

# **AS IMPLICAÇÕES SOBRE O ACORDO DE LENIÊNCIA DA LEI ANTICORRUPÇÃO À LUZ DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO**

## **THE IMPLICATIONS ON THE AGREEMENT OF LENIENCE OF THE ANTICORRUPTION LAW IN THE LIGHT OF THE PRINCIPLE OF THE SUPREMACY OF PUBLIC INTEREST**

Marina Bezerra Lopes<sup>1</sup>

### **RESUMO**

O objetivo geral deste trabalho é realizar uma análise do acordo de leniência previsto na Lei n. 12.846/2013, a fim de identificar se atende ou não ao princípio administrativo da supremacia do interesse público. Conhecida também como Lei Anticorrupção, imputa a responsabilização objetiva às pessoas jurídicas que praticarem atos ilícitos em face da Administração Pública Nacional ou Estrangeira. O acordo de leniência é instituto que concede a possibilidade de as empresas infratoras, em troca de colaboração com as investigações e com o processo administrativo, receberem atenuação ou isenção das sanções administrativas e judiciais cabíveis. É em razão destas atenuações e isenções que foi realizada a análise a que se destina esse artigo. Para melhor esclarecimento do tema, iniciou-se efetuando uma abordagem acerca do princípio da supremacia do interesse público. Em seguida, foram explanados alguns pontos importantes da Lei Anticorrupção, como o histórico e a origem, o objetivo, a aplicabilidade, dentre outros. Posteriormente, foi apresentado o acordo de leniência, sendo retratado seu histórico, seus requisitos, seus benefícios. Por fim, foi realizada a análise deste instituto à luz do princípio da supremacia do interesse público, a fim de se saber se tal princípio é observado ao se conceder, em troca de informações que possam responsabilizar outros envolvidos, benefícios que reduzem a punição das empresas lesadoras dos cofres públicos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Lei Anticorrupção. Acordo de Leniência. Princípios Administrativos. Princípio da Supremacia do Interesse Público.

### **ABSTRACT**

The general objective of this work is to carry out an analysis of the leniency agreement provided for in Law n. 12.846 / 2013, in order to identify whether it meets the administrative principle of the supremacy of the public interest. Known also as Anti-Corruption Law, it impute objective accountability to legal entities that engage in illegal acts in the face of the National or Foreign Public Administration. The Leniency Agreement is an institute that grants the possibility that the infringing companies, in exchange for collaboration with the investigations and the administrative process, receive mitigation or exemption from the applicable administrative and judicial sanctions. It is because of these mitigations and exemptions granted that was made to the analysis for that monograph. In order to clarify the subject, it began by approaching principles in the legal system, especially administrative

---

<sup>1</sup> Artigo apresentado no Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Daniel Gustavo Falcão .

principles. Then, some important points of the Anti-Corruption Law were explained, such as the history and the origin, the objective, the applicability, among others. Subsequently, the leniency agreement was presented, its history, its requirements and its benefits being portrayed. Finally the analysis of this institute was carried out in the light of the principle of supremacy of the public interest, in order to know if such principle is observed when granting, in exchange for information that may hold others involved, benefits that reduce the punishment of the companies that hurt the public coffers.

**KEYWORDS:** Anti-Corruption Law. Leniency Agreement. Administrative Principles. Principle of Supremacy of Public Interest.

## **INTRODUÇÃO**

Na atualidade, o tema corrupção é pauta diária na vida dos brasileiros. Não raras vezes há notícias sobre o tema, relatando o envolvimento de empresas, políticos, servidores públicos e particulares em atos corruptos.

O Brasil, aliás, atualmente, se encontra dentre os 100 países mais corruptos do mundo, tendo um déficit de aproximadamente R\$69,1 bilhões em seus cofres públicos em decorrência de atos ilícitos praticados contra a Administração Pública, conforme informações disponibilizadas pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e pela ONG Transparência Internacional (FIESP, 2010, p. 4). Tais fatos demonstram a importância e a necessidade de se tomar medidas que visem à redução desse mal social.

Já existiam, no ordenamento jurídico brasileiro, outras leis para coibir a corrupção, como o Código Penal, a Lei de Ação Popular, a Ação Civil Pública e a Lei de Improbidade Administrativa – Lei n. 8.429/92. Esta última colaborou de forma significativa na punição de atos corruptos. Porém, a lei de improbidade prevê a punição apenas de pessoas físicas. Ou seja, inexistia a previsão de responsabilização de pessoas jurídicas contra atos de corrupção na legislação brasileira.

Nesse intuito, e com o fim de atender a acordos internacionais de combate à corrupção, o Congresso Nacional aprovou a Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/13), que imputa a responsabilização objetiva administrativa e civil às pessoas jurídicas que pratiquem atos lesivos em face da Administração Pública Nacional ou Estrangeira, responsabilização esta que inexistia no ordenamento jurídico brasileiro.

Dentre as previsões desta nova lei está o acordo de leniência, que pode ser celebrado entre a Administração Pública e as empresas infratoras que colaborarem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, a fim de se obter informações e documentos que

comproven o ilícito sob apuração e, por consequência, se identificar outros possíveis envolvidos.

Aludido acordo reflete inúmeros benefícios para as empresas colaboradoras, dentre os quais, encontram-se a isenção da sanção administrativa de publicação extraordinária da condenação e da sanção judicial de proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas, bem como a redução da possível multa administrativa aplicável.

Entretanto, no Direito Administrativo, não existia a possibilidade de o Estado realizar acordos e transações com pessoas que cometessem ilícitos contra a Administração Pública. A própria lei de improbidade administrativa veda a realização de transações, acordos ou conciliações. Primeiramente por causa do princípio da legalidade, uma vez que não existia previsão legal, e, também, por que se afirmava que diante da indisponibilidade do interesse público, não se poderia negociar os direitos da Administração Pública, uma vez que o administrador é mero gestor da coisa pública.

Dessa forma, o presente estudo tem por objetivo geral efetuar uma análise entre o acordo de leniência e o princípio da supremacia do interesse público, a fim de que se obtenha resposta a seguinte pergunta: em que medida a realização de acordos de leniência da Lei Anticorrupção observa a supremacia do interesse público ao conceder benefícios que reduzem a punição das empresas que cometem ilícitos contra a Administração Pública?

Com isso, será possível identificar se o acordo contribui, de fato, com os propósitos da Lei n. 12.846/13, atendendo ao interesse público, ou se é apenas mais uma forma de propiciar a impunidade ou possível redução das penalidades aos envolvidos em atos lesivos à Administração Pública.

A hipótese é a de observância do princípio da supremacia do interesse público, tendo em vista que o acordo de leniência tem por fim acessar um nível de informação muito maior do que em investigações tradicionais, com um custo muito menor, identificar outros envolvidos no cometimento de ilícitos e fazer com que os prejuízos causados à Administração Pública sejam devidamente restituídos.

## **O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO**

O princípio da supremacia do interesse público é tido como um dos princípios fundamentais que orientam a atividade administrativa. Tal afirmação é observada, em especial, nas inúmeras prerrogativas concedidas à Administração Pública quando da sua

atuação. É em razão dessas prerrogativas que o Poder Público é visto em posição de superioridade em relação aos indivíduos. Diz-se, portanto, que a relação jurídica entre a Administração Pública e o particular é dotada de verticalidade, ou seja, uma desigualdade, diferente do que ocorre nas relações entre os particulares, em que ambos se encontram em uma situação de horizontalidade (igualdade) (MARTINS JUNIOR, 2014, p. 509; DI PIETRO, 2015, p. 99).

Referido princípio é considerado verdadeira premissa reconhecida pelo Direito Público moderno, porque, como exposto anteriormente, relata a posição de superioridade do interesse público em relação aos particulares, pressuposto indispensável para que se possa garantir uma ordem social estável (MELLO, 2015, p. 99).

Em razão dessa supremacia, mesmo quando atividades administrativas são desenvolvidas com o fim de obter algum interesse estatal imediato, o fim último da atuação deve estar voltado aos interesses da coletividade, porque esta é o destinatário final de toda e qualquer atividade administrativa, e não aos interesses privados (CARVALHO FILHO, 2016, p. 34).

Para Di Pietro (2015, p. 99), este princípio deve, portanto, ser observado “tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação”. Ainda segundo a autora, no que se refere a influência quando da elaboração da lei, as normas de direito público embora sejam criadas para proteger reflexamente o interesse individual, tem como objetivo primordial o interesse público, o bem-estar da coletividade.

Para elucidar referida superioridade do interesse público, em especial quando em conflito com o interesse privado, pode-se citar como exemplo a desapropriação e a requisição, previstas no art. 5º, inciso XXIV e XXV, respectivamente, da CF<sup>2</sup>. Em razão destes institutos, o Poder Público pode desapropriar ou requisitar um imóvel de particular quando a necessidade pública ou o interesse social forem relevantes. Outro exemplo é encontrado na Lei n. 8.666/93, em especial no art. 65, inciso I, ao prescrever que os contratos administrativos celebrados com os particulares podem ser alterados unilateralmente pela Administração<sup>3</sup>. Além dessas hipóteses citadas, a doutrina aborda outros casos em que se vê

---

<sup>2</sup>Art. 5, incisos XXIV e XXV: “XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição; XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;”.

<sup>3</sup> Art. 65 - “Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: I - unilateralmente pela Administração”.

cristalina a aplicação deste princípio, como na presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos; na concessão de prazos maiores em processos judiciais; nos prazos especiais de prescrição das ações em que é parte o Poder Público e no exercício da atividade do poder de polícia (MELLO, 2015, p. 71; CARVALHO FILHO, 2016, p. 34).

