

ACORDOS DE LENIÊNCIA DA LEI ANTICORRUPÇÃO: PROPOSTAS PARA REDUZIR SUA INSEGURANÇA JURÍDICA

Elísio de Azevedo Freitas

Doutorando em Direito Constitucional. Mestre em Administração Pública e em Economia, Brasília/DF, IES – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Brasília/DF, *campus* Asa Sul.

João Paulo Bachur

Doutor em Ciência Política pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP (2009), Brasília/DF, IES – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Brasília/DF, *campus* Asa Sul.

Resumo: Este artigo aborda a Lei nº 12.846/13, que trata sobre os acordos de leniência, e a Lei Anticorrupção – LAC. Seu objetivo é propor mecanismos que tornem o referido pacto mais confiável aos olhos das pessoas jurídicas que se disponham a aderir a essa modalidade de instrumento, no combate à corrupção. O trabalho se preocupa com os princípios da segurança jurídica e da eficiência e com a atratividade do instituto em estudo, adentrando no exame dos conflitos de competências que podem surgir entre os diferentes órgãos responsáveis pela guarda do patrimônio público, citando-se, entre eles: Ministério Público da União, Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, Advocacia-Geral da União e Tribunal de Contas da União. Desse modo, comparam-se os acordos de leniência do Cade e da CGU. Com base nas decisões do Poder Judiciário e dos órgãos de controle, na jurisprudência pátria e na norma, apresentam-se propostas para melhoria do instituto do acordo de leniência de *lege ferenda*, cominando em soluções legislativas em prol de maior segurança jurídica e atratividade à pessoa jurídica que pretenda firmar o acordo de leniência da Lei Anticorrupção, tendo em vista os inegáveis benefícios à Administração Pública e à sociedade.

Palavras-chave: Acordo de leniência. Corrupção. Insegurança jurídica.

Sumário: **1** Introdução – **2** Considerações favoráveis à Lei do Cade em comparação aos acordos de leniência celebrados sob a égide da Lei nº 12.846/2013 – **3** Atuação dos diversos órgãos que possuem competência para intervir na formação e controle dos acordos de leniência firmados sob a égide da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13) – **4** Proposta de alteração legislativa do tratamento dado ao acordo de leniência da Lei Anticorrupção – Lei nº 12.846/2013 – **5** Conclusão – Referências

1 Introdução

A convivência das empresas em um ambiente de negócios no qual a corrupção é uma variável relevante gera inegável insegurança jurídica. No caso do Brasil,

examinando-se o passado recente, mais que uma variável, observa-se que a corrupção é uma determinante. A própria legitimidade política das decisões tomadas resta enfraquecida diante da corrupção endêmica verificada no caso do Brasil. As instituições democráticas e os valores morais da sociedade acabam debilitados. Controlar a corrupção (e o fortalecimento dos acordos de leniência se alinha com esse controle) tem um importante papel na consolidação das instituições democráticas e na viabilização do crescimento econômico do país.

Neste sentido, o presente artigo aborda o instituto do acordo de leniência, que foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro através da Medida Provisória nº 2.055/00, convertida na Lei nº 10.149/00. Tal diploma legal alterou a Lei nº 8.884/94, que cuidava da prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, assunto agora disciplinado pela Lei nº 12.529/11.

Entretanto, ao lado do acordo de leniência antitruste, sob a competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), existe também o acordo de leniência que foi posteriormente criado pela Lei Anticorrupção. A presente pesquisa visa apresentar os contornos desses pactos, concentrando-se no instituto do acordo de leniência previsto na Lei Anticorrupção (LAC), a Lei nº 12.846, de 2013.

Com relação ao acordo de leniência estabelecido pela Lei Anticorrupção (LAC), apresentar-se-ão as fragilidades que foram identificadas no instituto anticorrupção, bem como se desenvolverá uma comparação com o acordo de leniência existente no âmbito do Cade, partindo-se da hipótese de que o segundo é mais eficiente, exatamente por proporcionar maior segurança jurídica aos que o pactuam e possuir mais elementos de atratividade.

Apresentar propostas de alteração legislativa para reduzir essa insegurança jurídica e incentivar que mais empresas firmem acordos de leniência amparados na LAC são os objetivos centrais deste trabalho. A importância do tema para a Administração Pública é evidente, uma vez que esses pactos firmados com a Administração visam trazer à luz casos de corrupção que não eram conhecidos, e com isso estancar desvios de recursos, punir os responsáveis e, ainda, com as provas trazidas por quem firma o acordo de leniência, ter procedimentos mais céleres e econômicos na tentativa de reparação integral dos danos causados ao erário (como é previsto na Lei nº 12.846/13).

É exatamente nesse contexto que se desenvolveu o presente estudo, que examina a responsabilização por atos de corrupção cometidos por pessoas jurídicas, concentrado no acordo de leniência inserido no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 12.846/13, que busca, conforme as palavras de Pereira (2016, p. 79), “desmantelar as estruturas sistêmicas de corrupção pública que foram instaladas no país”.

O que circunda acordo de leniência, colaboração premiada e assuntos conexos, ganha destaque pela importância para a sociedade e para a Administração, bem como pela atualidade. Mais do que meros institutos jurídicos, esses pactos celebrados com a Administração são instrumentos importantes para a prevenção e combate à corrupção, para a recuperação de ativos da Administração e para a economia de recursos públicos ligados à persecução de infrações.

Os princípios ligados à defesa precisam ser sempre respeitados, todavia esses instrumentos, que são classificados por alguns como direito premial,¹ caminham de braços dados com o princípio constitucional da eficiência. Princípio esse exposto de maneira contextualizada neste trabalho, pois as alterações legislativas ao final propostas buscam, exatamente, homenageá-lo.

O problema de pesquisa consiste na seguinte indagação: o conflito de competências e atribuições entre os órgãos prejudica a celebração de acordos de leniência? Nesta pesquisa, tem-se como intuito entender os motivos da aparente maior eficiência do acordo de leniência firmado com o Cade, bem como propor alterações legislativas que possam tornar o modelo de acordo a que este trabalho se dedica, o da LAC, mais tendente a cumprir seu desiderato.

Para alcançar o objetivo deste trabalho, houve necessidade de se examinar as características e procedimentos dos acordos de leniência, tanto no âmbito do Cade quanto da LAC. Para obter o sucesso almejado, tornou-se imprescindível a escolha de um método científico condizente com os parâmetros acadêmicos a que se destina esse estudo, assim, adotou-se a abordagem qualitativa na revisão de literatura com caráter exploratório, além de uma análise descritiva das informações levantadas. Emprega-se uma pesquisa bibliográfica mediante a análise de legislação, jurisprudência e doutrina sobre o tema.

O estudo que se apresenta está dividido em três trechos. O primeiro dedicado à comparação entre os acordos de leniência previstos na Lei do Cade e na Lei Anticorrupção. No segundo foram apresentados os órgãos que possuem competência para atuar durante a constituição e fiscalização de um acordo de leniência firmado com fundamento na Lei nº 12.846/13, expondo, ainda, as competências desses órgãos e os conflitos entre eles. O terceiro trecho apresenta as propostas de alteração legislativa, que têm por base deficiências e dificuldades exploradas ao longo dos excertos anteriores.

¹ Trata-se de um instrumento jurídico que busca obter um acordo entre o Estado e o infrator. Em outras palavras, compreende uma série de mecanismos empenhada no ressarcimento ao patrimônio público dos danos causados pelos agentes dilapidadores.

2 Considerações favoráveis à Lei do Cade em comparação aos acordos de leniência celebrados sob a égide da Lei nº 12.846/2013

Faremos breve digressão histórica sobre as origens dos institutos em estudo, com atenção voltada para o direito comparado, a influência dos institutos e a consolidação do tema internacionalmente, bem como os motivos que influenciaram sua introdução no direito pátrio.

A respeito da *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) dos Estados Unidos da América (EUA), Carvalho (2015, p. 39) tece o seguinte comentário elucidativo:

[...] A FCPA (*ForeignCorruptPracticesAct*) é uma lei federal americana criada em resposta às práticas de empresas que se valiam de expedientes irregulares para tirar proveito em seus negócios. Desta forma, esta lei visa a coibir pagamento, oferta ou promessa de pagamento de quantia monetária ou qualquer outro bem de valor a candidatos a cargos governamentais, partidos políticos estrangeiros, funcionários públicos e autoridades no intuito de conseguir uma vantagem indevida, obter ou reter negócios ou algum tipo de tratamento diferencial favorável em transações comerciais. A lei também exige que as companhias mantenham seus livros e registros de modo que reflitam com clareza e exatidão todas as suas transações e mantenham um sistema de controles contábeis internos de forma que evite que subornos sejam encobertos. [...] É aplicável a todo indivíduo, empregado, administrador, agente, representante ou sócio que atue em nome da empresa, bem como qualquer desses que ordene, autorize ou auxilie um terceiro a violá-la. Sua abrangência é extraterritorial [...].

