



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

PROJETO DE LEI N.º 106, DE 2019
(Do Sr. Rodrigo Agostinho)

Altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, e a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para dispor sobre acordos relacionados a atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. A Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 7º. [...]

§ 1º. Os parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos previstos no inciso VIII do caput serão estabelecidos em regulamento do Poder Executivo federal.

§ 2º. Os percentuais da multa prevista no art. 6º, I, ou os valores previstos no art. 6º, § 4º, desta lei, poderão ser dobrados quando a administração da pessoa jurídica tomou conhecimento dos atos lesivos praticados por seus prepostos e não os comunicou imediatamente às autoridades competentes." (NR)

[...]

CAPÍTULO V

V



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

DO ACORDO DE LENIÊNCIA

"Art. 16. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, no âmbito de suas competências, por meio de seus órgãos centrais de controle interno, celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, de modo que dessa colaboração resulte:

I – a identificação dos demais envolvidos na infração;

II – a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação;

III – a cooperação da pessoa jurídica com as investigações, em face de sua responsabilidade objetiva;

IV – o comprometimento da pessoa jurídica na implementação ou na melhoria de mecanismos internos de conformidade.

§ 1º. [...]

I – a pessoa jurídica, por petição assinada por representante com poderes específicos para o ato, seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito;

II – a colaboração permita o avanço célere das investigações sobre fatos de maior gravidade, ou quando, pelo número e relevância das pessoas implicadas, o acordo justificadamente atenda aos critérios de prevenção e repressão de atos de corrupção;

III – a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo, salvo se isso prejudicar o sigilo das investigações a serem instauradas em virtude desse acordo ou prejudicar ação controlada, conforme decisão judicial;



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

IV – a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo e judicial, apresentando toda informação e documentação pertinente aos fatos revelados de que dispuser ou puder obter ou produzir, além de comparecer, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento;

V – a pessoa jurídica se comprometa, caso ainda não realizada até o momento da celebração do acordo, a proceder a investigação interna para a apuração de outros delitos da mesma espécie ou correlatos, e para eventual identificação de informações e documentos adicionais, apresentando seu resultado ao final de prazo determinado no acordo;

VI – a pessoa jurídica se comprometa a implementar ou melhorar os mecanismos internos de conformidade, auditoria, incentivo às denúncias de irregularidades e à aplicação efetiva de código de ética e de conduta; e

VII – a pessoa jurídica não tenha outro acordo de leniência rescindido por sua culpa nos últimos três anos.

§ 2º. O acordo de que trata o caput poderá prever o monitoramento independente do cumprimento dos incisos III, IV, V e VI acima, observando-se que o monitor:

I – será escolhido pelo órgão público celebrante dentre lista sêxtupla apresentada pela pessoa jurídica de profissionais de reputação ilibada e reconhecida experiência profissional na área de conformidade ou combate à corrupção;

II – poderá ser auxiliado por empresa ou escritório de advocacia especializado em investigações internas, obedecido o processo de escolha previsto no inciso I acima;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

III – terá, no interesse exclusivo de suas funções, acesso livre às dependências da pessoa jurídica leniente, podendo acessar todos e quaisquer documentos, bancos de dados e sistemas de comunicação;

IV – prestará contas periodicamente e com exclusividade ao órgão público celebrante;

V – será remunerado exclusivamente pela pessoa jurídica.

§ 3º. A celebração do acordo de leniência isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º e nos incisos II a IV do art. 19, e das sanções pecuniárias e restritivas ao direito de licitar e contratar previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e em outras normas que tratam de licitações e contratos, e reduzirá em até 4/5 (quatro quintos) o valor da multa aplicável, observando-se especialmente para a gradação do benefício:

I – serem ou não os atos ilícitos revelados do conhecimento anterior das autoridades administrativas ou do Ministério Público;

II – a eficácia probatória dos depoimentos, documentos e outras provas de atos ilícitos apresentadas pela pessoa jurídica leniente;

III – a indicação de documentos e outras provas dos atos ilícitos que não estejam em seu poder, com a informação da pessoa que os custodie e/ou do local onde possam ser encontrados;

IV – a qualidade das informações que possibilitem a recuperação de valores desviados e/ou patrimônio oculto de outras pessoas naturais ou jurídicas envolvidas nos atos ilícitos;

V – a existência, a qualidade e a efetividade de programa de conformidade da pessoa jurídica; e

VI – a celeridade na descoberta, investigação e comunicação dos fatos às autoridades.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

§ 4º. O acordo de leniência estipulará, por escrito, as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo.

