa previsão é muito importante, pois, como já foi dito anteriormente, estimula o “vírus da instabilidade”, assim, como somente um será beneficiado pelo acordo, faz com que gere um estímulo à corrida pelo primeiro acordo, sob pena de demorar muito e o outro comparsa delatar antes.

Por outro lado, pecou o legislador em não prever um modelo de “sistema de senhas”, o qual é utilizado de maneira bem-sucedida no programa de leniência do CADE. Por meio desse sistema, o interessado pode “reservar o seu lugar na fila” na condição de que ele apresente as informações e documentos requisitados pela autoridade em no máximo 30 dias. Evita-se, portanto, uma possível discussão em torno de quem chegou primeiro, algo que é relativamente comum quando temos esquemas de corrupção na iminência de serem descobertos.

Nesse ponto, a doutrina também critica a ausência de previsão dos programas de Leniência Plus (*Amnesty Plus*), que, da mesma forma que o “sistema de senhas”, é também utilizada de maneira exitosa pela esfera antitruste brasileira. Por meio da Leniência Plus, eventual interessado que não se qualificar para um Acordo de Leniência para um determinado cartel, mas fornecer informações acerca de um outro cartel sobre o qual a Superintendência-Geral não tenha conhecimento, poderá obter todos os benefícios da leniência em relação à segunda infração e redução de um terço

---

<sup>63</sup> FIDALGO, Carolina Barros. CANETTI, Rafaela Coutinho. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. P.270

da pena que lhe seria aplicável com relação à primeira infração, na medida de sua cooperação com as investigações<sup>64</sup>. Assim, gera-se uma exceção à regra do “*first come, first serve*”, o que nos parece ser extremamente útil para a investigação de outros casos de corrupção.

Outra previsão que, apesar de não possuir uma relação direta com o acordo de leniência, poderia ser bastante útil no combate à corrupção é a figura do “*whistleblower*” (sopradores de apito). O programa do *whistleblowers* consiste em estipular recompensas para as pessoas que levarem às autoridades públicas informações relevantes a respeito de casos de corrupção, de má gestão, de ilegalidades ou de algum outro tipo de delito cometido no âmbito da atividade empresarial. A expressão surge como uma referência ao árbitro, cuja função é de coibir as jogadas ilegais praticadas pelos jogadores por meio do sopro do apito. Assim, por meio de incentivos econômicos, o Estado estimula que as pessoas delatem esquemas de corrupção, em uma clara ideia de que quanto mais pessoas estiverem interessadas em colaborar com a Administração Pública, mais difícil e desestimulante será agir ilicitamente. A exemplo dos Estados Unidos, que já regulamenta e protege a atuação dos *whistleblowers* há algum tempo, o Brasil vem demonstrando interesse no tema. Nesse sentido, alguns projetos de lei já tramitam na Câmara dos Deputados (PL 1.701/2011<sup>65</sup> e o PL 3.506/2012<sup>66</sup>) e no Senado Federal (PLS 664/2011<sup>67</sup>), trazendo

---

<sup>64</sup> CADE. Programa de Leniência. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/Default.aspx?1313151be120e079cf71c6>> Acessado em: 11/05/2015.

<sup>65</sup> O PL 1.701/2011, do deputado federal Carlos Manato (PDT-ES), institui o Programa Federal de Recompensa e Combate à Corrupção. Em seu artigo 4º, o projeto concede ao cidadão que oferecer informações imprescindíveis para a apuração do ilícito, punição dos acusados e recuperação dos bens e valores desviados uma recompensa em moeda nacional correspondente a 10% sobre o total apurado dos valores e bens apreendidos. O projeto assegura ainda o anonimato ao informante no artigo 3º, parágrafo único (“O informante deverá ser maior de 18 anos de idade e ter capacidade civil plena, cabendo ao órgão que receber a denúncia assegurar-lhe o anonimato e o sigilo da fonte.”), e menciona que será criado pela União o Fundo de Recepção e Administração de bens e valores recuperados em ações transitadas em julgado, de onde adviriam os recursos para recompensar os informantes. O projeto foi apensado, em 02/09/2013, ao PL 6.132/2013, do Deputado Federal Enio Bacci (PDT/RS), o qual concede prêmio àqueles que comunicarem às autoridades competentes a prática de crime contra a Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, de que resulte a efetiva recuperação de valores ao erário. (BREIER, Ricardo; SOUZA, Bernardo de Azevedo. Projetos criam programas de recompensa para quem denunciar crimes. Publicado em 9 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-dez-09/projetos-criam-programas-recompensa-quem-denunciar-crimes>>)

<sup>66</sup> O PL 3.506/2012, de autoria do deputado federal João Campos (PSDB-GO), insere os crimes de peculato (artigo 312, CP), concussão (artigo 316, CP), corrupção passiva (artigo 317, CP) e corrupção ativa (artigo 333, CP) como crimes hediondos, modificando o artigo 1º da Lei 8.072/90. O projeto também cria o programa de recompensa a delatores de crimes cometidos contra a Administração Pública. Em virtude da proposta de alterar a Lei de Crimes Hediondos, o PL foi apensado atualmente ao PL 5.900/2013, que compilou outros projetos que tratavam da mesma matéria, de modo a

previsões interessantes como o pagamento de uma recompensa de até 10% sobre o total apurado dos valores de bens apreendidos frutos da colaboração (não podendo o valor superar 100 salários mínimos).

Voltando a analisar a Lei, as vantagens para quem celebra o Acordo de Leniência podem ser encontradas no §2º do artigo 16. Dessa forma, analisando a sua literalidade, a celebração do Acordo de Leniência confere os seguintes benefícios à pessoa jurídica: 1) *ficará isenta da sanção de publicar a decisão condenatória (art. 6º, II, da Lei)*; 2) *não ficará proibida de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo Poder Público (art. 19, IV)*; 3) *continuará tendo que pagar a multa, no entanto, este valor poderá ser reduzido em até 2/3*<sup>68</sup>. Ademais, prevê a Lei que 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. Vale mencionar que, mesmo celebrando o acordo, a pessoa jurídica deverá reparar integralmente o dano causado à Administração Pública<sup>69</sup>.

É justamente quanto aos seus efeitos do Acordo de Leniência que a doutrina concentra suas críticas mais contundentes. Inicialmente, a Lei não menciona os efeitos penais do acordo, assim, é mantida a possibilidade de persecução, na esfera penal, de

---

possibilitar a apreciação conjunta. ( BREIER, Ricardo; SOUZA, Bernardo de Azevedo. Projetos criam programas de recompensa para quem denunciar crimes. Publicado em 9 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-dez-09/projetos-criam-programas-recompensa-quem-denunciar-crimes>>)

<sup>67</sup> O PLS 664/2011, de autoria do senador Walter Pinheiro (PT-BA), altera o artigo 5º, parágrafo 3º, do CPP, para garantir àquelas pessoas que noticiam crimes às autoridades, como a prática de crimes tributários ou contra a Administração Pública, retribuição pecuniária de 10% do valor que vier a ser recuperado. ( BREIER, Ricardo; SOUZA, Bernardo de Azevedo. Projetos criam programas de recompensa para quem denunciar crimes. Publicado em 9 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-dez-09/projetos-criam-programas-recompensa-quem-denunciar-crimes>>)

<sup>68</sup> No âmbito federal, além dessas vantagens descritas, poderá ser concedido à pessoa jurídica colaboradora isenção ou atenuação das sanções administrativas previstas nos art. 86 a art. 88 da Lei nº 8.666, de 1993, ou de outras normas de licitações e contratos ( inciso IV, artigo 40, decreto 8420/2015). Também vale mencionar a interessante previsão do Decreto nº 55.107/2014, do município de São Paulo. Ele prevê que se a empresa infratora procurar a Administração Pública antes de serem feitas qualquer investigação, poderá ter sua multa diminuída até 2/3. Por outro lado, caso o acordo de leniência seja realizado após a ciência da instauração dos procedimentos de investigação, poderá ter sua multa reduzida somente até 1/3 (art.31, §3º). Dessa forma, seu objetivo é estimular que as empresas realizem os acordos o quanto antes. Ainda no decreto, ele prevê que as multas recolhidas serão aplicadas em um fundo municipal utilizado para custear, exclusivamente, a educação e a saúde (art.43).

