

O ACORDO DE LENIÊNCIA: UMA ANÁLISE A PARTIR DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Elisama Priscila Reges de Faria¹

Alexsandre de Vasconcelos Mendes²

RESUMO

Aborda-se, em uma visão interdisciplinar do conhecimento, os mecanismos utilizados pela Administração Pública no combate à corrupção, mal que aflige a sociedade moderna, e que torna a identificação dos culpados difícil de ser alcançada devido às peculiaridades do seu *modus operandi*. Nesse contexto nasce a Lei 12.846/2013, genuíno exemplo do direito administrativo sancionador, que transformou o Acordo de Leniência em um importante instrumento consensual para aproximar a Administração Pública do administrado, buscando garantir o máximo de segurança jurídica aos lenientes.

Palavras-chave: Corrupção. Acordo de Leniência. Direito Administrativo Sancionador.

THE LENIENCY AGREEMENT: AN ANALYSIS OF MINISTÉRIO PÚBLICO'S ACT

ABSTRACT

The work boards, in an interdisciplinary vision of knowledge, the mechanismus used by Public Administration in combat to corruption, evil that afflicts the modern society, and what makes the identification of the corrupters difficult to be reached due to peculiarities of his *modus operandi*. In this context the law n °12.846/2013 brings a genuine example of the ratifying administrative right, which turned the agreement of leniency into an important agreed instrument to bring near the Public Administration of the administered one, looking to warranty the maximum of legal security to the lenient.

Key words: Corruption. Leniency Agreement. Administrative Law Sanctioning. Consensualism.

¹Graduanda em Direito (UNIRN). E - mail: eli.reges@hotmail.com

²Docente (UNIRN) e Advogado. E - mail: alexsandremendes@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

O Estado tem como característica própria o poder-dever de punir todos aqueles que incorram nas infrações previstas em lei, decorrente desse recurso está o poder sancionador da Administração Pública, é ele que proporciona efetividade às diretrizes administrativas.

Derivado da supremacia do interesse público, o direito administrativo sancionador surge como forma de confirmação do caráter imperativo da administração pública, objetivando não apenas punir, mas aliado a isso, também prevenir a ocorrência de ilícitos administrativos de maneira pedagógica.

A corrupção é um mal que causa efeitos desastrosos para qualquer nação. Prejudica o desenvolvimento econômico, a prosperidade da população e a imagem dos organismos públicos do Estado Democrático. Além de corroer os setores sociais mais sensíveis a ela, como saúde e educação, contribuindo significativamente para o aumento da miséria populacional, pois a atuação estatal fica limitada.

O Brasil, como sendo uma das poucas nações que não possuíam uma legislação genuína de combate à corrupção, cedeu às pressões internacionais e aderiu à algumas convenções internacionais, como a Convenção Interamericana contra a Corrupção, à Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais e à Convenção Internacional contra a Corrupção.

No plano interno, nota-se que nas constituições anteriores já se imaginavam que deveria existir um plano de combate à corrupção, tendo como exigência a probidade nas ações dos representantes das entidades públicas. Sendo assim, na Carta Magna de 1988 houve uma ampliação da salvaguarda e respeito à honestidade e respeito nos atos vindos da administração pública, como também a exposição de instrumentos que tornassem possíveis a luta contra a corrupção.

Abaixo da Constituição Republicana, inúmeras são as normas que cuidam do tema corrupção, sob vários aspectos, como a Lei 8.666/1993, a Lei 9.613/1998, a Lei 1.079/1950, dentre outras. Assim, nota-se que nosso ordenamento jurídico está recheado de regras que buscam proteger o patrimônio público.

É sabido que a corrupção atinge quase todas as esferas sociais, desde a criança que não encontra vaga na escola do ensino público, até o escândalo mais recente envolvendo a Petrobrás e diversas empreiteiras no ajuste de propina e várias outras práticas delituosas. A Operação Lava Jato, tornou-se mundialmente conhecida, por que a população já não aguenta

mais a impunidade em casos de corrupção, que envolvem tanto o Poder Público como os particulares.

A corrupção é uma prática criminosa extremamente vantajosa, pelo fato de ser difícil de chegar ao seu núcleo, o que torna rara a identificação e consequente punição dos culpados. É um delito que remonta aos primórdios da colonização brasileira, por ser quase cultural a prática da corrupção no Brasil, com penas leves e vantagens pecuniárias altas, os corruptos se beneficiam da falta de penalização e estimulam a prática de mais e mais atos contra a ordem pública e econômica. Por ter essas características, ela penetra em diversos setores da esfera pública, contribuindo para o aumento das desigualdades sociais e para o enriquecimento ilícito.

A Lei Anticorrupção nasce como um mecanismo eficaz contra essa cadeia de atitudes corrompidas. É um instrumento com raízes no direito Administrativo Sancionador, fazendo valer o caráter imperativo das normas públicas. O Acordo de Leniência surge nesse contexto unilateral e de pouco diálogo, afirmando-se como um mecanismo de consensualização entre Administração Pública e Cidadão.

O Acordo de Leniência, por ser um instituto novo, não na legislação brasileira, mas sim, na Lei 12.846/2013, ainda carece de um estudo aprofundado a fim de dirimir as celeumas existentes em relação a ele. Alguns pontos merecem ser esclarecidos e regulamentados, como é o caso do momento em que o Ministério Público poderá atuar, no sentido de dar mais segurança jurídica ao leniente.

A leniência nasce com um importante papel, qual seja, oferecer reduções e até isenções das sanções impostas àquele infrator que primeiro a propuser, para que a Administração Pública possa desvendar o máximo possível das associações criminosas e, assim, aplique as sanções pertinentes aos envolvidos.

A Lei Anticorrupção traz como inovação a responsabilidade das pessoas jurídicas pelos atos de corrupção, e, junto com o acordo de leniência vem como um importante meio de identificação de tais práticas. Ambos os institutos, encorajam as pessoas jurídicas a adotarem programas internos a fim de evitar a prática da corrupção.

Vale ressaltar, que o acordo de leniência, se realizado de maneira correta, produzindo todos os efeitos jurídicos pretendidos, permite que as empresas possam garantir o ressarcimento ao erário público. Assim, fazendo uso desse novel mecanismo de cooperação entre o Poder Público e a sociedade, de um processo de responsabilização ágil e de punições

fortes, a legislação almeja acabar com tais práticas desmoralizantes para a Administração Pública, além da devolução das quantias conseguidas ilicitamente.