§ 5º. Os benefícios previstos no §3º acima serão revogados em caso de rescisão do acordo de leniência por culpa da pessoa jurídica celebrante.

§ 6º. O acordo de leniência não dá quitação dos danos causados nem exime a pessoa física ou jurídica que o celebre da obrigação de reparar integralmente o dano causado.

§ 7º. O eventual pagamento de valores a título de reparação do dano em acordo de leniência não impede que os legitimados proponham ação de reparação de danos, observando-se:

I – eventual compensação dos valores de ressarcimento do dano pagos em decorrência do acordo de leniência; e

II – a garantia do benefício de ordem em relação aos demais responsáveis solidários pelos atos ilícitos.

§ 8º. Os efeitos do acordo de leniência serão estendidos às pessoas jurídicas que integrem o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que firmem o acordo em conjunto, respeitadas as condições nele estabelecidas.

§ 9º. A proposta de acordo de leniência se tornará pública após a celebração do respectivo acordo, ou sua homologação, na hipótese do § 14 abaixo, salvo no interesse das investigações e do processo administrativo, ou, ainda, em casos de ações controladas autorizadas judicialmente.

§ 10. Não importará reconhecimento da prática do ato ilícito e não poderá ser usada para quaisquer fins a proposta de acordo de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

leniência rejeitada, devendo ser entregues à pessoa jurídica proponente os documentos apresentados por esta durante o procedimento de pré-acordo, inclusive relatos e entrevistas produzidos com empregados ou associados desta.

§ 11. O prazo prescricional em relação às sanções previstas nesta Lei:

I – é suspenso por ocasião da proposta de acordo de leniência, voltando a correr após o encerramento das negociações;

II – é interrompido, exclusivamente em relação aos atos e fatos objeto do acordo de leniência, por ocasião da sua celebração ou rescisão.

§ 12. Na ausência de órgão de controle interno no Estado, no Distrito Federal ou no Município, o acordo de leniência previsto no caput somente poderá ser celebrado pelo chefe do respectivo Poder.

§ 13. O Ministério Público detém com exclusividade a atribuição para celebrar acordo de leniência em relação às sanções previstas nesta lei quando:

I – houver notícia de atos de corrupção de agentes políticos, assim considerados os titulares de cargos eletivos, secretários e ministros de Estado e membros do Poder Judiciário, Ministério Público e dos Tribunais de Contas; ou

II – a eficácia probatória do acordo estiver vinculada à celebração de acordos de colaboração premiada com pessoas naturais vinculadas de qualquer maneira à pessoa jurídica; ou

III – em caso de atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira.

§ 14. Caberá ao Conselho Superior do Ministério Público, ou órgão com atribuição específica, após verificar o atendimento dos requisitos desta lei, homologar o acordo celebrado nos termos do § 13 acima.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

§ 15. Em caso de rescisão do acordo de leniência por sua culpa, a pessoa jurídica ficará impedida de celebrar novo acordo pelo prazo de 3 (três) anos contados da data de rescisão.

§ 16. Os acordos de leniência poderão prever, como reparação adicional à sociedade, investimentos em projetos de prevenção e enfrentamento da corrupção, transparência da gestão pública, melhoria do ambiente público-privado, além de estudos técnicos e acadêmicos visando ao aperfeiçoamento da legislação brasileira em relação ao tema. " (NR)

"Art. 16-A. Também poderá ser celebrado acordo de leniência em relação a fatos previstos no art. 5º desta Lei, praticados antes de sua entrada em vigor, com vistas à isenção ou atenuação das sanções administrativas previstas nos arts. 86 a 88 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e em outras normas que regem licitações e contratos. " (NR)

"Art. 16-B. Os processos administrativos sancionatórios referentes a licitações e contratos em curso em outros órgãos ou entidades que versem sobre o mesmo objeto do acordo de leniência deverão ser, com a celebração deste, sobrestados e, posteriormente, arquivados, em caso de cumprimento integral do acordo pela pessoa jurídica. " (NR)

"Art. 16-C. Os documentos, relatos, entrevistas e quaisquer outros elementos de informação apresentados pela pessoa jurídica no âmbito de acordo de leniência não poderão ser utilizados para a aplicação de sanções não pactuadas em face da empresa colaboradora, ressalvada a possibilidade de sua utilização para o cálculo e cobrança do resarcimento dos prejuízos causados ao erário e para os lançamentos de tributos e juros de mora decorrentes, observando-se o disposto nos arts. 17 e 17-A, II, desta Lei.