<sup>69</sup> Muitos especialistas entendem, entre eles o ex-Ministro Jorge Hage, da CGU, que a reparação integral do dano é um requisito essencial para que a Administração Pública possa celebrar o acordo. Vale mencionar ainda que, diferentemente das demais sanções previstas na Lei, essa é imprescritível, em razão do próprio artigo 37, §5º, da CF.

todos os envolvidos no ato de corrupção, inclusive aqueles que colaboraram efetivamente com as investigações por meio do acordo de leniência. Nesse sentido, assevera Thiago Marrara que:

“Como já se demonstrou no Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, a ausência de benefícios penais amplos pode ser fatal ao programa, pois o Ministério Público ganhará espaço para usar as leniências no intuito de obter condenações penais contra pessoas físicas (por exemplo, administradores das empresas), além de reparações por danos na esfera civil”.<sup>70</sup>

Dessa forma, criou-se uma situação em que a pessoa jurídica poderá receber benefícios decorrentes da celebração do acordo, mas a pessoa física envolvida, não, afastando, portanto, o seu interesse em auxiliar a Administração Pública na investigação dos crimes<sup>71</sup>. Como esclarece João Marcelo Rego Guimarães, a celebração de Acordo de Leniência demanda uma atuação proativa de uma pessoa física que deverá *“apontar os culpados, oferecer informações ou documentos e cooperar plenamente com as investigações (...) quanto mais colaborar o dirigente ou administrador, mais reduzida ficará eventual sanção pecuniária a ser imputada à pessoa jurídica, e mais implicado ficará o delator na esfera criminal”*.<sup>72</sup>

Assim, não há motivação para que a pessoa física colabore com a administração, o que fará com que esses acordos dependam apenas dos procedimentos de investigação interna das pessoas jurídicas envolvidas. Dessa forma, em casos em que o alto escalão da empresa estiver envolvido com o ato, elas não terão incentivos para a celebração dos acordos de leniência.

Ainda quanto aos efeitos, a Lei não prevê a imunidade total na esfera administrativa como ocorre no campo antitruste. Assim, mesmo após a celebração do acordo, o agente poderá sofrer a penalidade de multa, sem, entretanto, ter a garantia de um patamar mínimo de diminuição, apenas de um limite máximo (até 2/3)<sup>73</sup>.

---

<sup>70</sup> MARRARA, Thiago. Lei Anticorrupção Permite que Inimigo Vire Colega. Consultor Jurídico, São Paulo, 15 de novembro de 2013. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2013-nov-15/thiago-marrara-lei-anticorruptao-permite-inimigo-vire-colega>> Acessado em: 19/04/2015.

<sup>71</sup> FIDALGO, Carolina Barros. CANETTI, Rafaela Coutinho. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. P.275

<sup>72</sup> MAGALHÃES, João Marcelo Rego. Aspectos relevantes da lei anticorrupção empresarial brasileira ( Lei nº 12.846/2013). In: Revista Controle, Volume XI, Nº2, dezembro 2013.

<sup>73</sup> Quanto a essa crítica, não concordamos integralmente com ela. Nesse sentido, enxergamos com bons olhos a previsão de diminuição (e não extinção) das penas de multa com a celebração do acordo de leniência. Assim, a sua não isenção total estimula a as empresas a criarem programas de compliance em

Outrossim, a leniência não impede que o Ministério Público, com base no art. 19 da Lei nº 12.846/2013, ajuíze ação para determinar o perdimento de bens, direitos ou valores, a suspensão ou interdição parcial das atividades da pessoa jurídica ou até mesmo sua dissolução compulsória.

Além disso, a pessoa jurídica colaboradora não estará isenta de ser responsabilizada civil ou administrativamente por meio de outras leis que também se baseiam na promoção dos mesmos bens jurídicos que a Lei Anticorrupção, como é o caso da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) e o Controle de Contas (no âmbito federal, regido pela Lei nº 8.443/92).

Como ultima crítica aos seus efeitos, a pessoa jurídica, a depender da sua extensão e atuação, poderá responder pelo mesmo fato em jurisdição brasileira e também em jurisdição estrangeira. Isso ocorre porque as leis que visam combater a corrupção tem uma aplicação extraterritorial; assim, além de ser aplicada a Lei Anticorrupção do país da vítima dos atos lesivos, também será aplicada a Lei do país de origem da empresa infratora<sup>74</sup>. Exemplificando, se uma empresa brasileira pratica atos de corrupção na Inglaterra, além de sofrer as sanções previstas no *Bribery Act* do Reino Unido, sofrerá também as consequências da Lei Anticorrupção brasileira. E onde entra aqui o efeito desestimulante do Acordo de Leniência? Bem, como uma das exigências para realização do acordo é a confissão da empresa na participação dos ilícitos, esta poderá ser utilizada como prova emprestada pelos países estrangeiros para punir a empresa colaboradora. Ademais, dificilmente tais países aceitarão como argumento defensivo o *bis in idem*, já que prezam por afirmar sua soberania, independentemente se essas empresas infratoras já foram punidas ou não por outros países.

---

busca de uma redução maior das penalidades. Caso já fosse garantido uma imunidade total a essas empresas pela simples realização dos acordos, elas não teriam incentivos nenhum em criarem um bom programa de *compliance*. Dessa forma, a empresa que possui um programa de *compliance* estruturado já garante uma diminuição significativa do valor da multa, além disso, caso ela realize o acordo de leniência, terá uma redução ainda maior do valor, chegando ao final a um montante relativamente baixo.

<sup>74</sup> Para exemplificar, em um estudo comparado, a *Bribery Act* do Reino Unido (UKBA) prevê sua aplicação para atos praticados no exterior caso seja realizados por cidadãos residentes ou empresas nacionais. Ademais, a mesma legislação estipula que os crimes de “*falhar na prevenção da corrupção*” serão aplicados quando realizados no exterior, bastando que a empresa mantenha negócios em território britânico. Por outro, *Foreign Corrupt Practices Act* dos Estados Unidos (FCPA) prevê que suas normas serão aplicadas no exterior se os atos de corrupção possuírem alguma forma de comunicação ou comércio com o país. Também será aplicado a FCPA quando os atos praticados no exterior sejam realizados por cidadãos ou empresas nacionais. Por fim, nossa legislação prevê em seu artigo 28 estipula que “*a Lei será aplicada aos atos lesivos praticados por pessoa jurídica brasileira contra a Administração Pública estrangeira, ainda que cometidos no exterior*”.

Nesse sentido, realizando uma análise do *bis in idem* como argumento de defesa utilizada no âmbito internacional, Renata Ribeiro Baptista aduz que:

“A despeito de a segurança jurídica ser um princípio geral de direito assim tido pela sociedade internacional, é extremamente difícil conceber a ideia que determinado Estado deixe de lado, ainda que pontualmente em nome de um valor jurídico maior; seu *ius puniendi* porque, em face do mesmo fato, outro Estado já agiu. O exercício do *ius puniendi* é um aspecto relevante da soberania.”<sup>75</sup>

Superando a crítica e continuando na análise da Lei, é previsto que a colaboração da pessoa jurídica deve ser eficaz, ou seja, é necessário que a pessoa jurídica colabore efetivamente com as investigações e com o processo, devendo realizar a identificação dos demais envolvidos na infração (quando couber) e a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração. Ademais, no Acordo de Leniência serão estipuladas as condições necessárias para que seja assegurada a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo.