Dessa feita, a Leniência surge como mecanismo de aproximação entre Administração Pública e particular, resultando numa busca incessante pela probidade nas relações desenvolvidas por ambos. Para tanto, a atuação do Ministério Público torna-se elementar, necessitando ser positivada, dada sua importância como órgão de cooperação nas atividades governamentais, somando-se a isso o fato de o parquet não estar subordinado a nenhum dos três poderes garantindo assim, uma atuação livre de embaraços que possam surgir pelo caminho.

2 ANÁLISE DA LEI Nº 12.846/2013

2.1 Contexto Histórico do surgimento da Lei nº 12.846/2013

A corrupção é um obstáculo que caminha lado a lado com a evolução das sociedades, tendo como atributo que lhe é peculiar a possibilidade de criar novas facetas, de acordo com a situação em que está inserida. Embora possa ser definida de inúmeras formas, está associada àquelas atitudes que causam distúrbios, desonra e que desmoraliza tudo o que toca.

Assim, vale mencionar que a corrupção causa a desmoralização social e enfraquece os princípios morais e éticos de uma sociedade de maneira geral, interferindo negativamente na economia e gerando ineficiência principalmente na prestação de serviços do setor público para com a população.

Frente a esse caráter devastador e silencioso que a corrupção detém, torna-se necessário aprender mais sobre ela para poder desenvolver medidas eficazes contra esse fenômeno, bem como, a prevenção dessa chaga nos variados setores sociais, já que o problema não pertence a uma sociedade específica.

Os atos de corrupção podem ser praticados de forma invisível e silenciosa, por isso a dificuldade em aplicar-lhe as técnicas de repressão já existentes. É um tipo de delito em que a vítima é a coletividade, pois a atividade do Poder Público não é desenvolvida de forma regular. O que contribui para essa mutação inerente à corrupção é que ela se adequa à cultura de cada país, visto que, o conceito do que é ético e punível muda de um país para outro, vez que ela não surgiu com a sociedade contemporânea.

Com a crescente necessidade de se enfrentar o estigma que a corrupção se tornou, foram surgindo cada vez mais exigências internacionais, onde, o debate principal é a adoção de mecanismos repressivos e também preventivos para desestabilizar o problema.

Fruto desse novo cenário mundial, nasce a lei 12.846 de 2013, que foi uma forma de o Brasil atender aos chamados internacionais de combate à corrupção. Não obstante, deve-se ressaltar que já existiam leis que buscavam interromper esse mal, como a Lei de Licitações e Contratos, a Lei de Improbidade, por exemplo. O diferencial da lei anticorrupção, é a responsabilização objetiva dos agentes das práticas ilícitas, nas esferas administrativa e cível.

Os atos passíveis de serem punidos apontam para a responsabilização das empresas sejam nacionais ou estrangeiras. Deve-se destacar que a responsabilidade da pessoa física sobrevive à responsabilidade da empresa, podendo ocorrer assim, a desconsideração da personalidade jurídica para a punição alcançar seu dirigente, quando for o caso.

2.2 Noções Gerais Sobre a Leniência

A Leniência tem sido um instituto cada vez mais indispensável no cenário jurídico brasileiro, por permitir que as sanções aplicadas a todos aqueles que cometem ilícitos específicos possam ser mitigadas proporcionando benefícios ao infrator, quando este, efetivamente colaborar com as investigações.

O acordo de Leniência também pode ser abordado como,

(...) um pacto de colaboração firmado entre a autoridade processante e a pessoa jurídica indiciada ou já processada, através do qual se estabelece a promessa de serem abrandadas as penalidades aqui instituídas (art. 6º), uma vez alcançada a maior abrangência do concurso delitivo em termos de pessoas jurídicas e/ou de agentes públicos envolvidos, sabendo-se que estes últimos não integram, como sujeito ativo, o devido processo penal-administrativo, como reiterado.³

No Direito Concorrencial, a leniência pode ser concebida como o mecanismo pelo qual, a obrigação ou a sanção imposta torne-se menos severa do que realmente é quando não existe cooperação voluntária. Frente à dificuldade em obter provas nos ilícitos contra a ordem econômica, a leniência permite que o agente da prática gravosa celebre o acordo com o órgão responsável por reprimir tais condutas ilícitas e para auxiliá-lo na busca por fatos que comprovem a participação dos demais envolvidos. Assemelha-se com delação premiada,

³CARVALHOSA, Modesto. Considerações sobre a Lei anticorrupção das pessoas jurídicas: Lei n. 12.846 de 2013.

instituto popular no Direito Penal sendo que em troca, o delator terá o abrandamento ou até mesmo a isenção de algumas das suas punições.

Por meio da cooperação do leniente, potencializa-se a obtenção de provas contra o restante dos infratores, e, em contrapartida, há o benefício da aplicação do abrandamento das penas impostas no caso concreto. Benefício esse, que é inerente ao instituto ora estudado.

Acelerar a solução de infrações nas esferas civil e administrativa, é uma característica do acordo de leniência, posto que, na maioria das vezes, sem o acordo, a apuração dessas práticas ilícitas seria até mesmo impossível de ser realizada, o que confere mais prestígio ao programa de leniência.

Oriundo do direito estadunidense, que é o berço da livre concorrência e do livre comércio, o acordo de leniência, é o caminho menos gravoso, que está à disposição do infrator e que seduz este, devido às suas garantias de que, além de ajudar na identificação dos demais participantes, o leniente tem a possibilidade de continuar a desenvolver as suas atividades, sem prejuízo da reparação do dano ao erário e do interesse coletivo.

No início, a novidade sofreu certa resistência nos Estados Unidos, pois era conferida à autoridade uma análise subjetiva quanto à concessão dos benefícios, o que não oferecia segurança ao interessado na leniência, mesmo ele preenchendo todos os requisitos que são exigidos para a celebração do acordo. A celeuma só foi superada com a descoberta da existência de vários carteis, em diversos campos da economia norte-americana. Devido aos resultados positivos do programa de leniência, iniciou-se um processo de globalização do instituto.

2.3 O Acordo de Leniência no Contexto Nacional

Se, nos Estados Unidos, o acordo de leniência surgiu na seara do direito da concorrência, no Brasil não poderia ser diferente já que a inspiração veio de lá. Por ter esse traço marcante no seu nascimento, a leniência veio delineada pelo princípio da consensualidade, onde a Administração Pública, em hipóteses pautadas pela legalidade, substitui a imposição de uma conduta mais danosa, por outra mais branda, previamente pactuada, de maneira a cuidar do interesse público de forma mais eficiente.