P



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Parágrafo único. O disposto neste artigo e no art. 17-C também se aplica a pessoas naturais que celebrarem acordos de colaboração premiada com o Ministério Público, nos termos da Lei n. 12.850, de 2 de agosto de 2013.” (NR)

“Art. 17. A celebração de acordo de leniência será considerada para efeitos do art. 138 do Código Tributário Nacional, com efeitos retroativos à data da apresentação da petição de que trata o art. 16, § 1º, I, desde que:

I – acompanhada do pagamento de todos os tributos e contribuições devidos e dos juros de mora ou o depósito da importância arbitrada pela autoridade fazendária quando o montante do tributo dependa de apuração, não impedindo que a Administração Tributária efetue lançamentos complementares sobre os mesmos fatos; e

II – não haja, até a data da formalização da proposta de acordo pela pessoa jurídica, qualquer procedimento administrativo ou medida de fiscalização em andamento para o mesmo período base, relacionados com a infração.

Parágrafo único. O disposto neste artigo também se aplica a pessoas naturais que celebrarem acordos de colaboração premiada com o Ministério Público, nos termos da Lei n. 12.850, de 2 de agosto de 2013.” (NR)

“Art. 17-A. Sem prejuízo do controle exercido pelos Tribunais de Contas sobre a legalidade dos acordos celebrados pelos órgãos previstos no caput do art. 16, o acordo de leniência, exclusivamente em relação aos fatos que constituem seu objeto:

I – isentará as pessoas jurídicas que celebrem o acordo das sanções de atribuição dos Tribunais de Contas previstas em lei específica;



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

II – limitará a condenação ao ressarcimento dos danos à cota-parte da pessoa jurídica, garantindo-se o benefício de ordem em relação aos demais responsáveis solidários pelos atos ilícitos.

Parágrafo único. O disposto neste artigo, assim como no art. 17-C, também se aplica a pessoas naturais que celebrarem acordos de colaboração premiada com o Ministério Público, nos termos da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.” (NR)

“Art. 17-B. A pessoa jurídica que não for a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito, nos termos do art. 16, §1º, acima, poderá propor acordo de leniência relacionado a outra infração que obedeça aos requisitos desta lei.

Parágrafo único. Na hipótese deste artigo, a pessoa jurídica, preenchidos os requisitos do art. 16, § 1º, II a VII, poderá ter a multa reduzida em até 1/3 (um terço) e ser isentada das demais sanções que lhe forem aplicáveis pelo fato já revelado por outra empresa, sem prejuízo da obtenção dos benefícios de que tratam o § 3º e incisos, do art. 16 desta lei em relação à nova infração denunciada.” (NR)

“Art. 17-C. No caso de rescisão do acordo de leniência por culpa da empresa, esta perderá a proteção conferida ao leniente, incluindo a redução de sanções (art. 16, § 3º, e art. 17-B, parágrafo único), o benefício de ordem (art. 16, § 7º, II), o sobreestamento de processos administrativos (art. 16-B), o limite no uso dos documentos e provas entregues (art. 16-C) e a limitação por parte do Tribunal de Contas de aplicar sanções e cobrar a cota-parte com benefício de ordem (art. 17-A), preservando-se, contudo, os efeitos tributários previstos no art. 17.” (NR)

Art. 2º. A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1982, passa a vigorar com as seguintes alterações:

4



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

"Art. 17-A. O Ministério Público ou pessoa jurídica interessada poderão celebrar acordo com as pessoas naturais e jurídicas responsáveis pela prática dos atos de improbidade administrativa previstos nesta Lei que colaborarem efetivamente com as investigações e com o processo administrativo ou judicial, de maneira que dessa colaboração resulte:

I – a identificação dos demais envolvidos na infração, quando for o caso;

II – a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação; e

III – a cooperação da pessoa natural ou jurídica com as investigações.