Assim, não basta que o colaborador lance acusações a esmo contra os corréus ou partícipes dos atos de corrupção; é necessário que essas informações sejam úteis e sua colaboração seja realmente eficaz para o dismantelamento da organização criminosa. Dessa forma, como já visto, informações que a polícia e o Ministério Público já possuem ou que poderiam ser obtidas de forma simples, não justificam a realização do acordo.

Nesse ponto, o Ministério Público condena a realização de qualquer Acordo de Leniência sem a sua prévia manifestação enquanto estiver em andamento colaboração premiada sobre o mesmo fato delituoso. Isso porque, ao realizar uma colaboração premiada, o Ministério Público passa a ter acesso a várias informações que durante a realização das colaborações devem ficar sob sigilo, porém, depois de concluídas, poderão ser utilizadas pelos demais órgãos para que façam suas respectivas responsabilizações. Assim sendo, caso a CGU (ou outro órgão competente para o acordo) resolva firmar os acordos de leniência durante a realização das colaborações premiadas, poderão aceitar informações como úteis e relevantes, quando na verdade não são, pois já eram conhecidas pelo Ministério Público. Ou seja, o órgão do Executivo poderá comprar “gato por lebre” ao realizar de maneira precipitada tais acordos. Dessa forma, enquanto estiver em andamento colaboração premiada, o órgão

---

<sup>75</sup> BAPTISTA, Renata Ribeiro. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. P.118

responsável pelos acordos de leniência deverá esperar o fim do seu sigilo para que tenha acesso às informações colhidas ou, caso queira realizar logo os acordos, deverá garantir a manifestação do Ministério Público para que afirme a utilidade ou não das informações apresentadas pelo delator.<sup>76</sup>

Caso o órgão responsável entenda que as informações trazidas não serão úteis, o acordo não será celebrado. Assim, os documentos apresentados durante a negociação serão devolvidos, sem retenção de cópias e será vedado seu uso para fins de responsabilização, exceto quando a Administração Pública tiver conhecimento deles independentemente da apresentação da proposta do Acordo de Leniência (art.16, §7º da Lei 12.846/2013 e art. 35 do decreto 8.420/2015). Dessa forma, busca-se estimular a realização dos acordos, garantindo aos futuros delatores uma segurança de que, caso não seja celebrado o acordo, eles não sairão prejudicados.

Ainda, a Lei garante sigilo durante a realização dos acordos, prevendo que a proposta de Acordo de Leniência somente se tornará pública após a efetivação do respectivo acordo (art.16, §6, Lei nº 12.846/2013). No âmbito federal o sigilo também foi previsto de maneira expressa no Decreto nº 8.420/2015, em seu art. 30, §1º, estipulando que:

“A proposta apresentada receberá tratamento sigiloso e o acesso ao seu conteúdo será restrito aos servidores especificamente designados pela Controladoria-Geral da União para participar da negociação do acordo de leniência, ressalvada a possibilidade de a proponente autorizar a divulgação ou compartilhamento da existência da proposta ou de seu conteúdo, desde que haja anuência da Controladoria-Geral da União”

Por fim, a Lei prevê que realização do Acordo de Leniência interrompe o prazo prescricional. E caso a empresa colaboradora não cumpra o acordo, o processo será reiniciado e a pessoa jurídica ficará impedida de celebrar novo acordo pelo prazo de 3 anos contados do conhecimento pela Administração Pública do referido descumprimento.

Em razão de tudo que foi exposto, entendemos que o Acordo de Leniência é um importante e robusto instrumento introduzido pelo legislador no combate à corrupção. Não temos dúvidas que se trata do mecanismo mais eficiente para o desbaratamento de crimes complexos, que possuem características únicas e operam de maneira bem particular. Entretanto, não podemos deixar de concordar com algumas

---

<sup>76</sup> Nesse sentido: < <http://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/2015/04/janot-pede-para-que-ministerio-publico-de-aval-sobre-acordos-de-leniencia.html>>

das críticas que foram aqui apresentadas. É imprescindível torná-lo mais atrativo. Ora, que pessoa jurídica confessaria uma infração para obter uma obscura redução da multa e ter, em contrapartida, a responsabilização penal de seus funcionários, a punição em outras esferas administrativas, a punição em jurisdição estrangeira e, em alguns casos, ter a sua dissolução compulsória decretada?

São poucas as situações nas quais enxergamos o Acordo de Leniência como algo realmente vantajoso para a empresa, a exemplo dos casos em que a pessoa jurídica possui uma íntima relação com a Administração Pública, seja prestando serviços ou recebendo empréstimos e incentivos. Nesses casos, o Acordo de Leniência pode representar uma salvação para que a empresa continue atuando no mercado. Porém de maneira geral entendemos que o programa possui alguns pontos que necessitam ser calibrados.

Sabemos que os indivíduos, conforme visto no dilema do prisioneiro, agem sempre em busca de maximizar os seus resultados individuais; assim, necessitam ser atraídos por benefícios realmente vantajosos. O delator, na maioria dos casos, não colabora com a Administração Pública porque se arrependeu dos seus atos ou porque foi acometido por um senso de honestidade; ele colabora porque enxerga na delação uma maneira de melhorar a sua situação concreta. Portanto, sem uma boa recompensa, dificilmente o infrator será convencido a “mudar de lado”.

Portanto, a pergunta que se faz é: como deixar o Acordo de Leniência mais atrativo?

Inicialmente, não temos dúvidas de que é necessário que haja uma cooperação entre as diversas instituições responsáveis pelo combate à corrupção. Por meio dessa integração, torna-se possível a aplicação simultânea (porém de maneira separada) dos mais diversos instrumentos que beneficiam o infrator. Assim, ao constatar que foi realizado determinado ato de corrupção na esfera federal, a empresa poderá realizar, de maneira simultânea, o Acordo de Leniência com a CGU; o TAC, em relação às medidas civis <sup>77</sup>, com o Ministério Público; e o Acordo de Leniência com o CADE, a depender da infração. Além disso, os funcionários envolvidos poderão realizar acordos de colaboração premiada e transações penais com o Ministério Público. Ou seja, por meio de uma atuação conjunta dos mais diversos

---

<sup>77</sup> Assim como alguns especialistas, acreditamos ser possível a realização de TAC com o Ministério Público em relação as medidas civis tratadas na Lei nº 12.846/2013. Isso porque, em seu artigo 21, a Lei prevê que na responsabilização judicial será utilizado o rito da Ação Civil Pública, a qual é plenamente compatível com o TAC.

órgãos, o colaborador passa a ter a garantia de que será realizado acordos e transações nas mais diversas frentes de responsabilizações, tornando sua a colaboração algo extremamente vantajosa. Resolve-se igualmente o problema da pessoa física não ser também beneficiada, já que com a realização de acordos de colaboração premiada ela poderá ter sua imunidade na esfera penal.

Portanto, a primeira saída para tornar o Acordo de Leniência da Lei 12.846/13 mais atrativo é garantir a cooperação entre os diversos órgãos responsáveis pelo combate à corrupção. Vale destacar que, conforme lembra Nicolao Dino, essa cooperação não deve ser vista apenas como fruto da boa vontade das instituições, pois trata-se de uma exigência internacional. Nesse sentido, a Convenção de Mérida, que foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 348, determina em seu artigo 39 que os órgãos estatais e o MP deverão agir de maneira integrada no combate à corrupção. Portanto, a atuação conjunta de toda a Administração Pública vai além de uma mera liberalidade das instituições; é algo que já vem sendo exigido há anos no plano internacional.<sup>78</sup>

Dessa forma, com a atuação integrada, busca-se garantir uma melhor resposta estatal à corrupção, além de tornar o Acordo de Leniência algo mais vantajoso para o colaborador, que passará a ter uma segurança de que toda a Administração Pública estará em sintonia com o que está sendo garantido ao colaborador.

Resolvendo-se a questão da imunidade na esfera penal e a punição do colaborador em outras esferas administrativas, como fazer com que o Acordo de Leniência da Lei 12.846/2013 tenha as ferramentas do bem-sucedido Acordo de Leniência do CADE?