O Brasil inseriu o acordo de leniência em nosso ordenamento jurídico inicialmente através da Lei 10.149/2000, que modificou a Lei 8.884/1994, essa por sua vez, falava em como prevenir e reprimir as práticas infracionais. Em 2011, essa lei foi revogada pela Lei nº

12.529, que passou a sedimentar o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e a tratar sobre seus ilícitos.

Na seara concorrencial, o programa de leniência é permitido tanto a pessoas físicas quanto à pessoas jurídicas que praticarem os ilícitos previstos em sua legislação. Seus efeitos podem até atingir a esfera penal, quando tratar-se de carteis, fato que representa um avanço inquestionável do programa de leniência nacional.

Conforme ensinam Vicente Greco e Filho e João Daniel Rassi:

O primeiro diploma legal a tratar do acordo de leniência, portanto, foi a anterior Lei de Defesa da Concorrência (Lei 8.884/94), com a introdução, no ano de 2000, do art. 35-B, que autorizava a Secretaria de Direito Econômico – SDE, do Ministério da Justiça, a celebrar acordos de leniência com pessoas jurídicas ou físicas, com a extinção total ou parcial das penalidades administrativas aplicáveis à prática do cartel, mediante a confissão da parte requerente e sua colaboração na investigação. No âmbito da persecução penal, o art. 35-C também autorizava a automática extinção da punibilidade no que se refere aos crimes previstos na Lei de Crimes contra a Ordem Econômica (Lei n. 8.137/90).⁴

Embora não seja novidade legislativa, o acordo de leniência foi importado da Lei Antitruste para o combate à corrupção, a fim de preservar a lisura nas atividades da Administração Pública e, ao mesmo tempo, incentivar o leniente a cooperar eficazmente por meio do abrandamento de suas penas.

3 O ACORDO DE LENIÊNCIA NA LEI 12.846/2013

Historicamente, o acordo de leniência surgiu para diminuir os efeitos do direito penal econômico e garantir a sobrevivência da empresa leniente, a fim de permitir o desenvolvimento regular de suas atividades, de forma lícita, garantindo o ressarcimento ao erário público.

A Lei Anticorrupção, no art. 16, confere legitimidade ao órgão lesado para celebrar a leniência com as empresas infratoras. Em seu parágrafo 10, na esfera Federal e, quando se tratar também, dos crimes contra a administração pública estrangeira, o órgão competente será a Controladoria Geral da União (CGU). O acordo será feito no intuito de atenuar ou até

⁴GRECO FILHO, Vicente; RASSI, João Daniel. O combate à corrupção e comentários à lei de Responsabilidade de Pessoas Jurídicas (Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013) – atualizada de acordo com o Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015, p. 185.

mesmo isentar a pessoa jurídica envolvida, de sofrer com as sanções administrativas previstas no dispositivo legal já citado.

Ainda no mesmo artigo, estão presentes os requisitos para que o acordo seja válido, como: a colaboração deve ser efetiva, resultando na identificação dos outros envolvidos; a comprovação do ilícito com a apuração através de informações e documentos.

Cumulativamente, a pessoa jurídica deve ser a primeira a se pronunciar sobre seu interesse na leniência, além de se comprometer, a partir da celebração do acordo, em parar com seus atos nocivos praticados até então. Também é necessário, a sua admissão de que praticou o ilícito, a cooperação plena com a investigação e, seu comparecimento até o fim da demanda processual em tudo o que for necessário.

Celebrado o acordo, a pessoa jurídica não será atingida pela publicação da decisão que a condenou, tampouco pela proibição de ser agraciada com os demais benefícios de entes ou órgãos públicos, de acordo com o prazo previsto na lei.

Esse abrandamento não afeta a obrigação de reparar o dano integralmente, pois mesmo com os incentivos inerentes ao acordo, a empresa continua com o dever de ressarcir os prejuízos causados. Entretanto, o instituto da leniência não dá garantia de que a empresa não possa, ainda assim, ser processada judicialmente para que sejam aplicadas as demais sanções previstas no artigo 19 da Lei nº 12.846/2013 e seus incisos, respectivamente⁵:

Art. 19. Em razão da prática de atos previstos no art. 5º desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:

I - perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé;

II - suspensão ou interdição parcial de suas atividades;

III - dissolução compulsória da pessoa jurídica;

IV - proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.

§ 1º A dissolução compulsória da pessoa jurídica será determinada quando comprovado:

I - ter sido a personalidade jurídica utilizada de forma habitual para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos; ou

II - ter sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados.

§ 2º (VETADO).

⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm, acesso em 17 nov. 2016.

§ 3º As sanções poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulativa.

§ 4º O Ministério Público ou a Advocacia Pública ou órgão de representação judicial, ou equivalente, do ente público poderá requerer a indisponibilidade de bens, direitos ou valores necessários à garantia do pagamento da multa ou da reparação integral do dano causado, conforme previsto no art. 7º, ressalvado o direito do terceiro de boa-fé.

Apesar de inúmeras características semelhantes, o acordo de leniência na lei anticorrupção difere do acordo de leniência previsto no ordenamento jurídico concorrencial, posto que, embora seja um instituto originariamente penal, a responsabilidade da empresa é apurada sob o âmbito administrativo e civil objetivamente.

É possível verificar ainda, a liberdade que é conferida ao instituto, já que a própria lei 12.846/2013, no art. 16, parágrafo 4, prevê a possibilidade de se estipular “as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo”⁶, ou seja, mais uma vez é enaltecida a proximidade entre a administração e o administrado a fim de chegarem a um denominador comum. No §5 do mesmo artigo, é possível observar que o acordo se estende aos demais integrantes do mesmo grupo econômico, desde que firmem em conjunto o acordo, atentando-se às regras nele contidas.

Ao ser celebrado o acordo, a lei garante ao leniente o sigilo de seus termos e que a proposta apenas se virá a público após sua real efetivação. Por último, está previsto na lei que o acordo de leniência interrompe o prazo prescricional, e em caso de descumprimento, o processo será iniciado novamente e a pessoa jurídica ficará impossibilitada de celebrá-lo novamente pelo prazo de 3 anos a partir do momento em que a Administração Pública tomar ciência do seu descumprimento.