O FCPA cuida exatamente da Lei Anticorrupção dos EUA, voltada para o exterior, a estabelecer a proibição do suborno transnacional, além de impor um maior rigor contra operações não contabilizadas (DOJ, 2017). A lei foi uma clara reação ao chamado Caso Lockheed, no qual a fabricante de aviões civis e militares Lockheed Martin pagou, em suborno, cerca de US\$300 milhões nas décadas de 60 e 70, fora do território americano. O Congresso dos EUA chegou à conclusão de que tais atos manchavam a imagem dos negócios americanos, enfraqueciam a confiança pública na integridade financeira de suas empresas, bem como prejudicava o funcionamento eficiente do mercado (CARVALHO, 2015).

Logo que foi editado, o FCPA sofreu críticas porque deixaria as empresas norte-americanas em “desvantagem competitiva” em relação a outras, como empresas europeias, além do alto custo de se estabelecer requisitos de *compliance*

nas empresas, bem como em face do quão vago e ambíguo seriam os termos constantes no texto legal. Houve, então, grande “esforço diplomático” por parte dos EUA sobre a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para a edição de lei similar que obrigasse outros países.

Em 1988 houve, ainda, a promulgação da *Anti-Bribery Law* europeia. A existência de programa de *compliance* (os programas de integridade) tem grande relevância e produz efeitos na aplicação do FCPA, sendo que as consequências jurídicas vão desde a definição da pena a ser aplicada à decisão quanto à persecução penal.

Nos EUA não se admite, em regra, para a empresa que possua programa de *compliance*, a denominada defesa absoluta, que exige a responsabilidade das pessoas jurídicas que possuam programas de *compliance* anteriores ao ato ilícito. No entanto, a defesa absoluta foi admitida no caso Morgan Stanley em 2012 (DEL DEBBIO; MAEDA; AYRES, 2013).

Albuquerque (2017), ao defender em sua tese assunto correlato ao aqui tratado, pontuou que em relação à devida atenção que os Estados devem ter ao combate da corrupção, três convenções se destacam: Convenção Interamericana contra a Corrupção (1996), Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (1996) e Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (2003).

Tais convenções internacionais foram discutidas no Brasil e adequadas à legislação pátria, fazendo-se instaurar, por meio do Decreto nº 3.678/00 e outros dispositivos, instrumentos legislativos que serviram para a evolução do combate à corrupção no Brasil. Nesse contexto, por força da Medida Provisória nº 2.055/00, convertida na Lei nº 10.149/00, surge o acordo de leniência. Tal diploma legal alterou a Lei nº 8.884/94, que cuidava da prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, assunto agora disciplinado pela Lei nº 12.529/11, cuja premissa está na possibilidade de relativizar e abrandar o direito administrativo sancionador e até uma sanção penal em troca de informações e provas relativas à prática dos ilícitos pela pessoa jurídica que firma o acordo e por terceiros.

No Brasil, sobre os efeitos da existência de *compliance* nas empresas (programas de integridade), a Lei nº 12.846/13 previu, no art. 7º, inc. VIII, a possibilidade de ser levado em consideração na aplicação das sanções “a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica”.

O que pode vir a soar como criticável num primeiro instante é considerado exemplo de boa-fé empresarial por parte de Silveira e Saad-Diniz (2015). Os autores apontam que as perquirições procedidas nos âmbitos internos mais causam

benefícios do que danos, naquilo que consideram o exercício de autorregulação regulada (SILVEIRA; SAAD-DINIZ, 2015).

A Lei Anticorrupção brasileira apenas autoriza a avaliação do programa de integridade para fins de atenuação da penalidade de multa sobre o faturamento bruto da empresa, mas não admite a defesa absoluta. Isso é exatamente o que ocorre na legislação norte-americana, o FCPA, apesar da exceção citada (caso Morgan Stanley).

A lei anticorrupção inglesa, *UK Bribery Act* 2010, elenca a robustez de um programa de *compliance* como espécie de defesa absoluta, isto é, capaz de isentar a responsabilidade da pessoa jurídica (PEREIRA; RIBEIRO, 2015). A *UK Bribery Act* (UKBA) foi publicada em abril de 2010 e entrou em vigor a partir de julho de 2011, aplicando-se a atos de corrupção praticados no Reino Unido ou no exterior. A norma criminaliza tanto a corrupção privada quanto a pública, e cria punição criminal para pessoas físicas e jurídicas. Pune-se quem oferece vantagem indevida, quem recebe essa vantagem, quem suborna agentes públicos estrangeiros e, ainda, há punição pela falha na prevenção da corrupção.

No Brasil, a ratificação da Convenção Antipropina ocorreu em 15.6.2000, e a Lei nº 10.467/02 emendou o Código Penal e a Lei de Lavagem de Dinheiro, exatamente com escopo de combate à corrupção. Já a Convenção da OCDE Contra o Suborno Transnacional foi ratificada em 15.6.2000 e promulgada pelo Decreto nº 3.678/00. A convenção tem o objetivo primordial de prevenir e combater o delito de corrupção de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais.

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) e o Banco Central (Bacen) são importantes no combate e na atividade de inteligência contra a corrupção internacional, competindo ao Coaf analisar e identificar possíveis práticas ilícitas, além de notificar autoridades como o Ministério Público Federal.

A Lei Anticorrupção foi promulgada apenas em 2013, entrou em vigor em 2014 e foi regulamentada pelo Decreto nº 8.420, de 2015. Essa lei se apresenta como mais uma ferramenta de concretização do princípio constitucional da moralidade, pois, visa punir condutas desonestas e antiéticas por pessoas jurídicas, de lamentável habitualidade na história político-institucional do país (HEINEN, 2015). O escopo da lei é a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas por atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. A norma prevê: o *compliance*, a responsabilidade objetiva (não se perquire culpa ou dolo) de pessoas jurídicas por corrupção, o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), sanções gravosas e, ao lado dessas, a possibilidade de mitigar tais sanções – por meio da celebração de acordo de leniência com a Administração (CAMPOS, 2015).

Tal instrumento normativo (Lei nº 12.846/13), que tutela a probidade administrativa, foi uma das mais importantes respostas às manifestações de ruas

ocorridas no ano de 2013, e que se fortaleceram após o dia 13 de junho do referido ano, quando a repressão policial foi muito contundente. Quando várias cidades do país aderiram às manifestações de ruas, diante da repercussão advinda da repressão violenta da polícia, principalmente em São Paulo (capital), o movimento que havia se iniciado em razão do aumento de vinte centavos na tarifa de ônibus, voltou-se contra os políticos de uma forma geral, contra a qualidade dos serviços públicos e contra a corrupção no âmbito público. Vale indicar que a Lei nº 12.846, de 1º.8.2013, em face da velocidade de sua tramitação com o fim de dar uma resposta, possui imperfeições que serão tratadas neste trabalho.

Esse diploma legal é considerado, ao menos em parte, norma de caráter nacional, logo, aplicável a todos os entes da Federação, é dizer, União, estados e municípios – além do Distrito Federal. Observa-se, contudo, que Zymler (2016, p. 25) ressalta que: “[...] não se limita a buscar proteção da administração pública no território nacional, pois se aplica também aos atos lesivos praticados por pessoa jurídica brasileira contra administração pública estrangeira, ainda que cometidos no exterior”. A Lei nº 12.846/13 compõe um conjunto de normas que fornece ao Estado instrumentos negociais de repressão à corrupção (SIMÃO; VIANNA, 2017), formado também pela Lei nº 12.529/11 (que cuida do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência) e pela Lei nº 12.850/13 (a qual define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, estatuiendo ainda a denominada “colaboração ou delação premiada”).

A importância do combate à corrupção e os acordos de leniência se inserem neste contexto anticorrupção. Os custos de práticas lesivas ao erário se irradiam em diversos âmbitos, seja na esfera política, seja na social e, ainda, no campo econômico (gera-se um ambiente de insegurança no mercado, que prejudica o crescimento econômico e afasta investidores internacionais).

É preciso reconhecer que os acordos de leniência da LAC têm na segurança jurídica certamente uma de suas maiores fragilidades, uma vez que não asseguram estabilidade e, principalmente, previsibilidade às empresas que se dispõem a os firmar.

A hipótese de que a segurança jurídica da empresa privada, que eventualmente tenha interesse em expor caso de corrupção pela celebração de acordo de leniência, fica prejudicada exatamente pelas incertezas e imprevisibilidades que advêm da sobreposição de competências dos órgãos, e essa insegurança jurídica do ente privado afeta a eficiência dos acordos de leniência.