Acreditamos que para essa questão duas saídas se apresentam. A primeira e mais clara seria que tais ajustes fossem realizados pelo Poder Legislativo. Assim, por meio de alteração legislativa, seria possível trazer ao nosso Acordo de Leniência as práticas bem-sucedidas de outros modelos, como aqueles já vistos no sistema americano e na própria Lei do CADE. De fato, seria esse o melhor caminho, porém, como todos sabemos, o Legislativo é uma esfera política que possui um ritmo próprio e atua conforme os seus interesses, fazendo com que essa saída se torne extremamente demorada.

---

<sup>78</sup> Conferência da Lei da Empresa Limpa. Painel sobre cooperação e acordo de leniência. Apresentado em 19 de novembro 2014. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=mUDmpAAfNHM>>

Um segundo caminho para garantir uma maior efetividade ao Acordo de Leniência passa pela indeclinável compreensão de que estamos diante de um **microssistema de promoção da integridade pública**<sup>79</sup>. Nele estão inseridos a própria Lei Anticorrupção (12.846/2013), a Lei do CADE ( 12.529/2011), a Lei do Impeachment (1.079/1950); a Lei da Ação Popular (4.717/65); a Lei de Improbidade Administrativa (8429/1992); a Lei de Licitações e Contratos (8.666/93); a Lei de Lavagem de Dinheiro (9.613/1998); entre outras. Assim, entende mais uma vez Nicolao Dino que, por estarem inseridas em um microssistema, é fundamental que se dê uma interpretação sistêmica e integrada a todas essas normas.<sup>80</sup>

Destarte, por meio deste microssistema, almeja-se a reunião ordenada das normas e princípios que possuem o propósito de promover a integridade pública, permitindo uma interpretação coerente e racional do sistema.

Dessa forma, por meio de uma interpretação sistemática, seria possível, por exemplo, a aplicação analógica dos instrumentos bem-sucedidos de outras leis que compõe o microssistema, como os da Lei do CADE e os da Lei Anticorrupção. Assim, poderíamos resolver algumas falhas já vistas, como a necessidade do “Sistema de Senhas” e da “Leniência Plus”.

Por fim, por tudo que foi dito, acreditamos que a solução para se garantir o aparelhamento do Acordo de Leniência com instrumentos eficazes e assegurar a sua atratividade passa pelo único caminho da cooperação efetiva entre os mais diversos órgãos no combate à corrupção e na inevitável compreensão de que a Lei nº 12.846/2013 está inserida, junto com várias outras normas, dentro do microssistema de promoção da integridade pública e como tal necessita de uma interpretação integrada e sistemática.

---

<sup>79</sup> Expressão sugerida por Vladimir Aras (ARAS, Vladimir. A nova Lei Anticorrupção Brasileira. 30 jan. 2014. Disponível em: <<https://blogdovladimir.wordpress.com/2014/01/30/a-nova-lei-anticorruptao-brasileira>>. Acessado em 10/03/2015)

<sup>80</sup> Conferência da Lei da Empresa Limpa. Painel sobre cooperação e acordo de leniência. Apresentado em 19 de novembro 2014. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=mUDmpAAfNHM>>

## Capítulo 3: O Programa de *Compliance*

### 3.1. Introdução

O programa de *compliance* (ou também chamado de programa de integridade) está expressamente previsto no artigo 7º, inciso VIII, da Lei nº 12.846/2013, como circunstância atenuante da pena de multa. Sua regulamentação encontra-se nos artigos 41 e 42 do recente Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015.

A incorporação de programas dessa natureza não é uma novidade absoluta no Brasil, pois a própria Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei nº 9.613/98) já previa a adoção de programas de *compliance*; entretanto, em grande parte, limitava-se a exigir somente das instituições financeiras. De forma diferente, a Lei Anticorrupção estimula que qualquer empresa que tenha, de alguma forma, relação com o Poder Público adote mecanismos de integridade.

Por *Compliance* compreende-se o conjunto de práticas e disciplinas adotadas pelas pessoas jurídicas no intuito de alinhar o seu comportamento corporativo à observância das normas legais e das políticas governamentais aplicáveis ao setor de atuação, prevenindo e detectando ilícitos, a partir da criação de estruturas internas e procedimentos de integridade, auditoria e incentivos à comunicação de irregularidades, que forneçam um diagnóstico e elaborem um prognóstico das condutas e de seus colaboradores, com a aplicação efetiva de códigos de ética no respectivo âmbito interno.<sup>81</sup>

O *Compliance* é um dos valores que dá sustentação à governança corporativa e que exige condutas alinhadas a preceitos éticos e a boas práticas empresariais<sup>82</sup>. Significa implementar controles internos tendentes a prevenir e repreender o cometimento de atos ilícitos dentro das próprias empresas.

---

<sup>81</sup> PFAFFENZELLER, Bruna. No rastro da corrupção praticada por pessoas jurídicas: da lei 12.846/2013 ao Projeto de Novo Código Penal. In: VITORELLI, Edilson (Org.). Temas atuais do Ministério Público Federal. Salvador: Juspodivm, 2015. Pg.897

<sup>82</sup> CLAYTON, Mona. Entendendo os desafios de *Compliance* no Brasil: um olhar estrangeiro sobre a evolução do *Compliance* anticorrupção em um país emergente. in DEL DEBBIO, Alessandra; MAEDA, Bruno Carneiro e AYRES, Carlos Henrique da Silva. Temas de Anticorrupção e *Compliance*. Rio de Janeiro. Elsevier, 2013, p. 150.

Assim, por meio da Lei nº 12.846/2013, a Administração Pública incentiva as empresas a instituírem procedimentos internos de controle com o objetivo de se evitar a prática de atos de corrupção por meio de seus diretores, empregados ou qualquer outra pessoa que tenha algum vínculo com a empresa.

Dessa forma, ao determinar que as corporações estabeleçam práticas de *compliance* dentro do ambiente empresarial, o Estado compartilha com os entes privados a responsabilidade pela investigação dos atos de corrupção que porventura ocorram no ambiente corporativo. O Poder Público, diante da sua incapacidade de fiscalizar todos os atos ocorridos dentro das empresas, passa a incentivar que as entidades privadas e seus funcionários o auxiliem nessa tarefa.<sup>83</sup>

É importante mencionar que a Lei Anticorrupção não obriga a adoção de um programa de *compliance*; ela apenas o incentiva. Cabe, portanto, a cada empresa analisar quais são os riscos a que estão expostas e assim apurar se há ou não necessidade de adotar um programa de integridade.

Por outro lado, mesmo sem obrigar, a simples estrutura da Lei nº 12.846/2013, a qual prevê responsabilidade objetiva pelos atos de corrupção praticados por qualquer pessoa que tenha ligação com a pessoa jurídica<sup>84</sup>, já seria um excelente motivo para que as empresas expostas a riscos criassem programas de *compliance* eficientes. Entretanto, a Lei vai além e garante que aqueles que implementarem um bom programa de integridade terão, caso ele não consiga evitar a prática do ato ilícito, a multa atenuada.

---

<sup>83</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira. *Compliance* Empresarial e Investigação Preliminar. In: Ciências Criminais em Debate: perspectivas interdisciplinares. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

<sup>84</sup> Nesse sentido, o artigo 2º da Lei 12.846/13 prevê que: “as pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não”. Dessa forma, o ato deve ser praticado no interesse ou benefício da empresa, porém a ação pode ser praticada por qualquer pessoa associada à empresa. Essa previsão amplia significativamente o leque de condutas pelas quais a empresa está responsabilizada, o que justifica ainda mais a necessidade de adoção de um programa eficiente de *compliance*. Um exemplo é de uma construtora A, que pretende ingressar no mercado de determinado país e contrata a empresa B de consultoria local para tratar dos procedimentos burocráticos. Nesse hipótese, a empresa B, utilizando-se de seus próprios recursos e sem o consentimento da empresa A, realiza um ato de corrupção para conseguir determinada licença. Neste exemplo, a empresa A será responsabilizada pela prática do ato da empresa B, pois foi prestado um serviço por ela contratada e em seu benefício. Aqui percebemos a grande necessidade de um programa de *compliance*, que, caso existisse, realizaria diligências prévias (*due dilligence*) em relação a empresa B antes da efetuar a sua contratação, fazendo isso por meio de uma análise dos históricos e dos procedimentos adotados pelo parceiro comercial, além de lhe impor cláusulas contratuais proibitivas de atos de corrupção.