Importante observar que, apesar de conceder prerrogativas, tal princípio também vincula a Administração Pública quando da aplicação da lei, porque se a lei dá ao administrador, por exemplo, o poder de desapropriar, este deve utilizá-lo tendo em vista o interesse social, e nunca para prejudicar um inimigo, beneficiar um amigo, ou para prevalecer um interesse individual (DI PIETRO, 2015, p. 100).

É justamente em razão disso que o particular pode buscar o judiciário nos casos em que as prerrogativas forem mal exercidas, conforme leciona Mello:

Em todos os casos, a ameaça ou a incorreta utilização de quaisquer destas prerrogativas podem ser judicialmente corrigidas, preventiva ou repressivamente, conforme o caso, sobretudo pelo habeas corpus, quando ofensivas à liberdade de locomoção (art. 5º, LXVIII, da Constituição), e nos demais casos pelo mandado de segurança individual, ou coletivo se for a hipótese (art. 5º, LXIX e LXX), ou mesmo por medidas possessórias, tratando-se de defender ou retomar a posse. (Mello, 2015, p. 100)

Sobre o tema, Carvalho Filho (2016, p. 35) faz importante comentário ao alegar que atualmente alguns autores afirmam inexistir a existência do princípio em foco sob o argumento de que, com suporte em direitos fundamentais, inúmeras vezes ocorre a primazia de interesses privados sobre o público. Contudo, o próprio autor refuta tal argumento:

Não lhes assiste razão, no entanto, nessa visão pretensamente modernista. Se é evidente que o sistema jurídico assegura aos particulares garantias contra o Estado em certos tipos de relação jurídica, é mais evidente ainda que, como regra, deva respeitar-se o interesse coletivo quando em confronto com o interesse particular. A existência de direitos fundamentais não exclui a densidade do princípio. Este é, na verdade, o corolário natural do regime democrático, calcado, como por todos sabido, na preponderância das maiorias (Carvalho Filho, 2016, p. 35).

Por evidente que o princípio não suprime direitos fundamentais, pelo contrário, convive em harmonia com estes. Quando da existência de um possível conflito, deve ser aplicada a técnica da ponderação para solucioná-lo no caso concreto, mas sempre levando em consideração que Administração Pública tem por finalidade efetivar justamente os direitos fundamentais de toda a coletividade, e não apenas de determinada parcela da população (CARVALHO FILHO, 2016, p. 35). É em razão disso que o autor ainda afirma que o princípio da supremacia do interesse público “é corolário natural do regime democrático, axioma do moderno Direito Público”.

## CRÍTICAS À SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO

A corrente tradicional, majoritária, é a que discorre da supremacia do interesse primário. Porém, também na atualidade, alguns autores modernos vem se contrapondo a essa doutrina tradicional, ortodoxa, contestando a ideia da existência de toda essa supremacia, quase que absoluta, do interesse público sobre o interesse privado. Sobre o próprio conceito de interesse público.

Esses autores críticos dessa supremacia formam uma segunda corrente, minoritária, em termos de quantidade de pessoas, mas composta por juristas de grande importância no cenário nacional, Humberto Ávila, que foi um dos primeiros a realizar essa discussão, Daniel Sarmento e Gustavo Binenbojm. No entanto, o foco aqui será tratado em Humberto Ávila.

É importante ressaltar, de início, que a Constituição da República Federativa do Brasil não prevê expressamente a supremacia do interesse público. Tem-se um princípio implícito, não obstante toda a sua importância para o Direito Administrativo.

De acordo com Humberto Ávila (2007, p. 1-8) para o qual “a atividade administrativa (e a interpretação das normas de Direito Público, especialmente de Direito Administrativo), não pode ser exercida sob o influxo” do princípio da supremacia do interesse público.

Como ponto de partida, o doutrinador levanta dois interessantes questionamentos: primeiro, se poderia este princípio ser “descrito como um princípio jurídico instituído pelo ordenamento jurídico brasileiro vale dizer, como uma norma-princípio”; e, por segundo, se poderia este ser “descrito como um princípio estrutural ou condição para a explicação do Direito Administrativo, isto é, como um postulado normativo” (ÁVILA, 2007, p. 3).

Preliminarmente, como fundamento para sua crítica, Humberto Ávila (2007, p. 3-9) situa o tema ao abordar os princípios em geral, como axioma, postulado e norma.

Como axioma, um princípio denota “uma proposição cuja veracidade é aceita por todos, dado que não é nem possível nem necessário prova-la” (ÁVILA, 2007, p. 4).

Postulado, por seu turno, traduz-se em “condição de possibilidade do conhecimento de determinado objeto, de tal sorte que ele não pode ser apreendido sem que essas condições sejam preenchidas no próprio processo de conhecimento” (EISLER, 1994 *apud* ÁVILA, 2007, p. 5). Não oferecem argumentos substanciais os postulados, a fim de se fundamentar uma decisão, “mas apenas explicam como pode ser obtido o conhecimento do Direito” (ALEXY, 1995 *apud* ÁVILA, 2007, p. 5).

Por fim, princípio como norma traduz-se em “conteúdo de sentido de determinada prescrição normativa, em função do qual é delimitado o que um dado ordenamento jurídico determina, proíbe ou permite”. Seu fundamento de validade é extraído do direito positivo,

expressa ou implicitamente. “Caracteriza-se estruturalmente por ser concretizável em vários graus: seu conteúdo depende das possibilidades normativas advindas dos outros princípios, que podem derogá-lo em determinado caso concreto” (ÁVILA, 2007, p. 6).

Com efeito, os princípios “instituem razões *prima facie* de decidir”, diferentemente das meta-normas de validade. “Os princípios servem de fundamento para a interpretação e aplicação do Direito. Deles decorrem, direta ou indiretamente, normas de conduta ou instituição de valores e fins para a interpretação e aplicação do Direito” (ÁVILA, 2007, p. 6).

Destaca-se:

O importante é que uma relação de prevalência (“Vorrangrelation”) entre as normas-princípios só pode ser determinada em casos concretos, quando a norma-princípio com peso respectivo maior sobrepõe-se, momento em que se estabelece uma relação de prevalência condicional (“bedingte Vorrangrelation”) entre as normas-princípios envolvidas: a norma-princípio “A” sobrepõe-se à “B” sob determinadas condições “X”, “Y” e “Z” (ÁVILA, 2007, p. 7).

O autor (ÁVILA, 2007, p. 28) entende que o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado “não é, rigorosamente, um princípio jurídico ou norma-princípio”. Conceitualmente, não é uma norma-princípio, em razão de possuir “apenas um grau normal de aplicação, sem qualquer referência às possibilidades normativas e concretas”. Normativamente, não é uma norma-princípio, pois “não pode ser descrito como um princípio jurídico-constitucional imanente”.

Conceitualmente e normativamente, o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado não pode descrever uma relação de supremacia: “se a discussão é sobre a função administrativa, não pode ‘o’ interesse público (ou os interesses públicos), sob o ângulo da atividade administrativa, ser descrito separadamente dos interesses privados” (ÁVILA, 2007, p. 28).

Para responder ao segundo questionamento, ainda, o administrativista assenta não ser este princípio um postulado explicativo do Direito Administrativo, porque (i) “não pode ser descrito separada ou contrapostamente aos interesses privados: os interesses privados consistem em uma parte do interesse público”; e (ii) “não pode ser descrito sem referência a uma situação concreta e, sendo assim, em vez de um ‘princípio abstrato de supremacia’ teríamos ‘regras condicionais concretas de prevalência’ (variáveis segundo o contexto)” (ÁVILA, 2007, p. 28).

## **A LEI ANTICORRUPÇÃO - LEI N. 12.846/13**

O desenvolvimento de um país se baseia nos recursos públicos direcionados aos serviços de educação, segurança, saúde, entre outros. Todavia, o supracitado progresso é

fortemente prejudicado diante do fenômeno da corrupção, o qual está presente em todo o mundo (BITTENCOURT, 2014, p. 19).

No Brasil, encontra-se presente desde a época da colonização, quando a coroa portuguesa não estava disposta a se mudar para o país, e por esse motivo transferiu a terceiros as funções de ocupar e organizar as terras brasileiras. Desta maneira, para convencer os portugueses a virem para cá, foram oferecidas vantagens, entre elas a de trabalhar sem vigilância, dando margem ao início da corrupção.

Expressão oriunda do latim, a palavra corrupção possui como definição “[...] ação de depravar, destruir ou adulterar” (BITTENCOURT, 2014, p. 17), sendo conceituada como “toda e qualquer vantagem obtida pelos agentes públicos no exercício das funções que cause prejuízo aos bens, serviços e interesses do Estado” (LIVIANU, 2006, p. 31).

A corrupção está diretamente relacionada às fragilidades dos valores éticos de cada sociedade, uma vez que refletida sob a conduta do agente público, e esse representando alto nível de hierarquia, acaba disseminando esse tipo de conduta ao resto do povo (GARCIA; ALVES, 2002, p. 4).

Desta maneira, a corrupção afronta o sistema democrático vigente no país e acarreta a ideia de que nossos representantes são desonestos, fazendo surgir a necessidade de normas que evitassem atos que fizessem o país regredir, e punissem os responsáveis por tais atos.

Constituído principalmente pelo desvio de poder e enriquecimento ilícito, o ato de corrupção é configurado pelo Código Penal - Decreto Lei n. 2.848/40 - como crime qualificado, sendo classificado em ativo ou passivo (BITTENCOURT, 2014, p. 17).

Considerada corrupção ativa nos casos em que “[...] o corruptor oferece a funcionário público alguma vantagem, para que este retarde, pratique ou omita ato de ofício.” (BITTENCOURT, 2014, p. 17), e passiva quando o requerimento de receber vantagem parte do próprio funcionário seja direta ou indiretamente (BITTENCOURT, 2014, p. 17).