Impende, ainda, uma reflexão sobre quando efetivamente se está a falar sobre segurança jurídica e quando o assunto, mais precisamente, cuida de atratividade, isto é, custo x benefício. Segurança jurídica relaciona-se com regras claras e prévias, que confirmam estabilidade e previsibilidade. Assim, quando se diz que

os acordos de leniência firmados com a CGU podem ter seus valores alterados pelo TCU, faz-se referência dentro do tema segurança jurídica. Entretanto, quando é observado que ao firmar um acordo e apresentar informações e documentos que comprovem condutas descritas no tipo penal de corrupção, o executivo de determinada pessoa jurídica pode ser denunciado pela prática do delito, a atratividade do instituto é enfraquecida.

Já o princípio da eficiência² impõe maior rendimento e dedicação ao agente público no desempenho de sua função; prega que esse deve desempenhar sua função com zelo buscando melhores resultados. Assim, sob a ótica do acordo de leniência, sua regulamentação deveria organizar e focar suas atividades buscando excelência nos resultados, para isso deve estruturar e organizar seu modo de atuação.

Entre as vantagens de se firmar acordo de leniência, defende-se, com Ayres e Maeda (2015, p. 241), que “permite a melhor utilização dos recursos públicos, uma vez que documentos e informações fornecidos para as autoridades, muitas vezes, somente poderiam ser obtidos por meio de investigações e diligências custosas”. A Lei nº 10.149/00 acrescentou à Lei nº 8.884/94, entre outros, os arts. 35-B e 35-C, que expressamente autorizaram a Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE) a celebrar acordos de leniência com quem violasse a ordem econômica, fossem pessoas físicas fossem pessoas jurídicas. Contudo, com a edição de Lei nº 12.529/11, os acordos de leniência passaram a ser pactuados diretamente com o Cade.

Modesto Carvalhosa (2015) afirma que a leniência corresponde ao pacto firmado entre autoridade processante e pessoa jurídica indiciada ou já processada, mas parece não ser essa a melhor interpretação dos dispositivos específicos da LAC, porque se pode entender que é possível haver uma proposta de acordo de leniência antes que exista qualquer investigação sobre as condutas tratadas na norma, nem indiciamento da pessoa jurídica ou início de processo.

Em contrapartida, na LAC inexistente esse condicionante apostado à figura do acordo, sendo válida a colaboração por empresa considerada, ainda, de conduta ilibada e sem restrições de espécie alguma, contra a qual não há processo instaurado. Importante, para demonstrar a maior quantidade de acordos celebrados com fundamento na Lei do Cade, indicativo de sua maior efetividade e eficiência, informações disponíveis em seus portais públicos na internet.

Apesar de o acordo de leniência ser tratado de forma similar em duas leis, o Cade tem conseguido claramente maior êxito do que a CGU. A maior eficiência do acordo de leniência, estatuída na legislação da autarquia que defende a ordem econômica, pode ser creditada a sua maior segurança jurídica, pois no pacto

² Art. 37 da Constituição Federal.

firmado com o Cade todo o procedimento se desenvolve diretamente com essa entidade pública, uma vez que sua superintendência-geral negocia e o Tribunal Administrativo do Cade homologa o acordo.

Ademais, com fundamento no art. 66, §8º, da Lei nº 12.529/11, a Superintendência-Geral do Cade utiliza a participação efetiva do Ministério Público desde a fase inicial do processo, o que reforça a segurança jurídica de quem firma o acordo com o Cade, pois assegura que o Ministério Público não irá no futuro questionar o pactuado. Quanto à proteção da concorrência, não existem outros órgãos com competência legal e constitucional a disputar atribuições relacionadas ao acordo de leniência antitruste. Com relação ao acordo de leniência da Lei nº 12.846/13, os assuntos nele tratados perpassam uma plêiade de competências a atribuições de diversos órgãos, como CGU, TCU, AGU e MPF.

No âmbito do Cade, tudo se resolve dentro da própria autarquia. A sua Superintendência-Geral é responsável pela celebração dos acordos, competindo ao Tribunal Administrativo, no julgamento do processo administrativo, caso verifique o cumprimento do acordo, decretar a extinção da ação punitiva da Administração Pública em favor de quem tenha pactuado o acordo de leniência, caso a proposta de acordo tenha sido apresentada à Superintendência-Geral sem que esta tivesse conhecimento prévio da infração noticiada.

De outro lado, em hipóteses diversas, reduzir-se-á de 1 (um) a 2/3 (dois terços) as penas aplicáveis. Falhas em sua redação, até mesmo pela rapidez de sua tramitação, podem ser apontadas como elementos a criar dificuldades para aplicação da Lei nº 12.846/2013. O fato de terem sido aproveitados artigos e ideias da Lei nº 12.529/2011, que trata de infrações concorrenciais, em norma que cuida de combate à corrupção, também é um defeito que merece ser ressaltado.

As vantagens da Lei do Cade para quem firma acordo de leniência são mais relevantes, uma vez que pode haver extinção da ação punitiva (caso a proposta de acordo seja apresentada à Superintendência-Geral sem que esta tivesse conhecimento prévio da infração noticiada) e, nos crimes contra a ordem financeira, impede o oferecimento de denúncia com relação ao beneficiário da leniência. Depois de cumprido o acordo de leniência pelo agente, extingue-se automaticamente a punibilidade dos crimes (BRASIL, 2017).

Na LAC o acordo reduz a multa em até 2/3 (não há possibilidade da extinção punitiva, mesmo se a Administração não tivesse conhecimento prévio da infração noticiada), sendo que não existem vantagens criminais para o agente da empresa (pessoa natural) que decorram diretamente da LAC. Esse pode, eventualmente, negociar em paralelo uma colaboração premiada, mas a LAC não traz benefício criminal à pessoa natural que atue pela pessoa jurídica, o que pode ser listado como mais fragilidade da LAC em comparação com a Lei do Cade, que apenas

com um acordo já trata do assunto de maneira mais abrangente, contemplando várias possíveis esferas de responsabilização.

Por mais que, sob a égide da LAC, a CGU firme o acordo de leniência com determinada empresa e, por exemplo, afaste a proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo Poder Público, poderá o TCU aplicar a esta empresa a sanção de inidoneidade para participar por cinco anos de licitações na Administração Pública Federal, ou mesmo calcular o prejuízo ao erário de maneira distinta ao calculado pela CGU. Qual instituição vai conceder empréstimo à instituição pública que esteja nesta situação? Assim, nesse exemplo, o benefício da LAC poderá restar completamente esvaziado pela possibilidade de ação de outro órgão.

Com relação ao acordo de leniência da LAC, as vantagens em firmá-lo parecem inferiores aos riscos assumidos pela empresa que pretenda levar à Administração informações sobre atos de corrupção, pois, além de as vantagens previstas na lei não serem tão atrativas, podem ser afastadas pela ação dos demais órgãos com competência legal para apurar esses atos. Assim, a mencionada lei vem sofrendo severas críticas quanto ao seu alcance e trazendo aos interessados certo temor quanto à insegurança jurídica futura.

A pequena quantidade de acordos de leniência firmados com a CGU até hoje e as dificuldades de sua negociação (ressaltados em outro tópico deste trabalho) estão a indicar um problema de eficiência do instituto na LAC. A título de ilustração, alguns acordos de leniência celebrados e assinados sob a égide da Lei nº 12.846/2013 estão dispostos no quadro a seguir.

Quadro 1 – Acordos de leniência celebrados com base na Lei nº 12.846/2013

(Continua)

Acordos de leniência
Lei nº 12.846/2013
O <i>primeiro acordo</i> foi assinado em julho de 2017 entre o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), Advocacia-Geral da União e a empresa UTC, no valor de R\$574 milhões. Esse montante será ressarcido pela empresa no prazo máximo de 22 anos. Os pagamentos de multa, dano e enriquecimento ilícito estão incluídos nesse valor, que poderá ser corrigido pela taxa Selic (BRASIL, 2017).
O <i>segundo acordo</i> de leniência foi firmado em agosto de 2017, entre o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), com participação da Advocacia-Geral da União (AGU) na avença, ³ e a companhia austríaca Bilfinger Maschinenbau GmbH & Co KG, em face da prática de condutas lesivas contra a Marinha do Brasil. A empresa se comprometeu a ressarcir o erário em R\$9,8 milhões.

³ Foi assinado tanto pelo Ministro Wagner Rosário (CGU) quanto pela Ministra Grace Mendonça (AGU).