Por fim, vale destacar que o tema *compliance*, por se tratar de uma novidade para muitos setores da economia, tem sido o ponto da Lei que mais movimentou os departamentos jurídicos das empresas nacionais e os escritórios de advocacia que prestam consultorias. Em conferência organizada pela CGU, divulgou-se que 38% das empresas que estão sujeitas a riscos já criaram mecanismos de *compliance* depois da Lei. Isso é fruto do reconhecimento das próprias empresas de que, apesar de não isentar a sua responsabilização, somente com a adoção de um forte e efetivo programa interno de prevenção se poderá reduzir os riscos de exposição às graves sanções previstas na Lei 12.846/2013. Assim, o simples fato de as empresas estarem interessadas em adotar mecanismos eficientes de integridade já demonstra o grande avanço trazido pela Lei no comportamento do setor privado, confirmando que o empresariado não mais enxerga a corrupção como algo vantajoso.

### **3.2. Análise do Programa de *Compliance* no FCPA e no UKBA**

A legislação americana, conhecido como *Foreign Corrupt Practices* (FCPA), foi editada em 1976, quando ainda não se falava em regulação, motivo pelo qual em seu texto legal não há previsão de um programa de *compliance*. Apesar de não existir uma previsão expressa, a adoção de regras de *compliance* tem consequências jurídicas relevantes para a aplicação das sanções nela prevista. Isso porque o sistema acusatório americano tem por característica a discricionariedade da persecução penal; assim, o órgão responsável pela acusação deve sempre sopesar a necessidade e a utilidade de ajuizar uma ação penal no caso concreto, ao contrário do Brasil em que se aplica o princípio da obrigatoriedade da ação penal.

Dessa forma, de acordo com os *Principles of Federal Prosecution of Business*, três dos nove princípios que devem ser levados em consideração na decisão de ajuizar uma ação penal por violação ao FCPA dizem respeito a mecanismos prévios de *compliance* na empresa, sendo eles: a) a cumplicidade ou a condescendência da direção com os atos de corrupção; b) a existência e a efetividade de programa de *compliance* pré-existente; c) as medidas de remediação adotadas pela

empresa após a identificação da prática de corrupção, as quais incluem a adoção ou a melhoria de programa de *compliance*.<sup>85</sup>

A inserção de referência expressa ao *compliance* no *Principles of Federal Prosecution of Business* somente ocorreu no ano de 2006; entretanto, desde essa data ele tem servido de incentivo à implantação de mecanismos de integridades nas empresas americanas.<sup>86</sup>

Ainda como incentivo à adoção de mecanismos de *compliance*, o *U.S Sentencing Guidelines* prevê que a existência de programas de integridade devem ser levados em consideração no momento da aplicação das penalidades, ou na escolha das condições a serem cumpridas para a suspensão da pena ou do processo.

Assim, podemos concluir que, embora a existência de um programa de *compliance* não seja unicamente capaz de garantir que a empresa não será processada ou punida, é certo que a adoção de um efetivo programa de integridade será levada em consideração, tanto na decisão de ajuizar ou não ação penal, quanto no momento da aplicação da pena. Entretanto, caso a empresa consiga comprovar que o ato de corrupção praticado foi absolutamente isolado e contrário às práticas da sociedade, e que houve adoção de medidas efetivas para tentar evitá-las, tais circunstâncias poderão ser levadas em consideração para garantir a imunidade total de responsabilidade da pessoa jurídica.

Já em relação à legislação britânica, o *Bribery Act* (UKBA), há uma importância maior conferida ao programa de *compliance*. Nessa legislação, a mera conduta de “*falhar na prevenção da corrupção*” é enquadrada como um ilícito penal autônomo. Dessa forma, ao colocá-lo na categoria de ilícito penal, o UKBA transfere ao particular todo o ônus de prevenir a prática de atos de corrupção às empresas.

Por outro lado, a legislação britânica reconhece que não é faticamente possível impedir de forma absoluta todo e qualquer ato de corrupção. Assim, a empresa que tiver um estruturado e efetivo programa de *compliance* e demonstrar

---

<sup>85</sup> CARVALHO, Paulo Roberto. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm, 2015. Pg.52

<sup>86</sup> MAEDA, B. Programas de *Compliance* Anticorrupção: importância e elementos essenciais. In: Del Debbio, A., Carneiro Maeda, B. e da Silva Ayres, C. (coord.), Temas de Anticorrupção & Compliances. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p.172

que, apesar da ocorrência de um ato de corrupção, tratou-se de caso isolado, tal conduta poderá servir como uma excludente de culpabilidade.<sup>87</sup>

Seguindo a linha de permitir uma autoregulação empresarial, o UKBA deixa a critério de cada empresa definir quais são as medidas de *compliance* a serem adotadas. Assim, a legislação britânica reconhece que cada empresa possui suas particularidades que irão determinar a rigidez dos programas de integridade a serem adotados. Entretanto, apesar de possuir certa liberdade, as empresas britânicas devem seguir seis princípios que funcionam como um norte na criação do programa de *compliance*, sendo eles: a) *proporcionalidade nos procedimentos a serem seguidos*; b) *compromisso da alta direção da empresa com o fim das práticas de corrupção*; c) *análise e avaliação de risco*; d) *diligências prévias (due diligence)*; e) *comunicação e treinamentos internos*; f) *monitoramento e revisão constante dos riscos e dos procedimentos adotados*.

Por fim, vale mencionar que, assim como ocorre nos Estados Unidos, no Reino Unido também se aplica a regra da discricionariedade na decisão de ajuizar ou não a ação penal. Assim, caso a empresa siga rigorosamente os princípios citados, garantirá que, mesmo ocorrendo algum ato de corrupção, poderá ser exculpada do crime de “*falhar na prevenção à corrupção*” por ter cumprido os requisitos necessários para bom programa de *compliance*.

Fazendo uma comparação com a legislação brasileira, podemos concluir que nosso sistema também deu importância ao programa de *compliance*, mas fez de maneira mais tímida do que a legislação britânica e a americana. Isso porque, diferente do FCPA e do UKBA, a nossa legislação não autoriza que a empresa deixe de ser processada ou responsabilizada por ter um efetivo programa de *compliance*, garantindo apenas que a pena será atenuada.

### **3.3. Pressupostos para estruturação do Programa de *Compliance***

Seguindo o caminho da legislação britânica, a nossa Lei Anticorrupção trouxe alguns pressupostos que serão levados em conta para a verificação da

---

<sup>87</sup> CARVALHO, Paulo Roberto. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). Lei Anticorrupção. Salvador: Juspodivm. Pg.53

eficiência do programa de *compliance*. Tais requisitos estão previstos no Decreto 8.420/2015 e na Portaria nº 909 instituída pela CGU.

Antes de analisarmos a estrutura desejada para um bom programa de *compliance*, cumpre destacar alguns pilares entendidos pela doutrina como essencial para o seu bom funcionamento.