Além do Código Penal, surgiram no direito brasileiro diversas normas com o objetivo de confrontar a corrupção, entre elas é importante citar a Lei da Ação Popular, que “instrumentalizou o controle popular dos atos administrativos, por intermédio da provocação ao judiciário” (PETRELLUZZI; RIZEK JUNIOR, 2014, p. 31), ou seja, qualquer cidadão estaria apto a propositura da ação civil em face de atos lesivos ao patrimônio público.

Vale destacar também a Lei da Ação Civil Pública, n. 7.342/85, a qual “disciplinou a propositura de ações para a defesa de interesses transindividuais.”, possibilitando maior eficiência no combate às práticas de corrupção, por meio da investigação do estado



(PETRELLUZZI; RIZEK JUNIOR, 2014, p. 33-35). Entretanto, a norma brasileira que apresentou considerável avanço na erradicação dos atos corruptos que prejudicam a Administração Pública e os recursos públicos, sem dúvida foi a Lei de Improbidade Administrativa - Lei n. 8. 429/92. A supracitada legislação veio para dar regulamentar ao artigo 37, parágrafo 4º da Constituição Federal, o qual prevê:

§ 4º-Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. (BRASIL, 1988).

Sendo assim, a Lei n. 8.429/92 tem como objetivo garantir que as condutas dos agentes públicos praticadas com o propósito de obter vantagem patrimonial indevida, que atinjam algum dos princípios da administração pública ou venham a causar danos ao patrimônio público, sofram as devidas sanções com o intuito de reparar os danos causados e coibir futuros atos ilícitos (PETRELLUZZI; RIZEK JUNIOR, 2014, p. 35).

Desta forma, vislumbra-se a existência de previsão normativa explícita para os casos de improbidade administrativa, sendo considerado “[...] vasto o sistema normativo de proteção ao patrimônio público e aos valores éticos que devem nortear a atuação dos agentes públicos, qualquer que seja a forma de investidura destes” (GARCIA; ALVES, 2002, p. 144).

Todavia, são cada vez mais frequentes as situações que atentam contra a Lei da Improbidade e assim impedem que sua efetivação aconteça da maneira prevista pela norma, fazendo com que a mesma, junto das outras previsões normativas, não seja suficiente para investigar e punir de maneira adequada àqueles que praticam os atos corruptos.

Cominado à crescente improbidade no âmbito da administração pública, tem-se a imposição de sanções de maneira inadequada ou em muitos casos a ausência de imposição, o que acaba diminuindo a credibilidade da norma em decorrência da não eficiência na resolução dos problemas.

Tal situação perturba a sociedade e isso vem aumentando. Atualmente, a corrupção causou muita revolta no povo brasileiro, ficando o ano de 2013 marcado por diversas manifestações sociais, as quais tiveram como estopim o aumento do preço da passagem de ônibus, ficando intitulado como Movimento dos 20 centavos. Entretanto, esse não era o único motivo. A indignação com a Administração Pública brasileira desencadeou diversos protestos

em todos os Estados do país, em consequência de problemas socioeconômicos que estavam de encontro aos direitos fundamentais da população<sup>4</sup>.

Uma das bandeiras defendidas pelos movimentos era a rejeição do Projeto de Emenda Constitucional – PEC 33<sup>5</sup>, a qual tinha como objetivo principal limitar o poder do Supremo Tribunal Federal, submetendo decisões sobre inconstitucionalidade de emendas à Constituição Federal a análise Congresso Nacional.

Ainda, uma das motivações dos protestos de junho de 2013 surgiu com a certeza da realização da Copa do Mundo no ano seguinte, a qual demandou enormes gastos, sendo defendido por parte da população que tal quantia foi má aplicada, porque acreditavam que esses recursos deveriam ser investidos em outros aspectos.

Para atender as reivindicações da população brasileira, foi criado o Projeto de Lei n. 39/2013 o qual tramitou na Câmara dos Deputados de 2010 a 2013, tendo seu texto final sido votado em abril. Foi encaminhado ao Senado Federal em junho de 2013, coincidentemente no ápice dos protestos contra a corrupção da Administração Pública. (RESTREPO, 2013, p. 1).

Tendo sido sancionada em 1º de agosto de 2013, a Lei n. 12.846/13 entrou em vigor no dia 24 de janeiro de 2014 com texto baseado em “[...] documentos internacionais de combate à corrupção - Lei de Práticas Corruptas no Exterior (FCPA, na sigla em inglês), dos EUA, e nas recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico” (BOTTINI; TAMASAUSKAS, 2013, p.1).

O Foreign Corrupt Practice Act - FCPA - teve sua edição no ano de 1977 e possui como propósito a imposição às pessoas físicas e jurídicas as quais abrange, da “[...] proibição de prática de atos de corrupção ou o pagamento de propinas que atinjam ou beneficiem membros da administração pública de outros países” (PETRELLUZZI; RIZEK JUNIOR, 2014, p. 23). Sendo a primeira legislação americana a considerar como criminoso o ato dos agentes públicos estrangeiros de subornar ou corromper, essa foi oriunda de uma série de tumultos envolvendo empresas norte-americanas (PETRELLUZZI; RIZEK JUNIOR, 2014, p. 23-24).

A edição da FCPA acarretou ao restante da comunidade internacional grande pressão para que fossem criadas medidas com o intuito de punir as empresas pelos atos de seus

---

<sup>4</sup> Importante salientar que, ainda que muitas das reivindicações requeridas nas manifestações estejam de acordo com os princípios constitucionais, existem àqueles que defendem ideias incoerentes como a intervenção militar e o Impeachment, o que acaba tirando o foco do que realmente é necessário e possível.

<sup>5</sup> PEC 33: Projeto de Emenda Constitucional que “altera a quantidade mínima de votos de membros de tribunais para declaração de inconstitucionalidade de leis; condiciona o efeito vinculante de súmulas aprovadas pelo Supremo Tribunal Federal à aprovação pelo Poder Legislativo e submete ao Congresso Nacional a decisão sobre a inconstitucionalidade de Emendas à Constituição.” (BRASIL, 2011).

agentes, o que acabou impulsionando a Convenção da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (PETRELLUZZI; RIZEK JUNIOR, 2014, p. 25).

O fórum da OCDE foi escolhido para transmitir às outras sociedades a necessidade de coibir os atos corruptos praticados pelos agentes públicos estrangeiros e de responsabilizar as respectivas empresas em razão desses. No fim, ficou acordado que as nações deveriam ser responsabilizadas de acordo com os princípios jurídicos adotados em seus países membros (PETRELLUZZI; RIZEK JUNIOR, 2014, p. 25-26).

Tendo em vista a ineficácia do combate à corrupção e a diferença de aplicação dos tratados internacionais no âmbito interno do país, foi apresentado o Projeto de Lei n. 39/2013 à Câmara dos Deputados, com o propósito de cumprir com os compromissos adquiridos pelo Brasil a partir da ratificação, e que posteriormente deu origem a Lei Anticorrupção (BITTENCOURT, 2014, p. 22).

Mesmo com a existência da previsão normativa, os desvios de comportamento que atingem diretamente a entidade estatal são crescentes, fazendo com que as legislações de combate a corrupção, principalmente a Lei da Improbidade, não sejam suficientes para solucionar o problema da nossa sociedade, motivo esse que originou a Lei em discussão no presente trabalho.

Independente do tipo de corrupção, seja ela política, seja referente a gastos públicos exagerados ou a péssimas condições de trabalho e de saúde pública, tal fenômeno contraria a democracia prevista pela Constituição Federal, motivo esse que nos remete a urgência e importância em encontrar mecanismos para por fim a essa situação, aliando os já existentes aos que estão surgindo para complementar.

## **O ACORDO DE LENIÊNCIA DA LEI ANTICORRUPÇÃO**

No presente capítulo, será apresentado o acordo de leniência no âmbito da Lei Anticorrupção. Serão abordados alguns pontos específicos a respeito deste instituto jurídico, como seu histórico e origem no âmbito internacional e no Brasil, sua disposição na Lei Antitruste, os requisitos e a competência para celebração, os possíveis benefícios e as consequências do seu descumprimento.

### **Origem e histórico**

O termo leniência advém do latim, “lenitate”, que tem o significado de brandura, suavidade, ternura. No ordenamento jurídico brasileiro, este termo é utilizado para qualificar os acordos celebrados entre particulares envolvidos em ilícitos administrativos e a Administração Pública (COSTÓDIO FILHO, 2015, p. 280; PETRELLUZZI; RIZEK JUNIOR, 2014, p. 91).

Sidney Bittencourt (2014, p. 110), entretanto, faz uma crítica ao uso do vocábulo leniência, alegando que a intenção primária do acordo não é suavizar as sanções que possivelmente serão aplicadas as pessoas jurídicas, mas sim possibilitar que o Poder Público obtenha informações céleres que comprovem a infração e resultem na identificação de outros envolvidos.

O acordo de leniência tem origem no direito americano, na década de 1970, porém esta primeira experiência não obteve sucesso em razão de os critérios estabelecidos pelo Departamento de Justiça do EUA serem subjetivos, o que desincentivava sua utilização devido à insegurança jurídica existente. Em razão disso, em 1993, foi criado um novo programa, que vigora até os dias de hoje (FIDALGO; CANETI, 2015, p. 258).