É impossível ser indiferente ao acordo de leniência, já que este demonstra ser um importante e moderno mecanismo no combate à corrupção. Não há dúvidas de que se trata de um instrumento eficaz para o desmantelamento de ilícitos complexos e que possuem peculiaridades próprias. Diante de tais fatos, surge a necessidade de tornar o acordo mais atrativo, pois dificilmente uma pessoa jurídica admitirá sua participação em uma infração se não tiver a certeza de que irá obter a redução da multa e fará jus aos demais benefícios, podendo ter, por outro lado, até a sua dissolução compulsória decretada.

Muitas vezes, o acordo de leniência simboliza a salvação da empresa, para que esta possa continuar atuando e dando continuidade à sua relação com a Administração Pública. É inegável que as pessoas agem de acordo com os seus interesses e buscam alcançar sempre os

⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm, acesso em 17 nov. 2016.

melhores resultados em benefício próprio, sendo atraídos, portanto, por ofertas vantajosas. Na maioria das vezes, o leniente colabora não por ter se arrependido de seus atos, e sim porque ele vê no acordo uma forma de suavizar as consequências de suas práticas ilícitas. Esse tem sido o maior desafio até o presente momento: tornar o acordo de leniência mais atrativo para as empresas infratoras

A priori, não há dúvidas de que deve existir cooperação entre todos aqueles que são responsáveis pela luta contra a corrupção. É com essa premissa, que será possível que sejam utilizados simultaneamente, porém de forma separada, os mais variados instrumentos que suavizam as sanções impostas ao infrator. Ou seja, se no âmbito federal por exemplo, for verificada ocorrência de um ilícito de corrupção, poderá ser celebrado o acordo de leniência com a CGU e com o CADE, dependendo da prática nociva.

Além da colaboração premiada que as pessoas físicas envolvidas poderão efetuar com o Ministério Público. Através da comunhão dos mais variados órgãos, o cooperante terá a salvaguarda que está fazendo algo vantajoso. É importante destacar que, essa colaboração é parte da discricionariedade dos entes públicos envolvidos, sendo vista como uma premissa internacional, onde, tanto o Ministério Público como os entes estatais possuem o múnus de se unirem na luta contra a corrupção.

3.1 Responsabilização Objetiva como Incentivo à Celebração do Acordo de Leniência

A Lei 12.846/2013 abraça a hipótese de que a pessoa jurídica deve ser responsabilizada objetivamente nas esferas administrativa e civil quando praticarem os atos delituosos elencados, exemplificativamente no caput do artigo 1º da referida lei⁷. Em vista disso, fica evidente a escolha do legislador em adotar a teoria do risco, que deixa de lado a perquirição da culpa, privilegiando a objetividade, tornando o caráter subjetivo da conduta do agente fator não imprescindível para a apuração do ilícito. Essa teoria da responsabilidade objetiva está ligada ao fato de que todo aquele que desenvolve uma atividade, lícita ou não, deve responder pelos riscos causados por ela.

No tocante à responsabilidade administrativa, que deriva da imposição da administração pública de seus preceitos ao administrado que, se violadas acarretam punições de caráter administrativo.

⁷ Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm, acesso em 17 nov. 2016.

Existem, portanto, dois tipos de responsabilidade no texto da Lei Anticorrupção, a pessoa jurídica poderá responder civilmente por seus atos ímprobos através da purgação de multa ou de indenização e, cumulativamente ou não, na esfera administrativa, onde as sanções poderão ser de cunho monetário ou restritivas, conforme estabelecido na lei supra.

3.2 Efeitos do Acordo de Leniência na Lei Anticorrupção

Algumas observações merecem ser feitas em relação aos efeitos do acordo. A lei é omissa quanto à possibilidade de o acordo ser realizado pela pessoa física ligada à empresa, existindo a possibilidade de persecução penal contra esta. Ponto esse, que torna o acordo não muito atraente, pois a pessoa física poderá ser responsabilizada penalmente pelo Ministério Público.

Dessa forma, a empresa poderá se beneficiar com o abrandamento que o acordo proporciona, porém a pessoa física implicada não, assim surgiu uma circunstância em que a empresa conseguirá se aproveitar dos benefícios resultantes do acordo, mas seu dirigente não, diminuindo o interesse desta em colaborar com as investigações. É preciso reconhecer que para a colaboração fluir e produzir os resultados almejados legalmente, é necessária uma efetiva contribuição dessa pessoa física.

Ainda sobre seus efeitos, o Ministério Público pode ainda, ajuizar ação determinando a perda dos bens, perda de direitos ou de valores, além da possível suspensão ou interdição parcial das atividades da empresa e até mesmo sua dissolução compulsória, disposições previstas no artigo 19 da Lei 12.846/2013.

Se a atuação da empresa envolvida se estender à esfera estrangeira, ela poderá responder pelo ato ilícito praticado, tanto em âmbito nacional como em âmbito estrangeiro, isso acontece pelo fato de que a legislação de combate à corrupção possui caráter extraterritorial, ou seja, pode ser aplicada as leis da nação da vítima, e, também as leis da nacionalidade da pessoa jurídica que cometeu a infração.

Estendendo-se a possibilidade de penalização na esfera internacional, surge um fator que pode desestimular a celebração do acordo, vez que uma das condições para este ser realizado é que a pessoa jurídica admita que participou das infrações, já que os demais países poderão utilizar essa confissão como prova emprestada para aplicar as sanções pertinentes aos infratores. Devido a soberania existente no âmbito internacional, raramente esses países aceitariam o princípio do *non bis in idem* como fundamento para que a empresa colaboradora

conseguisse se esquivar de sofrer com tais sanções, argumentando que já fora punida em outro país.

3.3 Conflito de Competência para Celebrar o Acordo de Leniência

No momento em que duas ou mais autoridades chamam para si a competência para realizar determinados atos administrativos, ocorre o conflito de atribuições, que pode ser positivo ou negativo. No conflito negativo, as autoridades julgam-se competentes para tratar daquela matéria, e, no conflito positivo, ocorre o contrário, elas julgam-se incompetentes. A lei em comento trouxe a CGU como protagonista das investigações no combate à corrupção, e principalmente para que ela seja o órgão competente para celebrar o Acordo de Leniência em âmbito federal.

O ponto delicado que ronda os acordos de leniência feitos com a CGU é justamente a não independência desta para com o Poder Executivo, gerando certo nível de desconfiança por parte das empresas interessadas em tal fim. No direito concorrencial, o CADE vem firmando forte parceria com o Ministério Público Federal, mesmo sem previsão explícita na lei, mostrando que a atuação conjunta das instituições, na fase das investigações e no momento da realização da leniência é imprescindível.