Primeiramente, as empresas devem se atentar que o programa de *compliance* necessita ser estruturado de acordo com as características e particularidades de cada companhia, ou seja, para cada uma existe uma “receita” diferente. Nesse sentido, o primeiro ponto a ser analisado é qual o risco a que empresa está sujeita. Se a empresa possui pouco contato com o setor público (supermercado, por exemplo), o seu nível de exposição é menor e, como consequência, o programa de *compliance* será menos rigoroso. Por outro lado, se a empresa possui muito contato com o Poder Público, participando ativamente de licitações e contratações com o setor público (ex: construtoras, empreiteiras, empresas que fornecem medicamentos), deverá adotar um mecanismo de *compliance* mais rigoroso e que se adeque aos seus riscos. A companhia, portanto, deve verificar o risco a que está exposta e não sair copiando modelos de outras empresas. Ademais, para que o programa seja bem-sucedido, ele deve se adaptar às especificidades de cada empresa, que envolve: a quantidade de funcionários, a qualificação desses funcionários, a estrutura (mais verticalizada ou horizontalizada), o mercado de atuação, a existência ou não de intermediários, o nível de interação com as autoridades públicas, etc.

Em seguida, para que o programa seja realmente eficiente é necessário o comprometimento do alto escalão da empresa. Necessita-se do apoio inequívoco dos diretores da companhia ao programa, demonstrando, por meio do discurso e de comportamentos, que a empresa é séria e espera isso também de seus funcionários. Esse comprometimento com a Lei e com a boa conduta deve ser passado diariamente aos funcionários, fazendo isso por meio de mensagens, atividades e agendas corporativas. Os dirigentes das empresas devem mostrar que fazer a coisa certa e cumprir com as leis e regulamentos é tão importante, ou mais importante, do que a venda ou a entrega do serviço. Não adianta apenas falar da importância de um

comportamento ético; os diretores devem dar o exemplo e agir de maneira condizente com que é passado para os seus funcionários.<sup>88</sup>

O terceiro e último pressuposto é a necessidade de um suporte institucional. Nesse sentido, deve-se garantir liberdade e autonomia para que o departamento responsável pelo *compliance* possa atuar livremente. Não necessariamente o setor de *compliance* deve ser destacado, com um corpo autônomo de profissionais; ele pode estar dentro do departamento jurídico (como ocorre na maioria dos casos), sendo importante apenas que a empresa garanta a legitimidade necessária ao setor para que possa atuar de maneira eficiente e autônoma.

Superando os pressupostos que entendemos ser fundamentais para um efetivo programa de *compliance*, cabe agora analisarmos os requisitos trazidos pelo decreto que serão levados em conta pelo órgão responsável para avaliação do programa. Entre eles, estão:

- a) A existência de canais de denúncia que realmente funcionem. A empresa deve criar a cultura que a denúncia é algo bom e gera consequências positivas para a própria instituição.
- b) A realização de uma análise de risco. A empresa deve analisar os riscos do setor de atuação, além dos riscos de cada negócio em particular. Assim, deve-se ter mais cuidados em transações que apresentam um maior risco, como licitações públicas e doações políticas e filantrópicas. Determinados negócios que apresentam lucros excessivos também devem ser objeto de uma maior fiscalização. Por fim, alguns tipos de parcerias comerciais, como intermediadores e consultorias, apresentam maiores riscos de corrupção e deverão ser levados em conta pela empresa.
- c) A presença de registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica. Assim, os controles internos devem assegurar a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios financeiros da companhia.

---

<sup>88</sup> O alto escalão da empresa deve se conscientizar que agir de maneira correta e exigir isso dos seus funcionários vai além de uma questão ética, envolve uma lógica financeiro por detrás. Com a atual Lei Anticorrupção trazendo severas penas e de fácil aplicação, passa a ser economicamente desvantajoso pra empresa agir de maneira corrupta.

- d) A previsão de medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade. O programa de *compliance* deve ser visto como algo sério e importante por todos aqueles que trabalham na empresa, portanto, o seu desrespeito deve gerar medidas disciplinares proporcionais às condutas ilícitas dos empregados.
- e) A existência de mecanismos de comunicação e treinamentos internos. A empresa deve deixar claro a todos os seus empregados e associados quais são as práticas permitidas e quais são os procedimentos necessários em todas as transações. Para isso, ganha importância o treinamento periódico de seus funcionários.
- f) A realização de diligências prévias (*due dilligence*) para se saber o histórico e os procedimentos adotados pelos parceiros comerciais, além de lhe impor cláusulas contratuais proibitivas de atos de corrupção. Também torna-se necessário a prática de diligências quando envolver fusões, aquisições e reestruturações societárias.
- g) A realização de monitoramentos e revisões constantes dos riscos a que a empresa está exposta, além de verificar se os procedimentos já implantados são adequados e suficientes para a prevenção da corrupção, fazendo as devidas adaptações sempre que necessário.

Ainda de acordo com o decreto, o artigo 42, §3 estipula que “*na avaliação de microempresas e empresas de pequeno porte, serão reduzidas as formalidades dos parâmetros previstos*”. Tal previsão está em perfeita sintonia com o artigo 170, IX, da Constituição Federal, o qual prevê, como princípio constitucional econômico, o tratamento mais favorecido para as empresas de pequeno porte.

### **3.4. Críticas**

Apesar de o programa de *compliance* ser reconhecido pela grande maioria como um grande instrumento de cooperação do setor público com o setor privado no combate à corrupção, alguns especialistas criticam pontos desse instituto.

Inicialmente, Luciano Feldens, ao comentar brevemente sobre os impactos da Lei Anticorrupção, afirma, com certa preocupação, que, ao premiar as pessoas jurídicas que auxiliam as autoridades públicas a identificarem os agentes envolvidos nos atos de corrupção e a obterem informações que comprovem a perpetração das atividades ilícitas, o legislador inaugurou uma “era da privatização da investigação”.<sup>89</sup>

Rodrigo Oliveira vai além: ao analisar a “privatização da investigação”, nos lembra que esse procedimento de apuração no seio da empresa pode ser um grande violador de direitos fundamentais. Para ele, as investigações conduzidas no âmbito empresarial usualmente são tratadas como auditorias internas, sem maiores compromissos com os direitos constitucionais conferidos aos acusados em geral, como a reserva legal, a garantia de jurisdição ou até mesmo a própria existência de um devido processo, em que são assegurados ampla defesa e contraditório. Desse modo, assegurar a forma dessa apuração, segundo o autor, passa a ser essencial para que possamos conferir legitimidade ao programa de *compliance*. Nesse sentido, conclui o professor que:

“Programas de *Compliance* devem se preocupar com a formulação de um modelo de procedimento ideal de investigação para apuração dos atos de corrupção previstos na Lei 12.846/2013, configurem ou não ilícitos penais, sempre com foco na obediência da principiologia constitucional. Em havendo previsão legal de aplicação de sanção pública em caso de violação dos deveres anticorrupção, seja ela de qualquer espécie, é essencial que se assegurem direitos fundamentais àqueles colocados na condição de investigado.”<sup>90</sup>

Outros doutrinadores e especialistas alertam que o programa de *compliance* poderá servir de pretexto para legitimar uma verdadeira “caça às bruxas”, autorizando as empresas, de modo indiscriminado, a acessarem e-mails, conversas e gavetas de seus funcionários em busca de provas.

Há também especialistas que criticam, espelhando-se nas legislações estrangeiras, o fato de a lei Anticorrupção não garantir a isenção total da multa para as empresas que adotarem um programa de *compliance* efetivo e estruturado. Assim, para eles, as empresas que demonstrarem que, apesar da ocorrência de um ato de

---

<sup>89</sup> FELDENS, Luciano. Lei nº 12.846/2013: lei de improbidade empresarial. Revista Síntese de Direito Administrativo. São Paulo, ano VIII, n.93, p.9/10. set. 2013.

<sup>90</sup> CAMARGO, Rodrigo Oliveira. *Compliance* Empresarial e Investigação Preliminar. In: Ciências Criminais em Debate: perspectivas interdisciplinares. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

corrupção, tratou-se de caso isolado, tal conduta deveria ser considerada para excluir a própria multa e não apenas atenuá-la.