Segundo Fidalgo e Canetti (2015, p. 258), neste novo programa, o “grau de subjetividade foi expressivamente reduzido com relação aos pedidos de participação no programa de leniência apresentados antes da instauração de investigação pela autoridade antitruste”. Isso porque, para as autoras, o deferimento da leniência passou a ser ato vinculado quando preenchidas as condições legais. Diferente do que ocorre no Brasil – como se demonstrará posteriormente - no direito norte-americano o acordo de leniência possui grande aplicabilidade. Para Petreluzzi e Rizek Junior, isso ocorre porque:

No Brasil existe sensível resistência ao instituto, sobretudo por razões de ordem cultural e em razão da tradição jurídica brasileira. Efetivamente, na cultura latina o delator não é costumeiramente valorizado, eis que ele se caracteriza como um traidor, tráfuga e ostenta conduta “venal e infame”. No direito norte-americano, sem a carga de preconceito com a delação inerente à cultura latina, o instituto da delação premiada, mais dirigido às pessoas naturais, e os acordos de leniência corporativa têm tido larga e profícua aplicação (PETRELLUZZI; RIZEK JUNIOR. 2014, p. 91–92)

No que se refere à legislação brasileira, sua origem se deu no sistema antitruste, por meio da Medida Provisória de n. 2.055/2000, posteriormente convertida na Lei n. 10.149/2000, que incluiu os arts. 35-B e 35-C na Lei de defesa à concorrência que vigia à época – Lei n. 8.884/94.

O art. 35-B<sup>6</sup>, da Lei n. 8.884/94 proclamava que as pessoas físicas e jurídicas autoras de infração à ordem econômica poderiam ter extinta ou reduzida a ação punitiva desde que colaborassem efetivamente com as investigações e o processo administrativo. Dessa colaboração, deveria, obrigatoriamente, resultar na identificação dos demais envolvidos ou na obtenção de informações e documentos que comprovassem a infração. A competência para celebração foi atribuída à Secretaria de Direito Econômico – SDE, do Ministério da Justiça. Porém, segundo o § 4º do art. 35-B<sup>7</sup>, era atribuição do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, quando do cumprimento do acordo, decretar a extinção da punibilidade perante a Administração Pública ou reduzir as penas. A Lei n. 8.884/94, entretanto, foi revogada em 2011 pela lei que estrutura o Sistema de Defesa da Concorrência e dispõe a respeito das infrações à ordem econômica, Lei n. 15.529/2011, também conhecida como Lei Antitruste. Nesta nova lei, conforme o artigo 86<sup>8</sup>, a competência para celebração do acordo de leniência foi atribuída ao próprio CADE. Os efeitos deste acordo, porém, continuaram os mesmos: a extinção da ação punitiva ou a redução da penalidade aplicável.

Posteriormente, em 2013, surgiu no ordenamento jurídico brasileiro, como já relatado no capítulo anterior, a Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/2013). Esta legislação prevê expressamente, em seu art. 16<sup>9</sup>, a possibilidade de celebração do acordo de leniência entre a Administração Pública e as pessoas jurídicas praticantes de atos lesivos. A respeito das principais diferenças entre o acordo de leniência previsto na Lei Antitruste e o disposto na Lei Anticorrupção, Ubirajara Costódio Filho (2015, p. 285) apresenta o seguinte quadro comparativo:

#### Quadro 1 – Comparativo entre a Lei anticorrupção e a Lei Antitruste

<sup>6</sup>Art. 35-B. A União, por intermédio da SDE, poderá celebrar acordo de leniência, com a extinção da ação punitiva da Administração Pública ou a redução de um a dois terços da penalidade aplicável, nos termos deste artigo, com pessoas físicas e jurídicas que forem autoras de infração à ordem econômica, desde que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo e que dessa colaboração resulte:

<sup>7</sup>§4º A celebração de acordo de leniência não se sujeita à aprovação do CADE, competindo-lhe, no entanto, quando do julgamento do processo administrativo, verificado o cumprimento do acordo: I - decretar a extinção da ação punitiva da Administração Pública em favor do infrator, nas hipóteses em que a proposta de acordo tiver sido apresentada à SDE sem que essa tivesse conhecimento prévio da infração noticiada.

<sup>8</sup>Art. 86. O Cade, por intermédio da Superintendência-Geral, poderá celebrar acordo de leniência, com a extinção da ação punitiva da Administração Pública ou a redução de 1 (um) a 2/3 (dois terços) da penalidade aplicável, nos termos deste artigo, com pessoas físicas e jurídicas que forem autoras de infração à ordem econômica, desde que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo e que dessa colaboração resulte: I - a identificação dos demais envolvidos na infração; e II - a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação.

<sup>9</sup>Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte: I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.

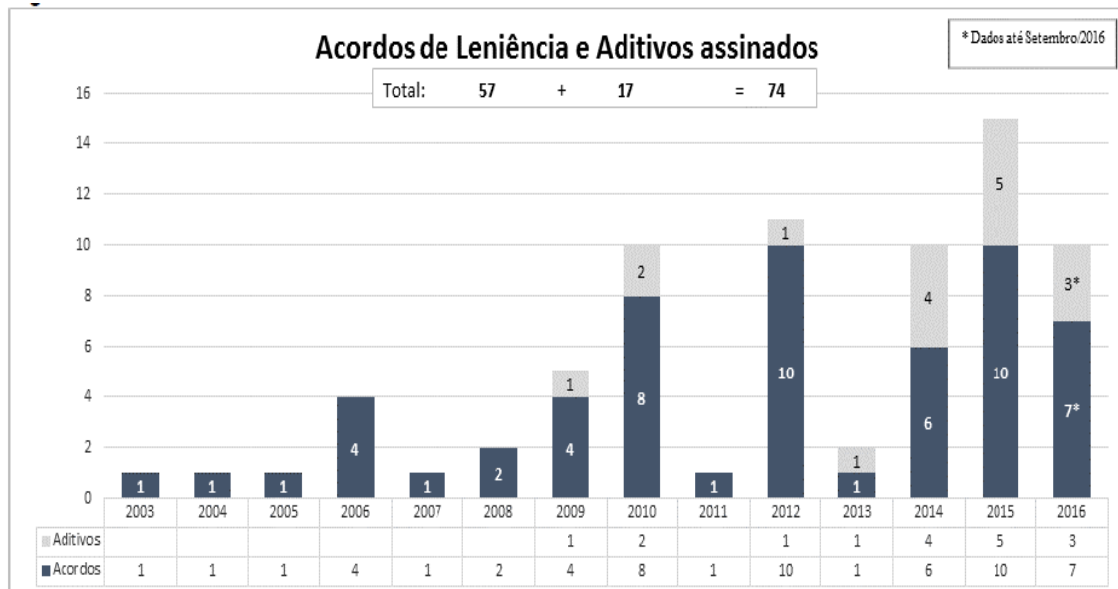
Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção)	Lei n. 12.529/2011 (Lei Antitruste)
O acordo de leniência não isenta, total ou parcialmente, as pessoas naturais, das sanções cabíveis.	O acordo de leniência pode livrar o particular de toda e qualquer sanção, inclusive da criminal.
Os efeitos do acordo são estendidos às pessoas jurídicas que integram o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que firmem o acordo em conjunto.	Os acordos do efeito são estendidos às pessoas jurídicas que integram o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, e também ao dirigentes, administradores e empregados envolvidos no ilícito, desde que firmem o acordo em conjunto.
O acordo de leniência não exime o particular de reparar integralmente o dano.	Não há essa obrigação.

Fonte: COSTÓDIO FILHO (2015, p. 285).

Conforme se observa, com o advento da Lei Anticorrupção – LAC (Lei nº 12.846/2013), a possibilidade realização de acordo de leniência passou a ser aplicado não só a práticas anticoncorrenciais ou de infração à ordem econômica, mas a diversas outras formas de atuações lesivas contra a Administração Pública.

Segundo Pereira, “o acordo de leniência direcionado ao combate à corrupção trata de relações público-privadas, visa destruir esquemas de desvirtuamento no seio do Estado e recompor sua moralidade, enquanto o outro trata de relações exclusivamente privadas, tendo por escopo a desarticulação das atividades anticoncorrenciais e a restauração da moralidade do mercado” (PEREIRA, 2016 p. 9).

Porém, os efeitos decorrentes do programa de leniência da Lei Anticorrupção são de certa forma, menos benéficos aos infratores do que aqueles previstos na Lei Antitruste. Isso porque não isentam totalmente as sanções cabíveis, não se estendem aos dirigentes, administradores e empregados envolvidos no ilícito, e exigem a reparação integral do dano. Já no que tange a real aplicabilidade do programa de leniência no Brasil nos moldes da Lei Antitruste, segundo o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, até o presente momento, foram celebrados 57 acordos e 17 aditivos com aqueles que praticam infrações contra a ordem econômica. O CADE (2016) apresenta a seguinte estatística:



**Figura 1 - Acordo de leniência e aditivos assinados**

Fonte: CADE (2016)

Como se vê, o primeiro acordo foi celebrado no ano de 2003, e nos anos imediatamente posteriores não houve aumento significativo de pactos. Somente a partir de 2010 se atingiu números consideráveis, ocorrendo o ápice nos anos de 2012 e 2015, em que 10 acordos foram fechados.

No ano de 2016, especificamente até setembro, já foram firmados 7 acordos, o que demonstram a continuidade da adoção deste programa no âmbito concorrencial. A respeito do primeiro acordo de leniência celebrado, Fidalgo e Canetti (2015, p. 263) lecionam:

O primeiro acordo de leniência celebrado pelo CADE teve por objeto cartel formado por sociedades prestadoras de serviços de vigilância no Rio Grande do Sul para fraudar licitações públicas promovidas pelas Superintendência da Receita Federal no Rio Grande do Sul e pela Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre.