Assim acontece no acordo de leniência celebrado com o CADE no âmbito da concorrência, pois o mesmo impede que seja oferecida a denúncia pelo Ministério Público Federal nos crimes previstos na Lei 8.137/19, naqueles crimes que guardam relação direta com cartel trazidos pela Lei 8.666/1993 e no crime de associação criminosa que está tipificado no Código Penal. É importante lembrar que, quanto mais o acordo seja conferido de segurança jurídica, mais interessados em combater atos de corrupção aparecerão. Um programa de leniência consolidado e com regras claras é sempre um atrativo para qualquer empresa integrante de organização criminosa que se queira encerrar suas práticas criminosas. Com a clara certeza em alcançar esse objetivo é que o CADE atua conjuntamente com o MPF no momento da celebração da leniência.

Essa sincronia torna o acordo de leniência eficaz, retirando possíveis dúvidas que possam surgir quanto aos seus efeitos na luta contra os atos anticoncorrenciais. Infelizmente, essa harmonia não existe no combate à corrupção, o que se nota é a batalha entre as instituições para celebrar o acordo de leniência independentemente da participação de uma outra, como é o caso da CGU.

Tal situação deve existir, principalmente na esfera federal, pois a CGU ao celebrar a leniência, não tem como saber se aquelas informações trazidas pelo leniente são, de fato, novidade e se possuem o condão de contribuir realmente com as investigações. Visto que, o instituto não visa simplesmente que a pessoa jurídica apenas assuma sua participação na prática criminosa, e sim, que ela traga provas e informações que permitam a identificação dos outros envolvidos e sua consequente condenação.

A premissa para celebrar o acordo de leniência é a efetiva contribuição para as investigações, e o órgão que pode confirmar se essas informações são relevantes, é o Ministério Público, que é defensor dos interesses da coletividade, órgão independente e fundamental para a regular aplicação da lei. A CGU, no entanto, não aceita que o MPF tenha competência para celebrar o acordo, defendendo que este, ao ser celebrado exclusivamente por ela, não iria interferir nas investigações promovidas pelo parquet, argumentando que a lei anticorrupção não traz implicações penais, apenas nas esferas cível e administrativa. É possível notar que a lei supracitada dividiu o momento de atuação dos dois órgãos, deixando a competência em âmbito administrativo a cargo da CGU e na esfera judicial para o MPF.

Entende-se, portanto, que a lei conferiu competência à CGU para celebrar o acordo de leniência na seara administrativa, não se preocupando com as consequências que viriam a surgir com o afastamento do MPF nesse momento especificamente. O Tribunal de Contas da União, na tentativa de pacificar a celeuma, proferiu o acórdão TC 003.166/2015-5 20, onde, acertadamente reconheceu a competência da CGU conferida pela Lei 12.846/2013, mas também entendeu o posicionamento do MPF em defender sua participação como colaborador do órgão do executivo federal, vez que aquele é o conhecedor percurso probatório, que é onde devem se apresentar novidades pela empresa leniente:

67. Em análise da questão, apõe-se que não se trata, quando se defende a troca de informações com outros órgãos da República, de ‘submeter’ um à vontade de outro. Trata-se, na realidade, do desejável benefício comum do Estado em, independentemente da divisão de poderes e instâncias, alavancar seus resultados de comum interesse. Em outras palavras, aos olhos da CGU, diante do reconhecimento de maior conhecimento investigatório por parte do MPF, seria intuitivo buscar a certeza de que, em verdade, inexistia a omissão de informações (ou novidades) fulcrais para a identificação da vantagem na prolação do acordo. Não se trata, portanto, de submissão de instância administrativa às vontades do Ministério Público; mas, sim, de uma potencialização da ‘verdade real’ necessária para se tomar a melhor decisão possível no âmbito administrativo. Existe, portanto, a desvirtuação da dita ‘independência das instâncias’, porquanto ser inescusável a desejável sincronia entre os diversos atores – independentes, diga-se – envolvidos na

apuração das irregularidades objeto da operação Lava Jato (ou outra perseguição qualquer).⁸

Não obstante, os acordos firmados pela CGU devem passar pela análise do TCU, por tratar-se de ato administrativo emanado do Executivo, e que por obediência ao preceito oriundo da Constituição, deve passar pelo crivo do Poder Legislativo. Embora não tenha participação direta, é neste momento que foi assegurado ao MPF sua participação com o fim de analisar se as informações são úteis ou não, garantindo ao leniente o benefício premial do acordo de leniência.

Mesmo sendo de notável inteligência a posição adotada pelo TCU, continua a existir a necessidade de regulamentação em lei, no intuito de afastar a insegurança jurídica que assombra a celebração da leniência.

4 O ACORDO DE LENIÊNCIA SOB A PERSPECTIVA DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

A supremacia do interesse público sobre o interesse dos particulares, e sua indisponibilidade como característica principal, sempre contribuiu para distanciar o administrador do administrado, dificultando o diálogo entre ambos. Porém com o passar do tempo essa visão verticalizada da administração pública, derivada do princípio da legalidade foi ganhando nova perspectiva, abrindo espaço para o consensualismo e privilegiando o entendimento e a cooperação entre os interesses público e particular.

Diversos setores da administração pública demonstram receptividade ao conceito de consensualidade, como a consulta à população sobre a edição de preceitos legais ou até mesmo sobre os contratos na esfera administrativa. O direito administrativo sancionador está fundado sob a ótica do Estado Democrático de Direito, que condicionou a atuação estatal ao interesse público, a fim de evitar excessos por parte do poder público.

Sendo o princípio da legalidade a base do direito administrativo sancionador, fato que não beneficia a ideia do consensualismo, pois só seria permitido ao administrador agir em acordo com a lei, não podendo a vontade deste se estender para a busca de uma solução

⁸ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TC 003.166/2015-5, p.26. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjrzJ_sz6_QAhWMfZAKHc30BlSQFgggMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.tcu.gov.br%2FConsultas%2FJuris%2FDocs%2Fjudoc%2FACord%2F20150507%2FAC_0824_13_15_P.doc&usq=AFQjCNFF7xwT2bWExBZtdFqlGF4nPFjFMA&sig2=NJXKjRLlh8F-YJbh9gkvoQ&bvm=bv.139250283,d.Y2I. Acesso em 01/11/2016.

consensual dos conflitos, visto que até o caráter discricionário de alguns atos administrativos são decorrentes de lei.