Nesse contexto, entendemos que as críticas lançadas contra o programa de *compliance* merecem ser levadas em consideração para futuras regulamentações que venham delimitar a matéria. Por outro lado, não acreditamos que tais críticas sejam suficientes para deslegitimar esse importante instrumento de prevenção da corrupção. Nesse sentido, a professora Mariana Pimentel assevera que a Lei Anticorrupção está seguindo a tendência mundial de fortalecimento da teoria da governança em rede, a qual se baseia na gradativa substituição dos sistemas políticos unitários, centralizadores e hierarquicamente organizados por sistemas mais horizontais, marcados pela interação contínua entre agentes do Estado e os mais diversos atores sociais e econômicos.<sup>91</sup>

Portanto, entendemos que uma sociedade que tem a pretensão de acabar com a corrupção deve passar pelo indeclinável caminho da cooperação entre o setor público e o setor privado. Somente com a união e com o compartilhamento de esforços desses dois setores acreditamos ser possível dismantelar esquemas de troca de influências e obtenção de vantagens que vêm sendo perpetuado por anos em nossa sociedade. É nesse contexto que enxergamos a essencialidade do programa de *compliance*.

---

<sup>91</sup> PACHECO, Mariana Pimentel Fischer. Lei Anticorrupção estimula Redes de Governança. Revista Síntese de Direito Administrativo. São Paulo, ano VIII, n.93, p.11/13. set. 2013.

## Conclusões

A Lei nº 12.846/2013 representa um grande avanço legislativo no combate à corrupção e na defesa ética administrativa. Com sua publicação, o Brasil preenche uma lacuna que até então existia em nosso sistema jurídico, além de cumprir compromissos internacionais que exigiam uma legislação dessa magnitude.

A Lei Anticorrupção surge com o objetivo de colocar na zona de responsabilização as empresas corruptas, que, até sua edição, gozavam da liberdade de poderem praticar atos de corrupção e não serem responsabilizadas e punidas por isso. Portanto, surge com a pretensão de corrigir uma omissão ilógica e irracional de proteção ao corruptor.

Trata-se de um diploma moderno, que reconhece as dificuldades em se descobrir e punir os atos de corrupção praticados por pessoas jurídicas e, por isso, prevê mecanismos compatíveis e eficientes que se amoldam a essas dificuldades.

Assim, a Lei adota a responsabilidade objetiva pelos atos de corrupção causados por pessoas jurídicas e traz ferramentas compatíveis com o seu “*modus operandi*”, como o Acordo de Leniência e o Cadastro Nacional de Pessoas Punidas.

Além disso, a novel legislação também reconhece a incapacidade do Estado em fiscalizar todo e qualquer ato ilícito que ocorra dentro das empresas, assegurando, assim, instrumentos que estimulem o setor privado a adotar mecanismos internos de prevenção à corrupção, como o Programa de *Compliance*.

Portanto, é com mecanismos modernos e arrojados que a Lei nº 12.846/2013 objetiva fechar o cerco contra à corrupção e garantir, junto com as demais leis que compõem o microsistema da promoção da integridade pública, a punição de todos os que se locupletam com o dinheiro público.

Entretanto, apesar do seu inegável avanço no combate à corrupção, alguns instrumentos precisam ser calibrados para torná-los mais atrativos e eficientes. Assim, de fato, reconhecemos que a Lei poderia ter previsto a isenção total da multa para aquelas empresas que adotam programas de *compliance* de maneira séria e estruturada. Ora, nos parece injusto punir uma empresa que adota um rigoroso mecanismo de prevenção de corrupção interno e demonstra que, apesar da ocorrência de um ato de corrupção, tratou-se de caso isolado. Ainda no Programa de *Compliance*, acreditamos também que o decreto regulamentar poderia ter previsto balizas claras

para os processos de investigação realizados dentro das empresas, em busca de se evitar que os direitos fundamentais dos funcionários que supostamente estariam envolvidos no ato sejam violados.

Em relação ao Acordo de Leniência, reconhecemos que o instituto possui algumas fragilidades que poderiam comprometer a sua atratividade, como a não extensão à esfera criminal e às pessoas físicas que colaboram com o acordo. Ainda, prejudicando a sua atratividade, existe a possibilidade de sobreposição de esferas de responsabilização voltadas à proteção do erário, como a Lei de Improbidade Administrativa e o controle de contas.

Apesar disso, conforme analisado, acreditamos que essas fragilidades podem ser facilmente superadas. Por meio de uma efetiva cooperação e integração entre os diversos órgãos responsáveis pelo combate à corrupção, a Administração Pública poderá oferecer, em um mesmo momento, todos os instrumentos possíveis de colaboração do particular com o Poder Público. Assim, ao realizar o Acordo de Leniência com a CGU, o investigado também poderá realizar acordos de Colaboração Premiada com o MP, Acordo de Leniência com o CADE, entres outros. Oferecendo, dessa forma, uma segurança ao infrator de que sua colaboração será utilizada nas mais diversas áreas de responsabilização, impossibilitando qualquer sobreposição de responsabilizações.

Quanto à crítica de que leniência da Lei nº 12.846/2013 não incorporou instrumentos bem-sucedidos previstos na Lei do CADE, como o “Sistema de Senhas” e o “*Amnesty Plus*”, entendemos que ela pode ser contornada por meio da compreensão de que a Lei Anticorrupção e a Lei do CADE estão inseridas em um mesmo microssistema no qual se objetiva a promoção da integridade pública. Dessa forma, por fazerem parte do mesmo microssistema, acreditamos ser perfeitamente possível, por meio de uma interpretação integradora e sistêmica, a utilização dos exitosos instrumentos da Lei do CADE na Lei Anticorrupção, e vice-versa.

Enfim, em que pese as críticas pontuais, enxergamos a Lei nº 12.846/2013 como um marco no combate à corrupção. Não só por preencher um vazio que existia em nosso ordenamento jurídico, mas também por trazer instrumentos importantes que são capazes de alterar radicalmente o comportamento e a visão que a iniciativa privada possuía da corrupção. Assim, a Lei Anticorrupção consegue provocar algo inédito em nossa sociedade, que vai muito além da responsabilização das pessoas

jurídicas infratoras: ela promove a união do setor público e do setor privado em torno de um mesmo objetivo- por fim à corrupção.

## Referências bibliográficas

ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber. *Interesses difusos e coletivos esquematizado*. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 714/715.

ARAS, Vladimir. *A nova Lei Anticorrupção Brasileira*. 30 jan. 2014. Disponível em: <<https://blogdovladimir.wordpress.com/2014/01/30/a-nova-lei-anticorruptao-brasileira>>. Acessado em 10/03/2015

ARAS, Vladimir. *A técnica da colaboração premiada*. Publicado em 7 de janeiro de 2015. Disponível em: < <https://blogdovladimir.wordpress.com/2015/01/07/a-tecnica-de-colaboracao-premiada>> Visto em: 28/04/2015.

ARAÚJO, Kleber Martins. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). *Lei Anticorrupção*. Salvador: Juspodivm., 2015.

BAPTISTA, Renata Ribeiro. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). *Lei Anticorrupção*. Salvador: Juspodivm, 2015.

BREIER, Ricardo; SOUZA, Bernardo de Azevedo. *Projetos criam programas de recompensa para quem denunciar crimes*. Publicado em 9 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-dez-09/projetos-criam-programas-recompensa-quem-denunciar-crimes>>)

CADE. *Combate a Cartéis e Programa de Leniência*. Secretaria de Direito Econômico, Ministério da Justiça. 3 Edição, 2009. Disponível em < [http://www.cade.gov.br/upload/Cartilha%20Leniencia%20SDE\\_CADE.pdf](http://www.cade.gov.br/upload/Cartilha%20Leniencia%20SDE_CADE.pdf)>. Acessado em: 25/04/2015.

CADE. Programa de Leniência. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/Default.aspx?1313151be120e079cf71c6>> Acessado em: 11/05/2015.