Segundo as autoras, o acordo permitiu que o CADE aplicasse multas a 16 empresas que participavam do cartel, que, no total, ultrapassaram R\$ 40 milhões de reais, e concedeu extinção da punição a empresa delatora (FIDALGO; CANETTI, 2015, p. 263). Nos moldes da Lei Anticorrupção, entretanto, até o presente momento, por ser um instituto novo no ordenamento jurídico brasileiro, ainda não há dados suficientes para análise dos acordos celebrados. Feitas essas considerações a respeito da origem e do histórico, nos próximos tópicos serão abordados pontos específicos a respeito do acordo de leniência previsto na Lei Anticorrupção.

### **Aspectos gerais do acordo de leniência da lei anticorrupção**

Nesse momento, serão apresentados os objetos, os requisitos e a competência para celebração, os benefícios, e outros pontos relevantes referentes ao acordo de leniência previsto na Lei n. 12.846/2013.

O objetivo do acordo de leniência previsto na LAC, conforme o art. 16, é fazer com que pessoas jurídicas que pratiquem atos lesivos à Administração Pública colaborem com as investigações e o processo administrativo para, em troca, terem atenuadas as possíveis penalidade aplicáveis. Esta colaboração, entretanto, precisa resultar na identificação dos demais envolvidos na infração e na obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito que se está apurando.

Este objetivo em muito se assemelha ao da delação premiada na esfera pena <sup>110</sup>, porque em troca de informações privilegiadas são concedidos benefícios aos colaboradores. Segundo Petrelluzzi e Rizek Junior (2014, p. 91), “em verdade, os acordos de leniência são espécies de delação premiada”.

Nessa mesma linha, Fidalgo e Canetti discorrem:

O acordo de leniência da Lei n. 12.846/2013 e do Direito Concorrencial guarda semelhança com aquilo que, na esfera criminal, convencionou-se chamar de delação ou colaboração premiada, instrumento através do qual o legislador premia a conduta daquele que confessa o fato criminoso e aponta para a incriminação de terceiro que tenha concorrido para o ato ilícito (Fidalgo e Canetti, 2015, p. 265)

Por sua vez, os requisitos para celebração do acordo de leniência estão previstos no §1º, do artigo 16, da LAC:

§ 1º O acordo de que trata o caput somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: I - a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito; II - a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo; III - a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento.

Conforme se percebe no inciso primeiro, somente o primeiro colaborador terá os efeitos do acordo de leniência, não se estendendo aos que proponham a colaborar posteriormente (FIDALGO; CANETTI, 2015, p. 271).

---

<sup>10</sup>No Direito Penal, a delação premiada está prevista em inúmeras leis, como, por exemplo, na Lei n. 8.137/1990 – que define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo –, conforme prevê o art. 16, parágrafo único: “nos crimes previstos nesta Lei, 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”.



No entanto, em sua regulamentação no âmbito federal, o Decreto n. 8.420/2015, em seu artigo 30, inciso I<sup>11</sup>, prescreve que a exigência de ser o primeiro colaborador só se dará quando tal circunstância for relevante. Para Costódio Filho (2014, p. 283), com a ressalva feita, fica a impressão de que o acordo pode ser celebrado com mais de uma pessoa jurídica, em um mesmo processo. Segundo o autor, tal fato contraria o disposto na redação do art. 16, § 1º, I, da LAC<sup>12</sup>.

A respeito do inciso segundo, desnecessário tecer maiores considerações tendo em vista a objetividade do requisito exigido, qual seja, que a pessoa jurídica cesse completamente o envolvimento na infração investigada a partir da propositura do acordo.

No que se refere ao inciso terceiro, tem-se a exigência de dois requisitos. O primeiro, diz respeito à necessidade de a pessoa jurídica admitir sua participação no ilícito sob apuração. O segundo, por sua vez, trata da obrigação de a infratora cooperar plenamente com as investigações e com o processo administrativo, comparecendo sempre que solicitada, e sob suas expensas, a todos os atos processuais, até seu encerramento (BITTENCOURT, 2014, p. 111). Segundo Costódio Filho (2015, p. 284), entretanto, este requisito já está previsto implicitamente na lei anticorrupção, no inciso terceiro, ao se estabelecer a necessidade de cooperação plena do infrator.

No Decreto n. 8.420/2015, em seu art. 30, inciso V<sup>13</sup>, há, ainda, mais uma exigência, a de “fornecer informações, documentos e elementos que comprovem a infração administrativa”. No que tange à competência para celebração do acordo de leniência, a Lei Anticorrupção prescreve: “Art. 16 – A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência (...)”.

Sobre o caput deste artigo, Costódio Filho faz as seguintes considerações:

Deste caput, importa destacar, primeiramente, que os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, ao regulamentarem a Lei Anticorrupção mediante normatização própria, deverão indicar, na sua respectiva estrutura administrativa, qual será a autoridade ou órgão responsável pela celebração desses pactos [...] (COSTÓDIO FILHO, 2015, p. 281-282)

Para o autor, tal providência é indispensável porque a existência de inúmeros órgãos de entidades públicas no âmbito da Administração Direta e Indireta dos diferentes níveis de governo pode gerar uma grande confusão administrativa e insegurança jurídica (COSTÓDIO

<sup>11</sup> Art. 30. A pessoa jurídica que pretenda celebrar acordo de leniência deverá: I - ser a primeira a manifestar interesse em cooperar para a apuração de ato lesivo específico, quando tal circunstância for relevante;

<sup>12</sup> § 1º O acordo de que trata o caput somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: I - a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito;

<sup>13</sup> V - fornecer informações, documentos e elementos que comprovem a infração administrativa.

FILHO, 2015, p. 282). No âmbito federal, segundo o §10, do art. 16, da LAC, a competência para celebração destes acordos é da Controladoria-Geral da União – CGU:

§10 – A Controladoria-Geral da União – CGU é o órgão competente para celebrar os acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo federal, bem como no caso de atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira.

Petrelluzzi e Rizek Junior (2014, p. 95), acreditam, contudo, que nos Estados e Municípios, assim como acontece na União, para que sejam atendidos os princípios constitucionais, sobre tudo o da impessoalidade, a competência para celebração destes acordos deve ser atribuída aos órgãos de controle interno da Administração Pública.

Nessa linha, o Município de São Paulo, por intermédio do Decreto n. 55.107/14, especificamente em seu art. 25<sup>14</sup>, delegou a competência para a celebração dos acordos à Controladoria-Geral do Município. Relatados quais os requisitos e as competências para celebração do acordo de leniência da Lei Anticorrupção, no próximo tópico serão abordados os benefícios concedidos às pessoas jurídicas infratoras que optarem pelo pacto.

### **Benefícios do acordo de leniência**

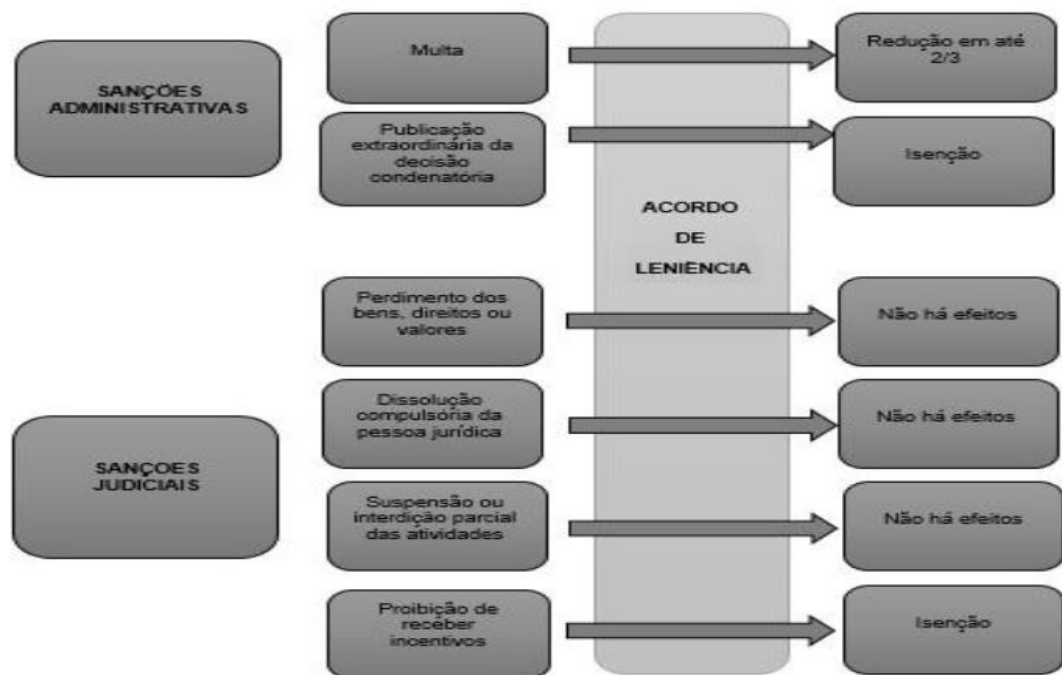
Os benefícios que as pessoas jurídicas terão ao celebrar os acordos de leniência estão previstos no § 2º<sup>15</sup>, do art. 16 da LAC.

Referido parágrafo proclama que a pessoa jurídica colaboradora será isenta da sanção administrativa de publicação extraordinária da decisão condenatória e da sanção judicial de proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades pública e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo Poder Público, e terá redução em até 2/3 (dois terços) do valor da multa administrativa aplicável.

Para melhor elucidação das respectivas consequências pós celebração do acordo de leniência, apresenta-se o diagrama a seguir.