Esse horizonte experimenta uma mutação com a publicação da Lei 12.846 de 2013, vez que ela traz expressamente a possibilidade da celebração do acordo de leniência, introduzindo assim, a consensualização como apaziguador do *ius puniendi* estatal.

O legislador empenhou-se em constituir um diálogo produtivo entre a administração pública e a sociedade, até em se tratando de punição administrativa, apesar de que, a aplicação de instrumentos consensuais possa ser vista como uma forma de burlar a atuação estatal baseada no princípio da legalidade.

Com o objetivo de rechaçar essa teoria, tem-se que as práticas ilícitas se tornaram complexas, muito bem elaboradas e de grandes proporções, dificultando assim, o sucesso no processo de acusação administrativo. À vista dessa novidade, o Estado encontrava-se num impasse, em negociar ou penalizar, aparando seus atos na atividade administrativa. Assim, veio a ideia de negociar com o agente do ilícito, a fim de progredir no processo administrativo.

A Lei Anticorrupção prevê sanções severas, e, caso o Estado não tenha capacidade de elucidar as condutas ilícitas e seus autores, de nada adiantará essa severidade. É com base nesse pensamento que o Acordo de Leniência se encontra amparado, assim nos ensina Thiago Marrara:

O legislador brasileiro, assim como o europeu e o norte-americano, percebeu que as infrações se tornaram grandiosas, complexas e absurdamente nocivas. Percebeu que nem mesmo os poderes investigatórios mais agressivos às inviolabilidades constitucionais (como a busca e apreensão e as interceptações telefônicas) serão capazes de trazer aos entes públicos as provas necessárias a um processo acusatório bem-sucedido. É nesse cenário que o legislador brasileiro passou a se indagar: é mais sábio tentar punir todos e não punir ninguém ou deixar de punir um no intuito de punir alguém? Os brasileiros conhecem bem o dilema a partir do ditado popular: dois voando ou um na mão?⁹

A negociação surge na seara administrativa, não para dispor do interesse público ou gerar a impunidade daqueles infratores da ordem pública ou econômica, mas sim, com o objetivo de dismantelar a organização criminosa, para alcançar satisfatoriamente um nível de repressão, que seria mais dificultoso de se chegar pelos métodos clássicos. Aqui encontra-se o motivo para a existência do acordo de leniência, medida consensual que pode ser utilizada

⁹ MARRARA, Thiago. Lei anticorrupção permite que inimigo vire colega. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-nov-15/thiago-marrara-lei-anticorrupcao-permite-inimigo-vire-colega>>. Acesso em: 20 novembro 2016.

pelo infrator e pelo ente lesado. Através desse instrumento, são oferecidos benefícios a ambos os lados.

Em que pese a função do direito administrativo sancionador não seja proporcionar benefícios para aquele que atentou contra a ordem pública, e sim, apresentar barreiras à concessão dessas benesses, a fim de que a administração pública não caia em uma rede de inseguranças. O princípio do devido processo legal, por ser inerente a esse ramo do direito administrativo, deve estar presente no momento da celebração do acordo de leniência, como em toda a extensão da Lei 12.846/13.

O administrado sempre figurará como possível acusado na relação jurídica com o Poder Público, pois, aquele ocupa uma posição em que há a chance de sofrer sanções por parte deste na via administrativa. Isto é, durante a apuração sobre responsabilização eles ocupam lados opostos, em um lado está a administração pública exercendo sua autoridade sancionadora e, do outro, a empresa buscando excluir sua autoria utilizando os princípios do contraditório e da ampla defesa, que lhe são assegurados constitucionalmente.

5 O MINISTÉRIO PÚBLICO E O DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

5.1 Evolução Histórica do Ministério Público

O Estado, na sua função de regulador social, tem como um de seus fins permanentes zelar pela ordem e a paz entre os cidadãos. Para tanto, deve atuar por meio do Direito objetivo, que é a mais pura forma de manifestação da sua vontade irrefutável, manifestada por força da sua própria soberania.

Se, de um lado, o próprio Estado edita esse Direito objetivo, decorrente da soberania que lhe é inerente, de outro lado, no entanto, não se conforma, nem poderia, apenas com a elaboração da norma jurídica. Ele sabe da necessidade de assegurar que a norma seja eficaz. Desta forma, tem também como função precípua a de fiscalizar e garantir o cumprimento das leis emanadas por ele.

Ao desempenhar esse poder de administrar a justiça, o Estado desenvolve a chamada jurisdição, onde, por meio dela, ele poderá alcançar todos os conflitos existentes entre os cidadãos, a fim de dirimi-los. Sabe-se, portanto, que além de editar as leis, o Estado deve fiscalizar o seu cumprimento, o que se faz por meio da sua função jurisdicional.

Para desempenhar tal papel, é necessário que o Estado seja imparcial. Parte daí o princípio da inércia da jurisdição, da necessidade de provocação para que o Estado possa atuar de maneira impositiva ou até mesmo coercitiva.

Surge então o Ministério Público, órgão que embora não integre a função jurisdicional, pode provocá-la, seja na ação penal pública auxiliando um particular ou quando o substitui inicialmente, zelando por seus direitos indisponíveis. Embora o *parquet* não seja um órgão legiferante, deve velar pela observância de tais atos normativos, sendo assim, como considerado na própria Constituição Federal “essencial à função jurisdicional do Estado”.¹⁰

A partir desse breve relato, surge a necessidade de se analisar as funções atribuídas ao Ministério Público enquanto garantidor dos valores democráticos, dos direitos difusos ou coletivos, e até mesmo possibilitar o acesso à justiça.

Ao longo dos anos o Ministério Público foi ganhando novas atribuições, principalmente com o advento da Constituição de 1988. Passou a ter independência em relação ao Poder Executivo, ganhou autonomia funcional e administrativa, o que possibilitou que ele, ao desempenhar o seu papel de fiscal da Lei, passasse a agir em benefício da sociedade e não mais exclusivamente em nome do Estado.

Na esfera criminal, pode agir com livre convicção, promovendo em juízo a apuração dos fatos delituosos e a consequente responsabilização dos seus autores. O Ministério Público é um órgão forte e independente, protagonista da persecução penal, essencial à promoção da justiça, cuja importância para a construção de uma sociedade livre e igualitária deixa de ser questionada até pelos setores mais liberais do direito penal.