(Conclusão)

Acordos de leniência
Lei nº 12.846/2013
<p>O <i>terceiro pacto</i> firmado, que foi o segundo com empresas investigadas no âmbito da denominada Operação Lava Jato, é datado de abril de 2018, e foi celebrado com as agências de publicidade Mullen Lowe Brasil e FCB Brasil. Esse acordo, que contou com participação da CGU, AGU e MPF, cuida do ressarcimento de R\$53,1 milhões, que envolvem os pagamentos de multa, dano e enriquecimento ilícito.</p>
<p>Em 9.7.2018, foi firmado o <i>quarto acordo</i> de leniência com empresas investigadas pela prática dos atos lesivos previstos na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13) e dos ilícitos administrativos previstos na Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93). Trata-se da avença entabulada pela CGU com a construtora Odebrecht, investigada no âmbito da Operação Lava Jato. O valor de ressarcimento perfaz o montante de R\$2,72 bilhões.</p>
<p>O <i>quinto acordo</i>⁴ firmado até meados de novembro de 2018, quando concluímos o presente estudo, foi pactuado em 26.7.2018, entre o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), a Advocacia-Geral da União (AGU) e a Petrobras e a SBM Offshore. Tal empresa holandesa se comprometeu a pagar cerca de R\$1,22 bilhão, sendo R\$549 milhões à Petrobras, em até 90 dias, R\$264 milhões referentes à multa (por improbidade administrativa), e R\$285 milhões em antecipação de danos. O acordo ainda previu abatimento do valor nominal de US\$179 milhões em pagamentos futuros, devidos pela Petrobras à SBM, com base em contratos ainda em vigor.</p>

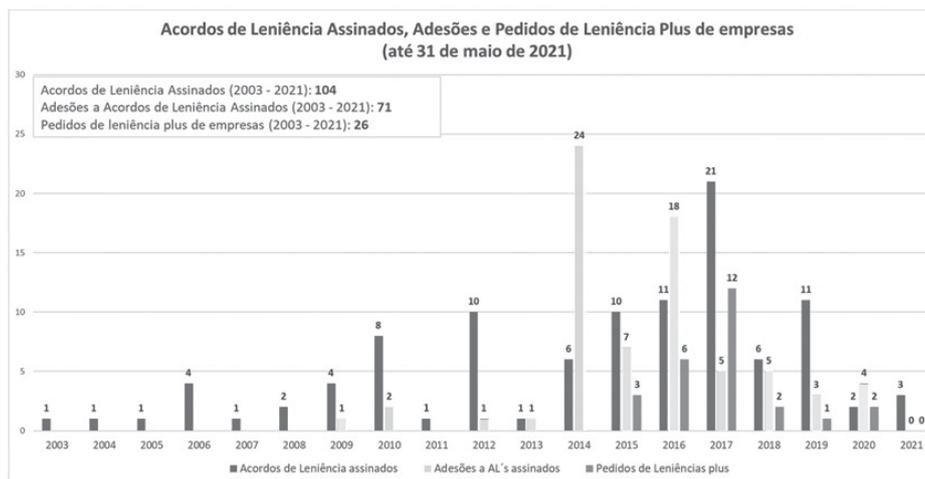
Fonte: Elaboração do próprio autor.⁵

Por outro lado, os acordos firmados com o Cade têm maior expressão em comparação com aqueles da CGU. Ao longo de aproximadamente duas décadas, o número de acordos subiu consideravelmente, tendo incidência maior entre os anos de 2014 e 2019. Certamente, a primeira tentativa de pactuação ocorreu no ano da publicação da lei, porém, sem assinatura. Foram, até o ano de 2021, 71 (setenta e um) acordos assinados, conforme descreve a tabela do Cade a seguir.

⁴ Caso se pesquise pelo Portal da Transparência há informação de mais um acordo, uma vez que se relata que uma das empresas teria firmado dois acordos. Cumpre ressaltar, assim, essa distinção de quantidade, mas com variação que não infirma o que se está a defender no presente trabalho.

⁵ Além desses acordos supracitados, foram celebrados mais 10 (dez) acordos de leniência até o ano de 2021. Entre eles, o valor mais alto pactuado foi de mais de 2 bilhões e oitocentos mil reais assinado pela empresa Braskem S.A., investigada no âmbito da Operação Lava Jato.

Tabela 1 – Acordos celebrados de acordo com a Lei do Cade



Fonte: Cade.⁶

Para esclarecer, analisando-se sob o ponto de vista quantitativo, verifica-se, em suma, que o Cade celebrou até o momento 89 (oitenta e nove) acordos de leniência a mais do que a CGU, uma vez que pactuou 104 (cento e quatro) e a CGU, 15 (quinze).⁷ Essa diferença, ainda que de forma restrita, mostra uma eficácia maior para os acordos firmados pelo Cade.

De todo o exposto, certo é que o acordo de leniência da LAC traz inconsistências, pois apresenta problemas que vão de falhas em sua redação às garantias de que o pactuado será efetivo e não poderá ser revisto por outros órgãos, o que enfraquece bastante a segurança jurídica da pessoa jurídica que se disponha em firmá-lo.

3 Atuação dos diversos órgãos que possuem competência para intervir na formação e controle dos acordos de leniência firmados sob a égide da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13)

As superposições de competências trazem dificuldade à eficiência dos acordos de leniência da LAC, principalmente por interferir na segurança jurídica para as

⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/programa-de-leniencia/estatisticas/estatisticas-do-programa-de-leniencia-do-cade>. Acesso em: 8 set. 2021.

⁷ Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia/braskem-s-a>. Acesso em: 13 set. 2021.

empresas particulares que se dispõem a firmar tais pactos. Trata-se no acordo de leniência da LAC com esfera de responsabilização administrativa que pressupõe reparação integral de dano (responsabilidade civil), contudo, não se trata nesta norma do âmbito criminal, uma vez que a norma se dirige a pessoas jurídicas e no direito pátrio esses entes apenas respondem por crime ambiental. Não se tem, precisamente, um conflito de competência, mas sim uma sobreposição de competência de diversos órgãos (PIMENTA, 2020, p. 186), em que alguns podem reexaminar o que foi objeto do pacto e possuem também legitimidade para sancionar e quantificar de forma distinta o prejuízo ao erário que precisa ser integralmente reparado. Assim, examinar-se-á, de maneira sucinta, cada um desses órgãos e suas atribuições relativas ao acordo de leniência.

A questão da segurança jurídica, destarte, ganha relevo quando se examina a competência para celebração do acordo de leniência previsto na LAC, e o conflito de atribuições entre CGU, TCU, MPF e AGU. Com a redução da insegurança jurídica se reforçaria a eficiência do instituto, em atendimento ao princípio, e o interesse público ínsito ao combate à corrupção seria, assim, consagrado. Há inegável “embate de egos institucional” entre os órgãos que compõem o Sistema de Controle. Parece que o problema não reside tanto no campo teórico, mas, sim, no prático, uma vez que as esferas de competência (legais e constitucionais) são relativamente bem delineadas entre os órgãos, como será exposto adiante.

A segurança jurídica tem relevância quando se observa a competência para celebração do acordo de leniência previsto na LAC e o conflito de atribuições entre CGU, TCU, MPF e AGU.

As competências do TCU são muito bem definidas na Carta da República, encontrando-se enumeradas em seu art. 71. Esse dispositivo deixa claro que a atividade de controle externo da Administração Pública, a cargo do Congresso Nacional, detentor da função fiscalizatória, será exercida com o auxílio do Tribunal de Contas da União. Nesse rumo, a Lei nº 8.443/1992 regulamenta as competências constitucionais da Corte Federal de Contas e disciplina sua função/seu poder de regulamentar. Essa combinação de leis confere diretamente ao TCU o poder de fiscalizar todos os atos praticados no âmbito da Administração Pública Federal, inclusive acordos de leniência firmados sob a égide da LAC. Assim, a competência do TCU é atraída para o controle desses pactos realizados entre a Controladoria-Geral da União (CGU) e as pessoas jurídicas interessadas, uma vez que se trata de condutas ilícitas envolvendo recursos públicos federais.

A fiscalização realizada pelo TCU sobre os acordos de leniência insere-se no que a doutrina especializada classifica, quanto ao momento que ocorre a ação de controle externo, como controle concomitante ou simultâneo. Caso não se venha a admitir um controle concomitante com base na IN-TCU nº 83/2018, mas apenas

o encaminhamento do acordo já celebrado ao TCU, essa Corte de Contas apenas poderia fazer controle posterior, o que poderia trazer prejuízo e menos eficiência à ação de controle externo.

No aresto proferido no MS nº 34.031,⁸ ao questionar a IN-TCU nº 74/2015 anterior a IN-TCU nº 83/2018, o STF deixa transparecer pelo menos duas vertentes: o indisfarçável conflito de atribuições existente entre o TCU e a CGU e a posição de um ministro do STF, na linha de que “é inequívoca a disposição legal, hoje em vigor, no sentido de que as informações sobre acordo de leniência somente deverão ser encaminhadas ao TCU ‘depois de assinado’ (art. 16, §14, Lei nº 12.846/13)” (BRASIL/STF, 2016). Essa segunda constatação colide com o previsto na IN-TCU nº 74/15, que estabelece o encaminhamento de informações e documentos à Corte de Contas em diversas etapas.