<sup>14</sup>Art. 25. Cabe à Controladoria Geral do Município a celebração de acordo de leniência, nos termos do Capítulo V da Lei Federal nº 12.846, de 2013, sempre por meio do Controlador Geral, sendo vedada a sua delegação.

<sup>15</sup>2o A celebração do acordo de leniência isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6o e no inciso IV do art. 19 e reduzirá em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável



**Figura 1. Diagrama consequências pós celebração do acordo de leniência**

Fonte: Adaptado de Ayres e Maeda (2015, p. 247).

Como se observa no diagrama, só haverá redução da multa administrativa, e nunca isenção. Segundo Fidalgo e Canetti (2015, p. 272), “daí se extrai que, diferentemente do modelo vigente no campo antitruste, a celebração de acordo de leniência não implica em imunidade total na esfera administrativa”.

Além disso, as sanções judiciais de perdimento de bens, suspensão ou interdição de atividades e até mesmo a dissolução compulsória da pessoa jurídica, poderão ser aplicadas mesmo com a celebração do acordo de leniência (PETRELLUZZI; RIZEK JUNIOR, 2014, p. 93). A LAC prevê, ainda, em seu artigo 1716, a possibilidade de a pessoa jurídica responsável pela prática do ilícito ter a isenção ou atenuação das sanções administrativas previstas nos artigos 86 a 88 da Lei n. 8.866/93, a seguir transcritos:

Art. 86. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato. Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções: I - advertência; II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato; III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos; IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos

<sup>16</sup>Art. 17. A Administração Pública poderá também celebrar acordo de leniência com a pessoa jurídica responsável pela prática de ilícitos previstos na Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas à isenção ou atenuação das sanções administrativas estabelecidas em seus arts. 86 a 88.

resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior. Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei: I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos; II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação; III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

Para Sidney Bittencourt (2014, p. 119), ao possibilitar essa abrangência, teria o legislador a intenção de utilizar o acordo de leniência para incentivar ainda mais a denúncia espontânea dos atos ilícitos. Costódio Filho (2015, p. 293), entretanto, faz uma crítica a estes benefícios, alegando que se o acordo de leniência interessa à Administração Pública como forma de facilitar a obtenção de provas dos possíveis ilícitos cometidos, não teria lógica o administrador celebra-lo em situações que dispõe das provas das infrações, ao seu alcance (como nos casos previstos nos artigos 86 a 87, que tratam das hipóteses de inexecução do contrato).

Discorre Costódio Filho:

“[...] qual vantagem a Administração Pública obterá mediante a celebração de um acordo de leniência naqueles casos dos arts. 86 e 87? Nenhuma, segundo nossa opinião. Benefício somente existirá em favor do particular que, apesar de inadimplente, receberá redução (ou até isenção!!!) de penalidade administrativa ao celebrar acordo de leniência debaixo dessa regra (COSTÓDIO FILHO, 2015, p. 294)

Dentre os pontos relevantes referentes ao acordo de leniência, está o fato de que seus efeitos serão estendidos às pessoas jurídicas que integram o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que firmem o acordo em conjunto (art. 16, § 5º<sup>17</sup>, da Lei n. 12.846/2013). Para melhor entendimento desta extensão, cita-se o que fora lecionado por Petrelluzzi e Rizek Junior:

Grupo econômico é o conjunto ou coletivo de empresas que, ligadas por um vínculo de coordenação ou subordinação, atuam em sincronia com o intuito de lograr maior eficiência em sua atividade. E, tendo em vista a interdependência, inclusive e principalmente do ponto de vista financeiro, de empresas que pertencem a um mesmo grupo econômico, é mesmo razoável a possibilidade aqui prevista. (PETRELLUZZI; RIZEK JUNIOR, 2014, p. 94)

Para os autores, portanto, a extensão dos benefícios do acordo de leniência as demais pessoas jurídicas que integram o mesmo grupo econômico é de suma importância, tendo em vista a interdependência financeira existente entre elas. Outro ponto importante é o fato de

---

<sup>17</sup>§ 5º Os efeitos do acordo de leniência serão estendidos às pessoas jurídicas que integram o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que firmem o acordo em conjunto, respeitadas as condições nele estabelecida

que o acordo de leniência só se torna público após sua efetivação (art. 16, §6º<sup>18</sup>, da LAC), ou seja, as informações não poderão ser divulgadas sem a devida celebração do pacto.

Há de se destacar, também, o previsto no § 7º, do art. 6º, da Lei Anticorrupção: “Não importará em reconhecimento da prática do ato ilícito investigado a proposta de acordo de leniência rejeitada”. Tal previsão legal garante que a pessoa jurídica não sofra qualquer prejuízo caso o acordo não seja celebrado, sendo uma garantia essencial aos colaboradores (PETRELUZZI; RIZZEK JUNIOR, 2014, p. 95). Outra ressalva prevista no art. 16, agora no § 8º, da referida lei, é a seguinte: “Em caso de descumprimento do acordo de leniência, a pessoa jurídica ficará impedida de celebrar novo acordo pelo prazo de 3 (três) anos [...]”.

Assim, aquele que descumprir o acordo ficará impedido de celebrar novo durante o prazo de 3 (três) anos “contados do conhecimento pela Administração Pública do referido descumprimento”, conforme parte final do § 8º. Por fim, uma das mais importantes disposições a respeito do acordo de leniência na LAC é o fato de que sua celebração não exime a pessoa jurídica de reparar integralmente o dano causado (Art. 16, §3º<sup>19</sup>). Para Fidalgo e Canetti (2015, p. 272), isso “significa que a sociedade poderá ser condenada à devolução do valor do dano causado ao patrimônio público em virtude do ato de corrupção”.

Para Costódio filho (2015, p. 285), esta disposição, porém, a depender da extensão do dano, pode ser um fato de desestímulo a celebração dos acordos de leniência, porque as pessoas jurídicas podem não dispor dos valores necessários para efetuar a devida reparação.

## **O ACORDO DE LENIÊNCIA DA LEI ANTICORRUPÇÃO À LUZ DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO**

Neste tópico será abordado o objetivo principal desse trabalho, que é fazer uma análise do instituto à luz do princípio da supremacia do interesse público a fim de saber se atende ou não aos interesses da coletividade. Essa análise será realizada levando em consideração os requisitos, os benefícios e as consequências do acordo de leniência da Lei Anticorrupção. De início, conforme já exposto no primeiro capítulo, o princípio da supremacia do interesse público diz respeito à necessidade de se sobrevalorizar os interesses da coletividade quando em conflito com interesses particulares. É em razão disso que a Administração Pública possui inúmeras prerrogativas em favor dos administrados. O acordo de leniência, por sua vez, é um pacto celebrado entre a Administração Pública e a pessoa

---

<sup>18</sup>§ 6º A proposta de acordo de leniência somente se tornará pública após a efetivação do respectivo acordo, salvo no interesse das investigações e do processo administrativo.

<sup>19</sup>§ 3º O acordo de leniência não exime a pessoa jurídica da obrigação de reparar integralmente o dano causado.

jurídica que pratica atos lesivos. Esta, em troca da colaboração que identifique outros possíveis envolvidos ou auxilie na obtenção de provas de forma célere, recebe isenção ou redução nas possíveis sanções. É justamente em relação a estas isenções ou reduções das sanções que se fará esse estudo.

Dentre os argumentos possíveis para se afirmar que o acordo de leniência não atende a supremacia do interesse público está o fato de que, conforme §2º, do art. 16, da LAC, ao celebrar este acordo a possível multa aplicada poderá ter a redução de até 2/3 (dois terços), o que, de certa forma, pode gerar um prejuízo imediato aos cofres públicos. Ocorre, contudo, que o acordo tem por um de seus objetivos fazer com que, através da colaboração da pessoa jurídica, outros possíveis envolvidos nos atos de corrupção possam ser identificados.

Com isso, os infratores identificados posteriormente podem ser penalizados justamente com esta sanção administrativa de multa. Tal fato, aliás, resta evidenciado no caso do primeiro acordo de leniência celebrado no âmbito concorrencial, exposto alhures, em que a delação efetuada permitiu que o CADE identificasse 16 empresas envolvidas no cartel, tendo o órgão, em consequência disso, aplicado multas que totalizaram R\$ 40 milhões. Desse modo, evidente que a celebração do acordo não será um prejuízo para os cofres público, porque apesar de a pessoa jurídica receber redução de até 2/3 (dois terços) do valor da multa aplicável, a Administração Pública pode arrecadar quantia inclusive de valor superior ao que arrecadaria com o colaborado, referente à multa aplicável aqueles que forem identificados posteriormente.

No que se refere à isenção da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória, sanção esta que “tem por fim submeter à pessoa jurídica ao julgamento da sociedade” (SANTOS, 2015, p. 210), tem-se, também, que não há violação à supremacia do interesse público. Isso se deve ao fato de que, apesar de não ser efetuada a publicação extraordinária, a Administração Pública deverá colocar à disposição da sociedade as informações relativas aos ilícitos cometidos pelas pessoas jurídicas, em razão do princípio da publicidade ao qual está submetida, publicidade esta entendida como ordinária (SANTOS, 2015, p. 209).

Em razão disso, o interesse da sociedade, qual seja identificar aqueles que causam dano ao erário público, será estritamente observado em razão desta publicação ordinária que deve ser realizada pelos Órgãos Públicos. Tal fato é confirmado na medida em que há evidente necessidade de disponibilização de informações referentes a possível acordo de

leniência celebrado com a pessoa jurídica infratora. Inexiste, portanto, violação ao princípio administrativo.