CAMARGO, Rodrigo Oliveira. *Compliance Empresarial e Investigação Preliminar*. In: *Ciências Criminais em Debate: perspectivas interdisciplinares*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 993.

CARVALHO, Paulo Roberto. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). *Lei Anticorrupção*. Salvador: Juspodivm, 2015.

CLAYTON, Mona. Entendendo os desafios de *Compliance* no Brasil: um olhar estrangeiro sobre a evolução do *Compliance* anticorrupção em um país emergente. in DEL DEBBIO, Alessandra; MAEDA, Bruno Carneiro e AYRES, Carlos Henrique da Silva. *Temas de Anticorrupção e Compliance*. Rio de Janeiro. Elsevier, 2013, p. 150.

DALLARI, Dalmo. Punição para o Corruptor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 jan. 2014. Disponível em : <<http://www.jb.com.br/dalmo-dallari/noticias/2014/03/20/punicao-para-o-corruptor/>> Acessado em 10/03/2015.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Atos de improbidade administrativa: doutrina, legislação e jurisprudência*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 266

FELDENS, Luciano. *Lei nº 12.846/2013: lei de improbidade empresarial*. Revista Síntese de Direito Administrativo. São Paulo, ano VIII, n.93, p.9/10. set. 2013.

FIDALGO, Carolina Barros. CANETTI, Rafaela Coutinho. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). *Lei Anticorrupção*. Salvador: Juspodivm, 2015. P.267

FIESP. Custo da Corrupção no Brasil chega a 69 bilhões por ano. 7 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/noticias/custo-da-corrupcao-no-brasil-chega-a-r-69-bi-por-ano>> Acessado em: 9/3/2015.

FILHO, André Pimente. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). *Lei Anticorrupção*. Salvador: Juspodivm, 2015.

PRADO, Franciso de Octavio Almeida. *Improbidade Administrativa*. Revista dos Tribunais. São Paulo: Revista dos Tribunais.

GARCIA, Roberto Soares. *Delação premiada: ética e moral, às favas*. Boletim IBCCRIM, no 159, fev./2006. Disponível em <[http://www.ibccrim.org.br/site/boletim/\\_imprime.php?id=3158&idBol=188](http://www.ibccrim.org.br/site/boletim/_imprime.php?id=3158&idBol=188)>. Acesso em 29 de abril de 2015.

GOMES, Luiz Flávio; CUNHA, Rogério Sanches (Coord.). *Legislação Criminal Especial*. São Paulo: RT, 2009, p. 691.

GRIFFIN, James M. *A summary overview of the antitrust division's criminal enforcement program. The modern leniency program after ten years*. Disponível em <<http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/201477.htm>>. Acessado em 22 de abril de 2015.

LAUAND, Marina de Souza Lima. *O valor probatório da colaboração processual*. Dissertação de Mestrado, São Paulo, USP, 2008. p.49

MAEDA, B. *Programas de Compliance Anticorrupção: importancia e elementos essenciais*. In: *Del Debbio, A., Carneiro Maeda, B. e da Silva Ayres, C. (coord.), Temas de Anticorrupção & Compliances*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013, p.172

MAGALHÃES, João Marcelo Rego. *Aspectos relevantes da lei anticorrupção empresarial brasileira (Lei nº 12.846/2013)*. In: *Revista Controle*, Volume XI, Nº2, dezembro 2013.

MARCÃO, Renato. *Delação premiada*. *Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal*. Porto Alegre: Síntese, ano VI, no 35, pp. 160/163, dez./jan., 2006.

MARRARA, Thiago. *Lei anticorrupção permite que inimigo vire colega*. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 15 de novembro de 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-nov-15/thiago-marrara-lei-anticorruptao-permite-inimigo-vire-colega>> Acessado em: 19/04/2015.

MARTINEZ, Ana Paula. *Desafio do Acordo de Leniência da Lei nº 12.846/2013*. *Revista do Advogado*. Dezembro de 2014. Nº 125. Disponível em: <[http://www.levysalomao.com.br/files/publicacao/anexo/20141211162755\\_desafios-do-acordo-de-leniencia-da-lei-no-12846-2013-revista-do-advogado-amp.pdf](http://www.levysalomao.com.br/files/publicacao/anexo/20141211162755_desafios-do-acordo-de-leniencia-da-lei-no-12846-2013-revista-do-advogado-amp.pdf)>. Visitado em: 18/04/2015.

MARTINS, Aluisio de Souza. *O COMBATE À CORRUPÇÃO COMO DESAFIO TRANSNACIONAL*. *Revista FAETE*. Disponível em: <[http://www.faete.edu.br/revista/OCOMBATEaCORRUPO\\_COMO\\_DESAFIO\\_TRANSNACIONAL.pdf](http://www.faete.edu.br/revista/OCOMBATEaCORRUPO_COMO_DESAFIO_TRANSNACIONAL.pdf)> Acessado em 17/3/2015.

MENDONÇA, Andrey Borges. *A Colaboração premiada e a nova Lei do Crime Organizado (Lei 12.850/2013)*. *Custos Legis: Revista Eletrônica do Ministério Público Federal*. Vol.4, 2013.

MOREIRA, Eduardo Athayde de Souza; PEÑALOZA, Rodrigo. *Programas de leniência, corrupção e o papel da Corregedoria da autoridade antitruste*. Brasília: Associação Nacional dos Centros de Pós Graduação em Economia, Universidade de Brasília, 2004. Disponível em <<http://econpapers.repec.org/paper/anpen2004/091.htm>>. Acessado em 22 de abril de 2015.

MOREIRA, Eduardo Athayde de Souza; PEÑALOZA, Rodrigo. *Programas de leniência, corrupção e o papel da Corregedoria da autoridade antitruste*. Brasília: Associação Nacional dos Centros de Pós Graduação em Economia, Universidade de Brasília, 2004. Disponível em <<http://econpapers.repec.org/paper/anpen2004/091.htm>>. Acessado em 22 de abril de 2015.

OLIVEIRA, Gesner; RODAS, João Grandino. *Direito e economia da concorrência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. Páginas 41/42.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Sistema Brasileiro de Combate à Corrupção e a Lei 12.846/2013*. In: NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Manual de Improbidade Administrativa*. 2 ed. São Paulo: Método, 2014. Página 246

PACHECO, Mariana Pimentel Fischer. *Lei Anticorrupção estimula Redes de Governança*. *Revista Síntese de Direito Administrativo*. São Paulo, ano VIII, n.93, p.11/13. set. 2013.

PFAFFENZELLER, Bruna. *No rastro da corrupção praticada por pessoas jurídicas: da lei 12.846/2013 ao Projeto de Novo Código Penal*. In: VITORELLI, Edilson (Org.). *Temas atuais do Ministério Público Federal*. Salvador: Juspodivm, 2015.

RODAS, João Grandino. *Acordos de leniência em direito concorrencial: práticas e recomendações*. *Revista dos Tribunais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, no 862, v. 96, P.25, ago., 2007.

SALOMI, Maíra Beauchamp. *O ACORDO DE LENIÊNCIA E SEUS REFLEXOS PENAIIS*. São Paulo: Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo, 2012.

SARAIVA, Wellington. *Colaboração Premiada (Delação Premiada)*. Disponível em: <<http://wsaraiwa.com/2014/09/20/colaboracao-premiada-ou-delacao-premiada>> Acessado em: 28/04/2015

SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (Org.). *Lei Anticorrupção*. Salvador: Juspodivm, 2015.

SPRATLING, Gary G. *Cornerstones of an effective leniency program (2004)*. Disponível em <<http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/206611.htm>> Acessado em: 28/04/2015

STRECK, Lênio Luiz. *A dupla face do princípio da proporcionalidade: da proibição de excesso (Übermassverbot) à proibição de proteção deficiente (Untermassverbot) ou de como não há blindagem contra normas penais inconstitucionais*. *Revista da Ajuris*, Ano XXXII, nº 97, marco/2005, p.180