Embora CGU e TCU sejam órgãos paralelos atados pelo elo cooperativo do auxílio recíproco, a realidade observável é que muito embate institucional já foi travado pelos órgãos acerca do limite das atribuições de cada um – e a relação dessas atribuições com os acordos de leniência.

O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) é um órgão, dentro da estrutura do Poder Executivo Federal, que apresenta função de destaque no que concerne à celebração dos acordos de leniência (art. 16, §10 da LAC). O Decreto nº 8.420, de 18.3.2015, trouxe a devida regulamentação à Lei nº 12.846/2013, determinando que a pessoa jurídica que tenha por vontade aderir ao acordo de leniência no âmbito do Poder Executivo Federal terá que primeiro demonstrar essa iniciativa à Controladoria-Geral da União (CGU). Logo, observa-se que as autoridades máximas de todos os órgãos ou entidades poderão pactuar acordos desse tipo diretamente com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta lei, sendo certo que, no âmbito do Poder Executivo Federal, compete à Controladoria-Geral da União – CGU a celebração dos pactos com as empresas.

Uma das críticas ao dispositivo é que essas autoridades máximas da entidade pública podem ser as próprias responsáveis pelas condutas ilícitas previstas na Lei nº 12.846/2013, consoante o disposto no art. 38 do Decreto-Lei nº 8.420/2015.⁹ Já o art. 39 da lei estabelece que a competência na celebração do acordo de leniência cabe ao Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União. Nesse sentido, Andrade e Santos (2016) aduzem que concentrar nas mãos de uma só pessoa a prerrogativa de celebrar acordos de leniência é no mínimo um

⁸ BRASIL. STF. MS nº 34.031 MC. Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 22.2.2016. *DJe*-036, divulg. 25.2.2016, public. 26.2.2016

⁹ “Art. 38. A Controladoria-Geral da União poderá conduzir e julgar os processos administrativos que apurem infrações administrativas previstas na Lei nº 12.846, de 2013, na Lei nº 8.666, de 1993, e em outras normas de licitações e contratos, cujos fatos tenham sido noticiados por meio do acordo de leniência”.

excesso de protagonismo. Nesse cenário, a inexistência de qualquer outro agente se faz sentir com extrema preocupação, pois se exclui de seu ritual a figura de um dos controles básicos da administração, que é o da segregação de funções.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 131, prescreve que a AGU é um órgão que representa a União, judicial e extrajudicialmente, desenvolvendo atividades de consultoria e Assessoria Jurídica ao Poder Executivo. A competência deste órgão se encontra aposta na Lei Complementar nº 73/93, que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União.

Uma primeira atuação prevista na lei e que incumbe à Advocacia-Geral da União (AGU) no caso da LAC é a obrigatoriedade de manifestação jurídica no caso de aplicação das sanções previstas na lei, muito embora o capítulo da LAC que trate especificamente do acordo de leniência não mencione a AGU ou, de uma forma geral, a advocacia pública. Embora essa participação já decorra do tratamento conferido à AGU pela Constituição e, ainda, pelo teor da Lei Complementar nº 73/93, maior segurança jurídica e detalhamento de previsão adviriam com a alteração da LAC para que contemplasse tal previsão.

Ademais, cumpre ressaltar que a AGU vem participando dos acordos de leniência firmados pela CGU, tendo em vista a previsão de sua participação pela Portaria Interministerial nº 2.278/16, a qual define os procedimentos para celebração do acordo de leniência da LAC. Conforme essa portaria, a CGU deverá informar à AGU quando receber proposta de acordo de leniência, para que esta possa indicar advogados públicos para comporem a comissão de negociação do acordo de leniência. Nota-se que a portaria em debate chega a estabelecer, sem previsão legal, a possibilidade de a própria AGU rejeitar a proposta de acordo, em igualdade de condições com a CGU, o que parece exceder as atribuições da advocacia pública, devendo, se fosse o caso, estar previsto na LAC.

Vislumbra-se ilegalidade na previsão da portaria e afronta à segurança jurídica, uma vez que se cria mais uma instância decisória que poderia rejeitar o acordo de leniência proposto. Assim, na linha da defesa da segurança jurídica e eficiência na celebração dos acordos de leniência, o papel da AGU deve se limitar à manifestação opinativa.

Por outro ângulo, há que se ressaltar que a forma como é tratada a atuação da AGU nos acordos de leniência previstos na Lei nº 12.846/13 ou no Decreto nº 8.420/2015 assemelha-se ao modo como o Ministério Público é tratado. Especificamente ao MPF, a manifestação da CGU, nos autos de representação do MPTCU sobre a atuação do órgão de controle interno na formação dos acordos de leniência, TC-003.166/2015-5, sustentou que as medidas tomadas em razão da Lei nº 12.846/2013 só têm repercussão civil e administrativa, e não penal, até porque as denúncias já apresentadas pelo MPF não podem ser rejeitadas em razão da celebração de acordo de leniência.

O Subprocurador-Geral da República Nicolao Dino (2015, p. 18-20), por seu turno, pontua que eventuais acordos de leniência celebrados pela CGU devem levar em consideração o posicionamento do MPF, pois sua formalização pode comprometer a efetividade do poder de investigação ministerial, sobretudo na esfera de responsabilização judicial. Nesse rumo, Bertoncini (2016, p. 467) defende a legitimidade do Ministério Público em fiscalizar e firmar acordos de leniência, pois, se a autoridade máxima de cada órgão estiver envolvida na prática do ato lesivo, certamente não terá interesse nesse tipo de pacto.

Em relação aos acordos pactuados no âmbito da improbidade, Albuquerque (2017, p. 33) entende ser válida essa cooperação não apenas na esfera administrativa, mas também na criminal, em consonância com os princípios que regem a atuação do Ministério Público, LC nº 75/93 e regras contidas na Lei Anticorrupção.

Em que pese a posição mencionada, entende-se que não cabe ao MPF competência para a esfera administrativa, mesmo porque a lei de improbidade veda a transação, razão pela qual deve haver comunicação e troca de informações limitadas a impactos, por exemplo, decorrentes de colaborações premiadas que envolvam sócios das pessoas jurídicas que venham a firmar acordo de leniência.

Percebe-se, portanto, que, embora as competências estejam aparentemente delineadas no campo normativo, quando ocorre a pactuação do acordo de leniência, existe certo conflito ou competição entre os órgãos de controle. Para resolver essa questão, vale mencionar a proposta de Tamasauskas (2020, p. 24), ao sugerir um sistema anticorrupção sob o formato de rede capaz de oferecer subsídios à compreensão do sistema de controle da corrupção, que decompõe as relações que se estabelecem entre os órgãos e as entidades, analisa e identifica aquelas que se mostrem dissonantes. Uma vez celebrado o acordo com qualquer dos órgãos competentes, todos os demais deverão assumir um comportamento de cooperação.

4 Proposta de alteração legislativa do tratamento dado ao acordo de leniência da Lei Anticorrupção – Lei nº 12.846/2013

Diante das considerações feitas anteriormente, propõem-se alterações na legislação que tendem a conferir maior eficiência e segurança jurídica a esta espécie de acordo de leniência, com o objetivo de atender ao interesse público presente na solução célere e efetiva de casos de corrupção, punir o maior número de responsáveis, além de otimizar o ressarcimento de valores aos cofres públicos, de modo a inibir novos casos de desvio de conduta/ilegalidade.

Em vista disso, a mudança prevista no presente anteprojeto de lei que se propõe se justifica, em síntese, na fragilidade da segurança jurídica provocada pela confusão/pelos conflitos de competência entre os diversos órgãos responsáveis pela formação e controle desses pactos; na baixa eficiência de alguns dispositivos contidos na Lei nº 12.846/2013, haja vista o baixo quantitativo de acordos firmados em comparação àqueles celebrados com base na Lei do Cade; na necessidade de desconcentração do poder de decisão do ministro-chefe da CGU, no âmbito federal; na conveniência em ampliar o rol de participantes para além do primeiro interessado no acordo; na criação de benefício de ordem às empresas que possuem programa de integridade; e, por fim, na indispensabilidade da multa, sem prejuízo ao ressarcimento integral do dano.

Cabe elencar as propostas de alteração da Lei nº 12.846/2013, que estão discriminadas no quadro esquemático a seguir.