Um ponto que parece trazer discussão maior referente à observância ou não do princípio da supremacia do interesse público nos acordos celebrados diz respeito à isenção da sanção de proibição de receber incentivos, subsídios, empréstimos, doações ou subvenções dos Órgãos Públicos, concedida as pessoas jurídicas colaboradoras. Isso porque, segundo Bertoncini (2015, p. 312) seria um verdadeiro absurdo permitir que a pessoa jurídica infratora possa receber, por exemplo, um empréstimo de um Banco Público para efetuar pagamento de uma multa imposta em razão de ilícito cometido contra a Administração Pública, constituindo um verdadeiro auxílio aquele que lesou os cofres públicos.

No entanto, tem-se que esse auxílio em nada prejudica o interesse público. Isso porque, como se sabe, um possível empréstimo concedido deverá ser devidamente pago pela pessoa jurídica sob pena de sofrer as possíveis consequências jurídicas, como, por exemplo, a inserção nos cadastros de inadimplentes, a execução judicial da dívida. Ademais, os possíveis incentivos, subsídios, doações ou subvenções só poderão ser concedidos às empresas quando do preenchimento das respectivas exigências legais. Nesse sentido, em especial no que se refere às doações, leciona Carvalho Filho:

A Administração pode fazer doação de bens públicos, mas tal possibilidade deve ser tida como excepcional e atender a interesse público cumpridamente demonstrado. Qualquer violação a tais pressupostos espelha conduta ilegal e dilapidatória do patrimônio público. Embora não haja proibição constitucional para a doação de bens públicos, a Administração deve substituí-la pela concessão de direito real de uso, instituto pelo qual não há perda patrimonial no domínio estatal. Pode ocorrer que a legislação de determinada pessoa de direito público proíba a doação de bens públicos em qualquer hipótese. Se tal ocorrer, deve o administrador observar a vedação instituída para os bens daquela pessoa específica. (Carvalho Filho, 2016, p. 196)

Não haverá, portanto, qualquer prejuízo ao erário e, por consequência, descumprimento do interesse público. Outro ponto também relevante para a análise aqui efetuada é a possibilidade de a pessoa jurídica que celebrar o acordo de leniência obter isenção ou atenuação das sanções previstas nos art. 86 e 87 da Lei n. 8.666/93, conforme previsto no art. 17, da LAC.

Costódio Filho (2015, p. 294) acredita que nesses casos há benefício somente ao particular. Isso porque não haverá efetiva colaboração da pessoa jurídica para identificar os demais envolvidos na infração ou obter provas que comprovem o ilícito, vez que se trata de casos de inexecução contratual, em que a provas do contrato não cumprindo, por óbvio, se encontram em poder do administrador.

Em uma primeira análise, a argumentação do autor leva a crer, de fato, que neste ponto somente o interesse particular está evidenciado. Entretanto, até mesmo nas hipóteses dos ilícitos previstos no art. 86 e 87 da Lei de Licitações e Contratos, o acordo de leniência só será celebrado quando da colaboração resultar na identificação de outros envolvidos nos ilícitos. Isso porque este requisito deve estar presente obrigatoriamente (art. 16, incisos I e II da LAC).

Desse modo, na hipótese ventilada pelo autor não há ofensa ao interesse público, porque se a colaboração não resultar na identificação de outros envolvidos, não haverá acordo. Por outro lado, o aspecto mais cristalino no que se refere à observância do interesse público nos acordos de leniência, é o fato de que nunca haverá a isenção ou atenuação da obrigação de a pessoa jurídica reparar integralmente o dano causado, previsto no §3º, do art.16, da LAC.

Referida obrigação, como dito anteriormente, não constitui sanção, mas é apenas uma medida de responsabilização civil caracterizada pela necessidade de as coisas retornarem ao estado anterior ao da lesão (SOUZA, 2015, p. 159).

É justamente em razão de ser uma necessidade de reparação, jamais será atenuada, que esta medida é garantidora do princípio da supremacia do interesse público. Isso porque, neste caso, não haverá, em qualquer momento, a predominância do interesse particular. O dano causado à Administração Pública e, por consequência, à sociedade, terá de ser reparado de forma integral pela infratora.

Outro fator crucial, que se leva a concluir pela observância da supremacia do interesse público, é o fato de que o acordo de leniência só será celebrado quando resultar na obtenção de provas céleres para comprovar o ilícito sob apuração e identificar outros possíveis envolvidos, e também pelo fato de que só será celebrado com a primeira pessoa jurídica interessada, como previsto no art. 16, incisos II, II e §1º, inciso I, da LAC.

Isso porque, ao fazer referida previsão, a legislação evita que os acordos sejam pactuados com aqueles que possuem interesse apenas em ter atenuada ou reduzida a sua pena. Não há, no caso, a discricionariedade do administrador em optar ou não pela celebração do acordo, tendo em vista o princípio da legalidade ao qual está submetido. Se inexistir informações e documentos que auxiliem na apuração do ilícito e, por consequência, na identificação de outros envolvidos, o acordo de leniência não deverá ser homologado.

Por fim, outro motivo que se leva a considerar a observância do princípio em questão, é o fato de que sempre haverá o controle dos órgãos interessados nos acordos de



leniência celebrados. Por exemplo no caso da SBM Offshore, o acordo não foi homologado pelo Ministério Público Federal, porque não fora observado as exigências contidas na legislação, quais sejam, a participação efetiva da pessoa jurídica nas investigações e a reparação integral do dano. Nesse caso, o Ministério Público Federal atuou de modo a garantir a sobreposição dos interesses da coletividade sobre os interesses privados.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, percebe-se que a corrupção atinge todas as sociedades, causando inúmeros prejuízos à Administração Pública e, conseqüentemente, a coletividade. Dessa forma, a Lei nº 12.846/2013 surge como um mecanismo de combate à corrupção, voltado à restauração da moralidade administrativa e, sobretudo, à garantir a observância do melhor interesse público.

Conforme relatado nesta monografia, diante da posição de verticalidade da Administração Pública em relação aos administrados, os interesses públicos, quando em conflito, devem se sobrepor aos interesses privados. Porém, de forma alguma significa que os interesses privados sejam desprezados. Estes apenas não poderão se sobrepor quando em conflito com os interesses da coletividade. Aliás, é justamente com o dever de evitar abusos que inúmeras restrições são impostas ao Administrador.

Nesse sentido a referida lei proclama a responsabilidade objetiva das empresas por atos lesivos praticados em face da Administração Pública Nacional ou Estrangeira, de forma a suprir uma lacuna existente no ordenamento jurídico no que se refere à responsabilização das pessoas jurídicas por atos corruptos perpetrados.

Como forma de punição a prática destes ilícitos, a Lei Anticorrupção proclama a possibilidade de serem impostas de forma independente sanções administrativas e sanções judiciais as pessoas jurídicas. Dentre as sanções administrativas, estão previstas a aplicação de multa e a publicação extraordinária das possíveis decisões condenatórias. Já nas hipóteses de sanções judiciais, a lei prescreve o perdimento de bens, direitos ou valores obtidos em razão da infração, a suspensão ou interdição parcial das atividades, a dissolução compulsória da pessoa jurídica, e a proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções ou empréstimos de órgãos públicos.

A LAC, entretanto, possibilita que estas sanções sejam reduzidas ou atenuadas em razão da celebração de um acordo entre o Poder Público e a pessoa jurídica envolvida em ilícitos. Referido acordo é chamado de “acordo de leniência” e tem sua origem no Direito

Norte-Americano, na década de 70. No Brasil, já era previsto desde 2000, especificamente na legislação antitruste, sendo aplicável como forma de atenuação das sanções previstas para os atos contrários à ordem econômica. Nestes casos, a celebração foi atribuída ao CADE.

Já no acordo de leniência da Lei Anticorrupção, a competência foi estabelecida para a autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública da União, dos Estados e dos Municípios. No âmbito federal, a responsabilidade para firmar os pactos foi atribuída à Controladoria-Geral da União.

Os requisitos previstos na LAC para a celebração deste acordo são os seguintes: a pessoa jurídica deve ser a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar - e desta cooperação precisa resultar na obtenção de provas que identifiquem outros possíveis envolvidos nos atos ilícitos -, tem de cessar completamente seu envolvimento na infração e admitir seu envolvimento nos atos praticados.

Como benefícios as empresas colaboradoras, estão previstos a isenção da sanção administrativa de publicação extraordinária da decisão condenatória e da sanção judicial de proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos públicos, bem com a redução de 2/3 (dois terços) da possível multa administrativa aplicável, e, ainda, a redução ou atenuação das sanções previstas nos artigos. 86 a 88 da Lei de Licitações e Contratos.

A concessão destes benefícios, entretanto, atende ao princípio administrativo da supremacia do interesse público sobre o privado, que fora exposto alhures, em razão dos seguintes motivos, que são expostos por ora.

O primeiro, porque um dos requisitos do acordo de leniência é que outros possíveis envolvidos sejam identificados. Em razão disso, apesar da possibilidade da redução da multa à pessoa jurídica colaboradora, esta sanção administrativa será aplicada aqueles que forem identificados posteriormente através das informações obtidas. Diante disso, a Administração Pública poderá receber valor inclusive superior à redução que foi concedida a cooperadora. Tal fato, inclusive, pode ser confirmado na celebração do primeiro acordo de leniência, ainda no âmbito concorrencial, em que, devido à delação de uma empresa, outros 16 envolvidos foram identificados e tiveram que arcar com multas que totalizaram o valor de R\$ 40 milhões.

O segundo, porque apesar ser concedido o benefício da isenção da publicação extraordinária da decisão condenatória, a Administração Pública deverá colocar à disposição dos administrados as informações relativas aos ilícitos cometidos pelas pessoas jurídicas, em razão do princípio da publicidade ao qual está submetida, publicidade esta entendida como

ordinária. A sociedade poderá, portanto, identificar aqueles que causam dano ao erário público.