5.2 A Proteção dos Direitos Difusos pelo *Parquet*

O texto constitucional traz em seu bojo, as funções do Ministério Público, principalmente ao definir como função precípua, a proteção dos direitos sociais e individuais não disponíveis e dos interesses difusos. O *parquet* conquistou a posição de garantir a eficácia dos direitos fundamentais, adquirindo uma obrigação ética e política de pautar suas ações para a permanência do Estado Democrático de Direito.

Deve zelar, também, pela afirmação do regime republicano ao investigar todos aqueles que pratiquem atos de corrupção, combatendo a improbidade como forma de enaltecer a

¹⁰ Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

moralidade da administração pública. Para tal feito, tem a sua disposição algumas ferramentas como o inquérito civil e a ação civil pública.

É por meio do inquérito civil, que ele poderá investigar as ações de corrupção, objetivando coleccionar dados seguros para comprovar a materialidade e, se possível, confirmar a autoria. De outra banda, a ação civil pública se apresenta como um instrumento de repressão com o fim de buscar a melhor resolução em relação aos danos contra os direitos fundamentais.

No combate à corrupção, a presença do Ministério Público torna-se essencial devido a ineficiência das instituições existentes em defender o bem público, a ordem econômica, dilapidando o legado público. Cabe ao *parquet*, como fiscal da lei e representante da sociedade, investigar a interação do agente público com o administrado, a fim de que os frutos dessa relação sejam benéficos para a coletividade.

6 (IN)EFICIÊNCIA DA LEI DE LENIÊNCIA

Diante dos fatos apresentados, é inevitável o surgimento de alguns questionamentos: como conseguir que o Acordo de Leniência cumpra seu propósito? Como evitar que seu papel no combate à corrupção não seja desvirtuado? O maior desafio que tem se apresentado para aqueles que lutam contra os atos lesivos à administração pública é fazer com que o programa de leniência seja um instrumento eficaz e não um meio de salvamento das empresas infratoras. Linha tênue é a que permeia o acordo, pois os benefícios por ele concedidos não podem ser interpretados como livramento da punição pertinente ao ilícito cometido contra o Poder Público, e sim devem ser vistos como institutos do direito premial para aqueles que primeiro colaborarem oferecendo fatos novos e que contribuam verdadeiramente para o dismantelamento das práticas lesivas.

Muitas são as fragilidades que rondam o Acordo de Leniência, uma delas é a não extensão dos benefícios às pessoas físicas, visto que estas são aquelas que realmente poderão apresentar informações e documentos que permitam que as investigações obtenham o sucesso desejado. Essa limitação do acordo pode acabar por afastar o interesse em colaborar com a Administração Pública na investigação dessas práticas delituosas. Assim sendo, quando o mais alto nível de integrantes de uma empresa estiver envolvido com os atos lesivos, não existirão estímulos para a celebração do Acordo de Leniência.

Outro ponto frágil da Leniência, é o fato de não estar previsto na Lei 12.846/13 a participação prévia do Ministério Público, que ficará ciente dos termos ajustados no acordo quando este já tiver sido celebrado. Ou seja, o parquet só poderá ter acesso depois do acordo formalizado, isso configura lesão ao papel de fiscal da lei inerente à instituição em si, e uma afronta aos preceitos constitucionais, posto que está na CRFB a funções institucionais do Ministério Público.

Mostra-se incoerente essa posição do MP frente o Acordo de Leniência, visto que um dos requisitos para sua celebração é a apresentação de elementos novos para a apuração dos atos ilícitos, e o único capaz de ratificar ou não esses dados oferecidos pelo interessado na leniência, é o parquet que pode assegurar o resultado satisfatório do processo.

Dessa forma, não será suficiente que o colaborador faça acusações aleatórias, sem fundamento contra os demais envolvidos nos atos de corrupção, as informações por ventura trazidas deverão garantir o resultado útil do processo. Portanto, informações que o Ministério Público já possua, não justificam a celebração do acordo.

Nesse ponto, deve-se enaltecer a necessidade da prévia manifestação do parquet quando da fase inicial da celebração do Acordo de leniência enquanto este se encontrar na fase de encaminhamento da colaboração sobre o mesmo fato ilícito. Isso permitiria que o Ministério Público tivesse acesso às diversas informações que até então deveriam ficar sob sigilo, mas que, após concluídas ficariam à disposição dos demais órgãos para que estes pudessem fazer suas apurações de maneira independente. Deste modo, se a CGU ou qualquer outro ente que seja competente para celebrar o acordo, podem estar aceitando informações como relevantes, no entanto, perante o Ministério Público estas podem não ser, pois o parquet já teria conhecimento da existência delas, independentemente de ter acesso aos termos do acordo.

Ou seja, quando já existir investigação ou colaboração premiada em andamento no Ministério Público, seria interessante a manifestação prévia deste quando da celebração do Acordo de Leniência, para evitar que a CGU utilize este importante instrumento do direito consensual apenas para garantir a continuidade das atividades da pessoa jurídica leniente e não conseguir os reais propósitos do acordo.

Para tornar-se atrativo, o programa de leniência deve conter regras claras e oferecer o máximo de segurança jurídica para os interessados, o que pode ser alcançado com uma atuação harmônica entre os órgãos competentes para celebrar ou fiscalizar o Acordo de Leniência. À vista do que foi exposto, entende-se que a Leniência é um excelente instrumento

de combate à corrupção, não deixando margem à dúvida de que ele é o meio eficiente para desestabilizar tais associações criminosas.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou estudar de forma aprofundada os mecanismos utilizados no combate à corrupção. A Lei nº 12.846/2013 simboliza um imenso progresso legislativo não só pelos atos de corrupção em si, mas também, pela defesa da moralidade administrativa. Essa lei vem com a missão de preencher uma lacuna existente no ordenamento jurídico brasileiro, e de cumprir as exigências internacionais.

A Lei Anticorrupção, como ficou conhecida, inovou ao trazer a responsabilização das pessoas jurídicas, pois até pouco tempo, não existia a punição para estas, e sim, apenas para as pessoas físicas. Vale ressaltar, uma segunda novidade trazida pelo dispositivo legal em comento: a responsabilização passou a ser objetiva, ou seja, independe de culpa.

Essa novidade trazida pela lei, serviu como grande incentivador para a celebração do Acordo de Leniência, pois a empresa ao ser descoberta praticando atos de corrupção, enxergará na leniência um caminho mais brando para pagar pelos seus erros, mas com reduções das sanções a serem aplicadas.