Quadro 2 – Propostas de alteração da Lei nº 12.846/2013

(Continua)

Proposta de anteprojeto de lei	
Lei nº 12.846/2013	Nova redação
<p>Art. 1º [...] Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.</p>	<p>Art. 1º [...] Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei a todas as pessoas jurídicas de direito privado nacionais e estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado.</p>
<p>Art. 6º [...] I - [...] II - [...]</p>	<p>Art. 6º [...] I - [...] II - [...] III - a determinação de alienação do controle acionário em prazo certo. [...] §7º O prazo a que se refere o inciso III deve ser razoável e levar em consideração o vulto e a complexidade da alienação, não podendo exceder a dois anos.</p>

(Continua)

Proposta de anteprojeto de lei	
Lei nº 12.846/2013	Nova redação
Art. 7º [...]	Art. 7º [...] Art. 7º-A Em caso de comprovada fraude à licitação de que trata o art. 5º, inciso IV, alínea d, desta Lei, por motivos de excepcional interesse público ou social, a sanção de declaração de inidoneidade do licitante fraudador pode ser substituída pela determinação de alienação do controle acionário.
Art. 16. [...] 2º [...] §3º O acordo de leniência não exime a pessoa jurídica da obrigação de reparar integralmente o dano causado. [...] §9º A celebração do acordo de leniência interrompe o prazo prescricional dos atos ilícitos previstos nesta Lei. §10. A Controladoria-Geral da União - CGU é o órgão competente para celebrar os acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo federal, bem como no caso de atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira. [...]	Art. 16. [...] 2º [...] §2º-A Excepcionalmente, em face de notória e decisiva colaboração da pessoa jurídica, a redução da multa de que trata o §2º poderá ser integral. §3º O acordo de leniência não exime a pessoa jurídica da obrigação de reparar integralmente o dano causado, podendo, a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar, caso possua programa de integridade que se reconheça como eficaz, valer-se do benefício de ordem no momento da execução para tal reparação. [...] §9º A formalização de proposta de acordo de leniência suspende o prazo prescricional quanto aos atos ilícitos nele tratados, enquanto a sua celebração interrompe esse prazo. §10. No âmbito do Poder Executivo federal e nos casos de atos lesivos praticados contra uma administração pública estrangeira, compete à Controladoria-Geral da União receber a proposta de acordo de leniência, negociá-lo e celebrá-lo. [...] §15. Compete ao Tribunal de Contas da União homologar os acordos de leniência celebrados pela Controladoria-Geral da União. §16. As advocacias públicas participarão da celebração do acordo de leniência, sem poder para rejeitá-lo, e elaborarão parecer jurídico acerca da legalidade do pacto.

(Conclusão)

Proposta de anteprojeto de lei	
Lei nº 12.846/2013	Nova redação
<p>Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de:</p> <p>I - ato de improbidade administrativa nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e</p> <p>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.</p>	<p>Art. 30. [...]</p> <p>I - [...]</p> <p>II - [...]</p> <p>Parágrafo único. A critério do órgão, disposto no art. 7^oA poderá ser implementado em todas esferas de controle.</p>

Fonte: Elaboração do próprio autor.

Como se vê, no art. 1^o da LAC, há limitação quanto a quem a lei será aplicada. Em adição, a nova redação amplia o rol de sujeitos com o intuito de abranger também outras pessoas jurídicas como organizações religiosas, partidos políticos e empresas individuais de responsabilidade limitada. Tendo em vista o caráter sancionador e punitivo da lei, não se pode, portanto, deixar de abarcar todas as pessoas jurídicas de direito privados, conforme sustenta Borges (2014).

No art. 6^o da lei em debate, o que se propõe é o acréscimo na lei – inc. III, parágrafo sétimo e o art. 7^o A – de modo a substituir a sanção de declaração de inidoneidade pela alienação compulsória do controle acionário. O motivo dessa soma se dá em razão da mitigação de conflito de interesses entre agente principal, acionista de sociedade empresária, e o agente executivo, contratado para defender os interesses do principal. Solucionando esse impasse, será possível reduzir custos.

A possibilidade de isenção completa da multa é um benefício que traz atratividade ao acordo de leniência, tendo sido sugerido pelo ministro chefe da CGU, que não afasta a reparação integral do dano, mas que pode ser conferida em casos de excepcional auxílio da pessoa jurídica que pactua acordo de leniência. A lei prevê apenas redução de até 2/3 da multa que, segundo a própria lei, não pode ser inferior ao benefício auferido. Nesse aspecto, a nova redação contempla, de forma excepcional, a isenção integral da multa, com vistas a reduzir a insegurança jurídica e aumentar a atratividade para que pessoas jurídicas firmem esses pactos e tragam informações importantes à Administração, em prol do interesse público presente nas punições e ressarcimento de prejuízos.

Para reforçar e incentivar as empresas a constituir, organizar e manter programa de *compliance* e regras de integridade, a proposta é no sentido de que apenas as empresas que possuam tais programas tenham direito ao benefício de ordem caso firmem acordo de leniência, hipótese na qual a(s) empresa(s) que esteja(m) em conluio em condutas ilícitas previstas na LAC sofrerão execução preferencialmente.

Assim, caso a União ingresse com execução contra uma de quatro empresas envolvidas em condutas previstas na LAC e consiga receber a integralidade, mesmo diante da obrigação de reparação integral e débito (prejuízo ao erário quantificado) solidário, a sociedade empresária que firmou acordo de leniência apenas poderá sofrer ação regressiva, por parte de quem pagou a integralidade, contudo, limitada a 25% (pois no exemplo são quatro empresas envolvidas) e após a União ter se ressarcido integralmente do prejuízo. Essa é mais uma proposta que visa incentivar (com mais benefícios ao particular) e assim aumentar a quantidade de acordos de leniência firmados com base na LAC, para potencializar sua eficiência e recuperar mais recursos públicos.

Neste contexto, não se pode olvidar que, além de o acordo de leniência representar um instrumento pelo qual a empresa colabora com a investigação, o incentivo previsto na legislação merece ser reforçado. Deste modo, o estabelecimento de programas de leniência sólidos busca que as empresas mudem suas práticas, impedindo que haja condutas futuras de corrupção.

Diante dos desestímulos à celebração dos acordos de leniência, propõe-se a criação de benefício de ordem no momento da execução do prejuízo ao erário que for quantificado (o denominado débito), sem prejudicar a necessária reparação integral do débito, consoante a nova redação do §3º do art. 16 do anteprojeto de lei. A existência de programa de integridade efetivo da sociedade empresária que firme acordo de leniência irá trazer mais vantagens e benefícios a ela mesma, à Administração Pública e à sociedade como um todo, tendo em vista o combate à corrupção.

A redação atual da lei prevê apenas a interrupção pela celebração do acordo de leniência, não prevendo nada no momento em que ele é proposto. Desse modo, há necessidade de que haja suspensão, conforme §9º do mesmo artigo, logo na proposta de acordo, para que a formalização de proposta de acordo de leniência suspenda o prazo prescricional quanto aos atos ilícitos nele tratados, para que com isso não ocorra a prescrição durante as negociações.

A concentração do poder de celebrar o acordo de leniência unicamente no ministro-chefe da CGU – que decorre da previsão legal estabelecida no §10 do art. 16 da Lei nº 12.846/2013 – mostra-se temerária, uma vez que confere poder muito grande a uma única pessoa. Nesse cenário, propõe-se uma alteração legislativa que pretende minorar tanto o risco inerente à atribuição de competência

concentrada nas mãos de uma única pessoa (ministro-chefe da CGU, no âmbito federal) e, ao mesmo tempo, tende a reduzir o conflito entre os órgãos que possuem competência para atuar durante a formação e fiscalização dos acordos de leniência previstos na LAC. Nesse sentido, a nova redação dos §§15 e 16 separa as competências da CGU e TCU no sentido de que o primeiro pode receber, negociar e celebrar acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo Federal, ao passo que o segundo impende homologar esses acordos.

Assim, a proposta de alteração legislativa mantém a negociação do acordo de leniência com a autoridade máxima das entidades, mas exige que para ser firmado e ter validade jurídica o pacto passe por controle e homologação pelos tribunais de contas, o que aumenta a segurança e lisura do que vier a ser pactuado, em prol da imparcialidade, moralidade e legalidade do conteúdo dos acordos. Modesto Carvalhosa (2015) é um dos teóricos que defendem essa ideia.

Outra alteração legislativa se debruça sobre a obrigatoriedade da manifestação jurídica elaborada pela Advocacia Pública, antes que seja firmado o acordo de leniência, conforme prescreve §16 do anteprojeto de lei. Contudo, o dispositivo afasta a possibilidade de a AGU rejeitar o acordo pactuado, pois sua função, na hipótese, deve ser meramente opinativa, não de substituir a Administração na própria tomada de decisão.