O terceiro, porque a isenção da sanção judicial de proibição de receber incentivos, doações, empréstimo, e subsídios da Administração Pública não trará prejuízos aos cofres públicos, tendo em vista que, se não atenderem as exigências legais, as pessoas jurídicas não poderão receber estes auxílios, e, no caso de inadimplemento sofrerão as possíveis consequências jurídicas, como, por exemplo, a execução judicial da dívida.

O quarto, porque apesar das críticas direcionadas a possibilidade da redução ou isenção das sanções previstas nos art. 86 e 87 da Lei n. 8.666/93 - em razão de nestes casos não haver a efetiva colaboração da pessoa jurídica, vez que se tratam de hipóteses de inexecução contratual, em que a provas do contrato não cumprindo se encontram em poder do administrador -, porque até mesmo nesta hipótese o acordo de leniência só será celebrado se da colaboração resultar na identificação de outros envolvidos nos ilícitos. Isso porque este requisito deve estar presente obrigatoriamente. Desse modo, não há ofensa ao interesse público, porque se da colaboração não resultar na identificação, não haverá acordo.

O quinto diz respeito ao fato de que, conforme previsão na Lei Anticorrupção, apesar da celebração do acordo, nunca haverá a isenção ou atenuação da obrigação de a pessoa jurídica reparar integralmente o dano causado. Neste caso, também inexistente a predominância do interesse particular, tendo em vista que o dano causado à Administração Pública e, por consequência, à sociedade, terá de ser reparado de forma integral pela infratora.

O sexto se refere ao fato de que o acordo de leniência só será celebrado quando resultar na obtenção de provas céleres para comprovar o ilícito sob apuração e identificar outros possíveis, e também pelo fato de que só será celebrado com a primeira pessoa jurídica interessada. Não haverá, portanto, a discricionariedade do administrador em optar ou não pela celebração. Na ausência deste requisito, por consequência do princípio da legalidade ao qual o Administrador Público está submetido, o acordo de leniência não deverá ser homologado.

O sétimo e último se deve em razão de que nos acordos celebrados sempre haverá o controle dos órgãos interessados.

Diante dos motivos que foram abordados, há evidente observância do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado nos moldes do acordo de leniência previstos na Lei Anticorrupção. Importante, contudo, relatar que a análise feita foi baseada apenas nos critérios estabelecidos pela legislação, porque referido instituto, nos moldes da LAC, é

novidade no ordenamento jurídico brasileiro, ainda não sendo possível comprovar em números a sua eficácia.

Futuramente, poderá ser efetuada uma análise, nos mesmos termos da aqui realizada, porém com base em critérios práticos, levando em consideração os termos dos possíveis acordos que serão, de fato, celebrados entre as pessoas jurídicas infratoras e a Administração Pública.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ÁVILA, Humberto. Repensando o “Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular”. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, n. 11, set./nov. 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

BERTONCINI, Matheus. Dos Atos Lesivos à Administração Pública Nacional ou Estrangeira. In **Comentários à Lei 12.846/2013: Lei Anticorrupção**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 153-2012.

BITTENCOURT, Sidney. **Comentários à Lei Anticorrupção: Lei 12.846/2013**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 06 jun. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.846**, de 1º de agosto de 2013. Dispõe Sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm)>. Acesso em: 15 nov. 2016

\_\_\_\_\_. **Exposição de Motivos Interministerial nº 00011 2009** – CGU/MJ/AGU. Proposta de regulamentação da responsabilidade administrativa e civil de pessoas jurídicas por atos lesivos a Administração Pública nacional e estrangeira. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/projetos/EXPMOTIV/EMI/2010/11%20-%20CGU%20MJ%20AGU.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/EXPMOTIV/EMI/2010/11%20-%20CGU%20MJ%20AGU.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 8.420**, de 18 de março de 2015. Regulamenta a Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a Ação Civil Pública de Responsabilidade por Danos Causados ao Meio-Ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de Valor Artístico, Estético, Histórico, Turístico e Paisagístico e Dá outras Providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm)>. Acesso em: 14 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 12.529**, de 30 de novembro de 2011. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei no 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei no 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei no 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm)>. Acesso em: 14 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.429**, de 02 de julho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm)>. Acesso e: 05 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.784**, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm)>. Acesso em: 05 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n. 2.848**, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm)>. Acesso em: 19 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.112**, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm)>. Acesso em: 05. jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n.12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 17 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 07 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras

providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm)>. Acesso em 21 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.884**, de 11 de junho de 1994. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8884.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8884.htm)>. Acesso em: 08 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.529**, de 30 de novembro de 2011. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei no 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei no 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei no 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/Lei/L12529](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529)>. Acesso em: 10 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.137**, de 27 de novembro de 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8137.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8137.htm)>. Acesso em: 06 ago. 2017.

CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **Programas de Leniência**. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/assuntos/programa-de-leniencia>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

CGU – Controladoria-Geral da União. **Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Empresas Punidas**. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/sistema-integrado-de-registro-do-ceis-cnep>>. Acesso em: 17 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. **Ministério da Transparência Celebra Acordo de Leniência com a SBM Offshore**. 2016. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/noticias/2016/07/ministerio-da-transparencia-celebra-acordo-de-leniencia-com-a-sbm-offshore>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 30. ed. rev. atual. eampl. São Paulo: Atlas, 2016.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; PFLEGER, Lilian. Limites à supremacia do interesse público. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3554, 25 mar. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/24044>>. Acesso em: 4 ago. 2017.

COSTÓDIO FILHO, Ubirajara. Do Acordo de Leniência. *In* **Comentários à Lei 12.846/2013: Lei Anticorrupção**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

EBC - AGÊNCIA BRASIL. **Brasil Piora no Ranking Internacional de Percepção da Corrupção**. Brasília. 2015. Disponível em:

<<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-01/brasil-piora-no-ranking-internacional-de-percepcao-da-corrupcao>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

FIDALGO, Caroline Barros; CANETTI, Rafaela Coutinho. Os Acordos de Leniência na Lei de Combate a Corrupção. In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (orgs.). **Lei Anticorrupção**. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 253-283.

FIESP – FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Relatório Corrupção: Custos Econômicos e propostas de Combate**. FIESP, 2010. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=2021>> Acesso em: 17 ago. 2017.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Holandesa SBM tem Acordo Bilionário de Leniência Negado. 2016**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1809276-holandesa-sbm-tem-homologacao-de-acordo-bilionario-de-leniencia-negado.shtml>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Princípios do Direito Administrativo. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (org.). **Teoria Geral e Princípios do Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MPF – Ministério Público Federal. 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF. **Voto n. 9212/2016**. Inquérito Civil n. 1.30.001.001111/2014-42. Investigados: SBM Offshore, JulioFaerman e Outros. Interessada: Petrobrás S/A. Relatora: Monica Nicida Garcia. 2016. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/IC1.30.001.001111.201442\\_Reduzido.pdf](http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/IC1.30.001.001111.201442_Reduzido.pdf)>. Acesso em: 17 jul. 2017

PEREIRA, Victor Alexandre El Khoury M. **Acordo de leniência na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013)**. Belo Horizonte, 2016. p. 79-113.

PETROBRÁS. Firmamos Acordo de Leniência com a SBM Offshore e Autoridades Brasileiras. 2016. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/firmamos-acordo-de-leniencia-com-a-sbm-offshore-e-autoridades-brasileiras.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de. Responsabilização Judicial da Pessoa Jurídica na Lei Anticorrupção In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (orgs.). **Lei Anticorrupção**. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 283-334.

REUTERS BRASIL. **MPF Mantém Decisão Contra Acordo de Leniência com SBM Offshore**. 2016. Disponível em: <<http://br.reuters.com/article/topNews/idBRKCN1261Z1>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

SANTOS, José Anacleto Abduch Santos. Da Responsabilização Administrativa. *In: Comentários à Lei 12.846/2013: Lei Anticorrupção*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

SÃO PAULO. **Decreto n. 55.107**, de 13 de Maio de 2014. Regulamenta, no Âmbito do Poder Executivo, a Lei Federal n. 12.846. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/controladoria\\_geral/arquivos/CGM/DECRETO%20N%2055107%20de%202014.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/controladoria_geral/arquivos/CGM/DECRETO%20N%2055107%20de%202014.pdf)>. Acesso em: 02 jul. 2017.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **A responsabilidade objetiva da Lei Anticorrupção**. Revista do Advogado, São Paulo, v. 34, n. 125, p.106-114, Dez. 2014.

SIMÃO, Valdir Moysés; VIANNA, Marcelo Pontes. **O acordo de leniência na Lei Anticorrupção**: histórico, desafios e perspectivas. São Paulo: Trevisan Editora, 2017.

SOUZA, Jorge Munhos. Responsabilização Administrativa na Lei Anticorrupção. *In: SOUZA, Jorge Munhos; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro (orgs.). Lei Anticorrupção*. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 131-168.

NAÇÕES UNIDAS -. Escritório Contra Drogas e Crimes - UNODC. Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. Disponível em: <[http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics\\_corruption/Publicacoes/2007\\_UNCAC\\_Port.pdf](http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf)>. Acesso em: 18 de ago. 2017.

\_\_\_\_\_. UNODC e Corrupção. Disponível em: <<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptao/>>. Acesso em: 19 set. 2016.

VALOR ECONÔMICO. Câmara de Combate à Corrupção não Homologa Acordo com a SBM. 2016. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/4696165/camara-de-combate-corruptao-nao-homologa-acordo-de-leniencia-da-sbm>>. Acesso em: 10 out. 2017.