A novel legislação reconhece os obstáculos enfrentados pelo Estado na punição daquelas empresas que praticam atos de corrupção, prevendo assim, meios compatíveis e eficazes que se ajustam a essa limitação.

Trata-se de um diploma pertencente ao direito administrativo sancionador, onde a própria Administração Pública pode aplicar punições aos infratores, não impedindo a apuração de eventual responsabilização nas esferas civil e criminal, e até em âmbito internacional, afastando assim, o argumento do *bis in idem*, pois a lei possui caráter extraterritorial.

Buscou-se estudar também, o papel desempenhado pelo Ministério Público sob a perspectiva do direito administrativo sancionador, onde foi evidenciado sua evolução histórica a nível mundial, como também dentro do Brasil.

Inicialmente tendo características de um órgão que atuava em prol dos interesses do Estado, posteriormente transformando-se em defensor dos interesses coletivos e atuando em defesa do patrimônio público.

O Acordo de Leniência foi introduzido na Lei 12.846 de 2013 como instrumento consensual, que visa implantar a instabilidade dentro das organizações criminosas, posto que é bem melhor oferecer benefícios, como a redução das penalidades a que as empresas poderão ser submetidas, e conseguir provas e informações que permitam que se chegue ao dismantelamento do grupo infrator, do que não conseguir adentrar nas raízes profundas e complexas dessa prática delituosa.

Mesmo com avanços, a nova Lei Anticorrupção traz institutos que precisam de uma maior atenção, como é o caso do Acordo de Leniência, para que seja mais atrativo e afaste a insegurança jurídica que o rodeia. Algumas fragilidades podem ser apontadas, como a limitação em relação as pessoas físicas, já que estas não poderão se beneficiar com os efeitos do acordo.

E também, o fato de a lei não regulamentar o momento da participação do Ministério Público, dando margem à disputa entre este e a CGU, celeuma que está longe de ser resolvida. A Controladoria Geral da União avoca para si a competência exclusiva para realizar a leniência, já o parquet diz que ele deve estar presente em todas as fases da celebração do acordo, pois a CGU não tem como saber quais provas e informações realmente serão tidas como novidade nas investigações.

No entanto, em conformidade com o que foi analisado, é possível que essas vulnerabilidades possam ser superadas, através de uma eficiente cooperação e sincronia entre os vários órgãos que enfrentam a corrupção.

Em que pese os pontos frágeis do Acordo de Leniência, é preciso impedir que ele saia do seu objetivo principal, que é desestabilizar a associação de empresas que se unem para praticar atos de corrupção. É preciso que o programa de leniência seja visto pela sociedade como um mecanismo moderno e eficiente no combate à corrupção, e não como incentivador de tal prática por permitir a impunidade das empresas infratoras,

É necessário também, que ocorra a desmistificação de que os benefícios ofertados pela leniência são instrumentos que promovem a impunidade, e sim que eles devem ser usados corretamente para que exista segurança jurídica tanto para a Administração Pública como para a pessoa jurídica interessada no Acordo de Leniência.

REFERÊNCIAS

AYRES, Carlos Henrique da Silva; MAEDA, Bruno Carneiro. **O acordo de leniência como ferramenta de combate à corrupção. Lei anticorrupção (org.)**. Bahia, Editora

JusPodivm, 1ª Edição, 2015.

CAMBI, Eduardo; Guaragni (Coord). **Lei Anticorrupção: Comentários à Lei 12.846/2013**. São Paulo: Ed. Almedina, 2014.

CARVALHOSA, Modesto. **Considerações sobre a Lei anticorrupção das pessoas jurídicas: Lei n. 12.846 de 2013**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1ª Edição, 2015.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 30ª ed., revista e atualizada até a Emenda Constitucional 71, de 29.11.2013. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

BENSOUSSAN, Fabio Guimarães; GOUVÊA, Marcus de Freitas. **Manual de Direito Econômico**. Salvador: Juspodivm, 2015.

BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico**. Lições de filosofia do direito. Nello Morra (comp.) Trad. Márcio Pugliesi et al. São Paulo: Ícone, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

_____. LEI Nº 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. **Presidência da República**. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/12846.htm> Acesso em 17 nov. 2016.

FAGUNDES, Miguel Seabra. **O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário**. 3ª ed., atualizada por Gustavo Binenbojm. Rio de Janeiro: Forense, 2010

GRECO FILHO, Vicente e RASSI, João Daniel. **O combate à corrupção e comentários à lei de Responsabilidade de Pessoas Jurídicas (Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013) – atualizada de acordo com o Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015**. Saraiva: São Paulo. 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 8ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

MARRARA, Thiago. **Lei anticorrupção permite que inimigo vire colega**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-nov-15/thiago-marrara-lei-anticorruptao-permite-inimigo-vire-colega>>. Acesso em: 20 novembro 2016.

MELLO, Rafael Munhoz de. **Princípios constitucionais de direito administrativo sancionador: as sanções administrativas à luz de da Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. “Novos Institutos Consensuais da Ação Administrativa”, in **Revista de Direito Administrativo**, vol. 231, jan/mar 2003

NIETO GARCIA, Alejandro (2002) **Derecho Administrativo Sancionador**, 3ª ed.

Ampliada, Madri: Tecnos, 2002.

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

_____. Lei n.º 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>. Acesso em: 15 outubro 2016.

_____; FREITAS, Rafael Verás de. **A Juridicidade da Lei Anticorrupção -Reflexões e interpretações prospectivas**. Disponível em:
<http://www.fsl.adv.br/sites/www.fsl.adv.br/files/a_juridicidade_da_lei_anticorruptao_-_inclusao_em_20.02.14.pdf>. Acesso em: 20 outubro 2016.

_____; TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TC 003.166/2015-5. Natureza: Representação. Unidade: Controladoria-Geral da União (CGU). Interessados: Procuradoria Geral da República (PGR); Advocacia-Geral da União (AGU); e Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Disponível em:
<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjrzJ_sz6_QAhWMfZAKHc30BlQFgggMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.tcu.gov.br%2FConsultas%2FJuris%2FDocs%2Fjudoc%2FAcord%2F20150507%2FAC_0824_13_15_P.doc&usg=AFQjCNFF7xwT2bWExBZtdFqlGF4nPFjFMA&sig2=NJXKjRLIh8F-yJbh9gkvoQ&bvm=bv.139250283,d.Y2I>. Acesso em 01/11/2016.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito Administrativo Sancionador**. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2ª Edição, 2005.