Acerca do art. 30, que dispõe sobre a aplicação das sanções da LAC, Ferraz (2014, p. 41) traz algumas ponderações no sentido de que, no inc. I, onde tiver lugar a Lei de Improbidade Administrativa não terá lugar a Lei de Improbidade Empresarial e vice-versa. No inc. II do mesmo dispositivo, o autor chama atenção para a autonomia das penas previstas na LAC e na Lei de Licitações e Contratos, pois ambas possuem base de cálculo diferentes. Nesse artigo, sugere-se que essa regra possa ser implementada em todas as esferas de controle, a critério do órgão.

Cabe lembrar que, além dessas proposições acima mencionadas, existem vários outros projetos que sugerem alteração na lei em discussão.¹⁰

¹⁰ Câmara dos Deputados. PL nº 4.455/2019. Projeto de Lei. Soraya Manato – PSL/ES. Extingue os acordos de leniência de que trata a Lei nº 12.846, de 1º.8.2013.

Câmara dos Deputados. PDC nº 5/2015. Projeto de Decreto Legislativo. Raul Jungmann – PPS/PE. Sustenta a Instrução Normativa nº 74, de 11.2.2015, do Tribunal de Contas da União, que “Dispõe sobre a fiscalização do Tribunal de Contas da União, com base no art. 3º da Lei nº 8.443/1992, quanto à organização do processo de celebração de acordo de leniência pela administração pública federal, nos termos da Lei 12.846/2013”.

Câmara dos Deputados. PL nº 2.267/2015. Projeto de Lei. Benjamin Maranhão – SD/PB. Insere os arts. 16-A e 17-A a Lei 12.846, de 1º.8.2013, para prever a fiscalização do Poder Legislativo nos acordos de leniência.

Câmara dos Deputados. PL nº 941/2015. Projeto de Lei. Carlos Manato – SD/ES. Altera a Lei nº 12.846, de 1º.8.2013, que “Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela

5 Conclusão

No decorrer deste estudo, foram apresentados elementos que reforçam a impressão inicial, que pautou o interesse pelo estudo dos acordos de leniência, no sentido de que conflitos entre os diversos órgãos – que possuem competência para atividades de controle da Administração Pública – trazem prejuízo à segurança jurídica das pessoas jurídicas particulares que se interessem por firmar um acordo de leniência com fundamento na Lei nº 12.846, de 1º.8.2013.

A disputa de protagonismo entre os órgãos não decorre de um verdadeiro conflito de competências entre os órgãos, uma vez que suas esferas de competência são bem delimitadas, mas sim de um problema que se insere mais no campo prático do que teórico, na medida em que, apesar de firmar um acordo de leniência com a CGU, existirão outros entes legitimados para buscar sancionar as pessoas jurídicas e seus gestores (como MPF, AGU, Cade e TCU).

A relevância do tema para o sistema de controle – com objetivo de combate à corrupção – foi reconhecida e, embora a LAC não trate do tema, a necessária atuação conjunta dos diversos atores que se dedicam ao combate à corrupção teve um importante passo com a aprovação, em 12.7.2017, pelo Plenário do TCU, da criação de um comitê formado pelo próprio tribunal, a Controladoria-Geral da União, o Ministério Público Federal, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica e a Advocacia-Geral da União, com escopo de viabilizar a negociação de acordos de leniência com todos os interessados na esfera da União, para que os acordos

prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências”, para revogar o Capítulo V, que trata do acordo de leniência.

Câmara dos Deputados. PL nº 3.636/2015. Projeto de Lei. Senador Ricardo Ferraço – PSDB/ES. Altera a Lei nº 12.846, de 1º.8.2013, e a Lei nº 8.429, de 2.6.1992, para permitir que o Ministério Público e a Advocacia Pública celebrem acordo de leniência, de forma isolada ou em conjunto, no âmbito da Lei nº 12.846, de 1º.8.2013, e dá outras providências.

Câmara dos Deputados. PDC nº 28/2015. Projeto de Decreto Legislativo. Nilson Leitão – PSDB/MT. Susta os efeitos do inc. I, do art. 30, do Decreto nº 8.420, de 18.3.2015, que dá à Controladoria-Geral da União – CGU autorização para firmar acordo de leniência com mais de uma empresa participante de atos de corrupção lesivos ao patrimônio público previstos na Lei nº 12.846, de 2013.

Câmara dos Deputados. PL nº 522/2015. Projeto de Lei. Carlos Bezerra – PMDB/MT. Modifica o acordo de leniência nos casos da Lei nº 12.846, de 1º.8.2013.

Câmara dos Deputados. PL nº 4.703/2016. Projeto de Lei. Efraim Filho – DEM/PB. Altera a Lei nº 12.846, de 1º.8.2013, e a Lei nº 8.429, de 2.6.1992, para conferir nova disciplina ao acordo de leniência, de modo a compassar os interesses públicos de prevenção e de punição de atos lesivos à Administração Pública nacional e estrangeira, de ressarcimento do erário e de manutenção de organizações empresariais, do conteúdo nacional e de empregos.

Câmara dos Deputados. PL nº 460/2015. Projeto de Lei. Betinho Gomes – PSDB/PE. Acrescenta o art. 17-A ao Capítulo V da Lei nº 12.846, de 1º.8.2013, o qual dispõe sobre acordo de leniência. Dispõe sobre o impedimento de órgãos ou entidades públicos de celebrarem contratos com pessoa jurídica com a qual tenha realizado acordo de leniência.

firmados nesse âmbito não sejam desfeitos ou mitigados por instâncias que não participaram da negociação.

Reside na insegurança jurídica para a pessoa jurídica privada e na busca pela eficiência dos acordos o interesse pelo estudo do acordo de leniência na Lei Anticorrupção. Para examinar esse objeto foi importante sua comparação com instituto similar, o acordo de leniência firmado com o Cade. Observou-se que os acordos de leniência firmados com o Cade são mais exitosos dos que os regidos pela LAC, o que pode ser empiricamente observado pelas manifestações de pessoas jurídicas que se inserem na relação entre esses órgãos públicos, como também pela significativa diferença na quantidade de acordos firmados com o Cade e com a CGU.

A maior experiência do Cade, que desde a Lei nº 10.149/2010 já apresentava possibilidade de celebrar esses acordos, pode ser um fator dessa maior eficiência. Ao lado disso, não se pode deixar de destacar que a atual legislação do Cade, a Lei nº 12.529/2011, prevê de uma forma mais abrangente e perceptível os benefícios do particular ao celebrar acordo de leniência com essa autarquia federal. Aliado a isso, os temas relacionados ao acordo de leniência do Cade são pactuados de forma mais concentrada com a entidade, e possuem inclusive eficácia no campo penal, o que não ocorre na LAC – que se dedica exclusivamente à pessoa jurídica. A forma apressada como a LAC foi aprovada, com o objetivo evidente de dar uma resposta às manifestações de rua de 2013 contra a corrupção, também contribuiu para as imperfeições da norma.

A partir dos textos pesquisados, decisões do Poder Judiciário e órgãos de controle, exame de normas, bem como de reflexão desse material, foram apresentadas propostas para melhoria do instituto do acordo de leniência, buscando aumentar sua segurança jurídica para o particular, contribuindo para que se torne mais eficiente e, assim, o interesse público presente na recuperação de recursos públicos e punição de responsáveis por atos de corrupção seja alcançado.

Leniency agreements of the anticorruption law: proposals to reduce its legal uncertainty

Abstract: This article addresses Law 12.846/13, which deals with leniency agreements, and the Anticorruption Law – LAC. Its objective is to propose mechanisms that make the referred pact more reliable in the eyes of the legal entities that are willing to adhere to this type of instrument, in the fight against corruption. The work is concerned with the principles of legal security, efficiency and the attractiveness of the institute under study, entering into the examination of conflicts of competence that may arise between the different bodies responsible for guarding the public patrimony, citing among them: Public Prosecutor's Office of the Union, Ministry of Transparency and Office of the Comptroller General of the Union, Office of the Solicitor General of the Union and the Court of Audit of the Union. Thus, the leniency agreements of CADE and CGU are compared. Based on the decisions of the judiciary and control agencies, on Brazilian case law and on the norm, proposals are presented for improving the institution of the *de lege ferenda* leniency agreement, leading to legislative solutions for greater

legal certainty and attractiveness to legal entities that intend to sign the leniency agreement of the Anticorruption Law, considering the undeniable benefits to the Public Administration and to society.

Keywords: Leniency agreement. Corruption. Legal uncertainty.

Summary: **1** Introduction – **2** Favorable Considerations to the CADE Law in comparison to the leniency agreements entered into under the aegis of Law 12,846/2013 – **3** Performance of the various Agencies that have competence to intervene in the formation and control of leniency agreements entered into under the aegis of the Anticorruption Law (Law 12,846/13) – **4** Proposal for legislative amendment of the treatment given to the leniency agreement of the Anticorruption Law (Law 12,846/2013) – **5** Conclusion – References

Referências

'ACORDOS de leniência poderiam ter ajustes', diz ministro da Transparência. *Jornal Correio Braziliense*, 21 nov. 2018. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2018/11/21/interna_politica,720596/acordos-de-leniencia-poderiam-ter-ajustes-diz-ministro-da-transpare.shtml. Acesso em: 10 dez. 2018.

ALBUQUERQUE, Marcio André Santos de. *O papel do Tribunal de Contas da União nos acordos de leniência firmados sob a égide da Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública, Escola de Administração, Instituto Brasileiro de Direito Público, 2017.

ANDRADE, Magno Raimundo Santos de; SANTOS, João Carlos Oliveira dos. *Uma análise da aplicabilidade da Lei 12.846/2013: a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública*. 2016. Disponível em: https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=16587. Acesso em: 10 dez. 2018.

AYRES, Carlos Henrique da Silva; MAEDA, Bruno Carneiro. *O acordo de leniência como ferramenta de combate à corrupção*. Salvador: JusPodivm, 2015.

BERTONCINI, M. E. Siqueira Nunes; FERREIRA, Daniel. Atividade empresarial e cidadania: críticas à lei anticorrupção brasileira. *Revista Jurídica*, Curitiba, v. 3, n. 44, p. 451-472, 2016. Disponível em: <http://www.revista.unicuritiba.edu.br>. Acesso em: 6 set. 2021.

BORGES, Leonardo Estrela. A quem se aplica a Lei Anticorrupção? *Jornal Valor Econômico*, 23 dez. 2014.

BRASIL. CGU – Controladoria-Geral da União. *Acordo de leniência*. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/acordos-leniencia/200001>. Acesso em: 17/ dez. 2018.

BRASIL. CGU – Controladoria-Geral da União. *UTC engenharia*. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorruptcao/acordoleniencia/monitoramento/utc>. Acesso em: 17 nov. 2018.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *CGU e AGU assinam acordo de leniência com UTC Engenharia*. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2017/07/cgu-e-agu-assinam-acordo-de-leniencia-com-o-utc-engenharia>. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. *Guia: programa de leniência antitruste do Cade*. Brasília: MJ, 2017.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. *Acordo de leniência*. 2018a. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/leianticorruptcao/acordo-leniencia/monitoramento/odebrecht>. Acesso em: 17 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Transparência Fiscalização e Controle. *Convenção Interamericana contra a Corrupção*. Brasília: MTFC, 2016a.

BRASIL. Ministério da Transparência Fiscalização e Controle. *Convenção da OCDE contra o Suborno Transacional*. Brasília: MTFC, 2016b.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. *Manual de responsabilização administrativa de pessoa jurídica*. Brasília: MTFC, 2016c.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União e Advocacia Geral da União. *Portaria interministerial 2.278/16* – Define os procedimentos para celebração do acordo de leniência de que trata a Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013, no âmbito do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU e dispõe sobre a participação da Advocacia-Geral da União. 2016d. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/KujrwOTZC2Mb/content/id/24782775/do1-2016-12-16-portariainterministerial-n-2-278-de-15-de-dezembro-de-2016-24782619. Acesso em: 22 nov. 2018.

BRASIL. Presidência da República. *Constituição Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 dez. 2018.

BRASIL. Presidência da República. *Decreto n. 8.420 de 18 de março de 2015* – Regulamenta a Lei n. 12.846, de 1 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. Acesso em: 8 out. 2018.

BRASIL. Presidência da República. *Lei 8.443/92* – Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8443.htm. Acesso em: 13 nov. 2018.

BRASIL. Presidência da República. *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 n. 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei n. 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei n. 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. Acesso em: 9 dez. 2018.

BRASIL. Presidência da República. *Lei n. 12.846, de 01 de agosto de 2013* – Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei-12846-2013.htm>. Acesso em: 8 out. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção alegada ausência de Norma Regulamentadora do art. 40, §4º, da Constituição da República. Min. Carmem Lúcia, julgado em: 07/03/2016. *DJe-057*, 30 mar. 2016b. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000255791&base=baseMonocraticas>. Acesso em: 3 dez. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar em Mandado de Segurança 34.031. Distrito Federal. Min. Gilmar Mendes, julgado em: 22/02/16. *DJe-036*, 25 fev. 2016a. Disponível em: www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=308772695&tipoApp=.pdf. Acesso em: 3 dez. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Instrução Normativa – TCU n. 74, de 11 de fevereiro de 2015*. Dispõe sobre a fiscalização do Tribunal de Contas da União, com base no art. 3º da Lei n.º 8.443/1992, quanto à organização do processo de celebração de acordo de leniência pela administração pública federal, nos termos da Lei 12.846/2013. Disponível em: www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/IN/20150213/INT2015-074.doc. Acesso em: 25 nov. 2018.

CAMPOS, Patrícia Toledo. Comentários à Lei nº 12.846/2013 – Lei Anticorrupção. *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 2, n. 1, p. 160-185, 2015.

CARVALHO, Vinicius Marques de; RODRIGUES, Eduardo Frade. Efetividade do programa de leniência exige segurança e transparência. *Conjur*, jul. 2015.

CARVALHO, Wilson de Oliveira. *Auditoria independente e compliance: estudo de caso Petrobras*. Dissertação (Mestrado) – Fundação Pedro Leopoldo, 2018. Disponível em: http://www.fpl.edu.br/2018/media/pdfs/mestrado/dissertacoes_2015/dissertacao_wilson_oliveira_de_carvalho_2015.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018.

CARVALHOSA, Modesto. *Considerações sobre a Lei Anticorrupção das pessoas jurídicas: Lei 12.846/2013*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

DEL DEBBIO, Alessandra; MAEDA, Bruno Carneiro; AYRES, Carlos Henrique da Silva. *Temas de anticorrupção e compliance*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

FERRAZ, Luciano. Reflexões sobre a Lei nº 12.846/2013 e seus impactos nas relações público-privadas: lei de improbidade empresarial e não lei anticorrupção. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, p. 33-43, out./dez. 2014.

HAMMOND, Scott D. *The evolution of criminal antitrust enforcement over the last two decades*. Disponível em: <https://www.justice.gov/atr/speech/evolution-criminal-antitrust-enforcement-over-last-two-decades>.

HEINEN, Juliano. *Comentários à Lei Anticorrupção – Lei nº 12846/2013*. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

MOREIRA, Eduardo Athayde de Souza; PENÃOLOZA, 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.

MOREIRA, Egon Bockmann; BAGATIN, Andreia Cristina. Lei Anticorrupção e quatro de seus principais temas: responsabilidade objetiva, desconsideração societária, acordos de leniência e regulamentos administrativos. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, p. 60-61, jul./set. 2014.

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

PEREIRA, Flávio Henrique Unes; RIBEIRO, Márcio de Aguiar. Qual o papel do compliance na responsabilização objetiva das empresas? *Conjur*, 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-ago-12/qual-papel-compliance-responsabilizacaoempresas#top>. Acesso em: 7 dez. 2018.

PEREIRA, Victor Alexandre El Kouri. Acordo de leniência na lei anticorrupção (Lei 12.846/2013). *Revista Brasileira de Infraestrutura – RBINF*, Belo Horizonte, v. 5, n. 9, p. 79-113, jan./jun. 2016.

PIMENTA, Raquel de Mattos. *A construção dos acordos de leniência da Lei Anticorrupção*. São Paulo: Blucher, 2020.

RIBEIRO, Márcio de Aguiar. *Responsabilização administrativas de pessoas jurídicas à luz da Lei Anticorrupção Empresarial*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge Silveira; SAAD-DINIZ, Eduardo. *Compliance, direito penal e Lei Anticorrupção*. São Paulo: Saraiva, 2015.

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

TAMASAUSKAS, Igor Sant'Anna. *Acordo de leniência anticorrupção: uma análise sob o enfoque da teoria de redes*. 265 p. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

VERÍSSIMO, Marcos Paulo; SORÉ, Raphael. *O atual cenário do acordo de leniência nos casos de corrupção*. 2017. Disponível em: <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/compliance-e-integridade-ij/o-atual-cenario-do-acordode-leniencia-em-casos-de-corrupcao>. Acesso em: 7 dez. 2018.

ZYMLER, Benjamin. *Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013): uma visão do controle externo*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

FREITAS, Elísio de Azevedo; BACHUR, João Paulo. Acordos de leniência da Lei Anticorrupção: propostas para reduzir sua insegurança jurídica. *Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, ano 15, n. 45, p. 199-225, jul./dez. 2021.

Recebido em: 27.05.2020
Pareceres: 13.07.2021; 21.09.2021
Aprovado em: 07.10.2021