§ 1º. O acordo de que trata o caput somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I – o interesse público deve estar evidenciado, o que poderá ocorrer, alternativamente, se:

a) o acordo permitir o avanço célere das investigações sobre fatos de maior gravidade ou, pelo número e relevância das pessoas implicadas, atender aos critérios de prevenção e repressão de atos de improbidade administrativa; ou

b) a reparação do dano antecipada e consensual, ainda que parcial, indicar ser transação mais vantajosa do que a continuidade ou a instauração do processo judicial;

II - o interessado aceite ser submetido a, pelo menos, uma das sanções previstas no art. 12 desta Lei, a qual poderá ser reduzida, na hipótese do inciso I, "a", em até 4/5 (quatro quintos) e, na do inciso I, "b", em até 2/3 (dois terços), conforme a espécie do ato de improbidade administrativa praticado e demais circunstâncias do caso;

III – o interessado cesse completamente seu envolvimento na infração



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

investigada a partir da data em que manifestar seu interesse em colaborar ou transacionar, salvo se isso prejudicar o sigilo das investigações a serem instauradas em virtude desse acordo ou prejudicar ação controlada, conforme decisão judicial;

IV – o interessado admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo e judicial, apresentando toda documentação pertinente aos fatos revelados, além de comparecer, sob suas expensas, sempre que solicitado, a todos os atos processuais, até seu encerramento;

V – as características pessoais do interessado e as circunstâncias do ato ímparo indiquem que a solução adotada é suficiente para a prevenção e para a re-pressão de atos de improbidade administrativa; e

VI - o interessado não tenha outro acordo de que trata esta Lei rescindido nos últimos três anos, por sua culpa.

§ 2º. Na hipótese de acordo celebrado com fulcro no § 1º, I, “a”, o acordo estipulará, por escrito, as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil da persecução, aplicando-se subsidiariamente o disposto na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

§ 3º. A vantagem prevista no § 1º, II, “b”, deverá ser aferida levando-se em consideração, entre outros fatores, os custos diretos e indiretos da lide, o tempo estimado de duração do processo, a perspectiva de adimplemento ao final do processo e a probabilidade de procedência do pedido.

§ 4º. O acordo não dá quitação dos danos causados nem exime a pessoa natural ou jurídica que o celebre da obrigação de reparar integralmente o dano causado.

R



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

§ 5º. O eventual pagamento de valores a título de reparação do dano em acordo não impede que os legitimados proponham ação de reparação de danos, observando-se:

I – eventual compensação dos valores de resarcimento do dano pagos em decorrência do acordo; e

II – a garantia do benefício de ordem em relação aos demais responsáveis solidários pelos atos ilícitos.

§ 6º. A proposta de acordo se tornará pública após a celebração do respectivo acordo ou sua homologação, salvo no interesse das investigações e do processo administrativo, ou, ainda, em casos de ações controladas autorizadas judicialmente.

§ 7º. Não importará reconhecimento da prática do ato ilícito e não poderá ser usada para iniciar qualquer investigação a proposta de acordo rejeitada, devendo ser entregues à pessoa natural ou jurídica proponente quaisquer documentos apresentados durante o procedimento de pré-acordo, inclusive relatos e entrevistas produzidos com empregados ou associados da pessoa jurídica.

§ 8º. O prazo prescricional em relação às sanções previstas nesta Lei:

I – é suspenso por ocasião da proposta de acordo, voltando a correr após o encerramento das negociações;

II – é interrompido, exclusivamente em relação aos atos e fatos que forem objeto do acordo, por ocasião da sua celebração ou rescisão.

§ 9º. O Ministério Público detém com exclusividade a atribuição para celebrar o acordo de que trata este artigo quando:

I – houver notícia de atos de corrupção de agentes políticos, assim considerados os titulares de cargos eletivos, secretários e ministros de Estado e membros do Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunais



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

de Contas; ou

II – a eficácia probatória do acordo estiver vinculada à celebração de acordos de colaboração premiada com pessoas naturais vinculadas de qualquer modo à pessoa jurídica.

§ 10. Os documentos, relatos, entrevistas e quaisquer outros elementos de informação apresentados pelo interessado no âmbito do acordo previsto nesta Lei não poderão ser utilizados para a aplicação de outras sanções não pactuadas em face do interessado, ressalvada a possibilidade de sua utilização para fins criminais, cálculo e cobrança do resarcimento dos prejuízos causados ao erário e lançamentos de tributos e juros de mora decorrentes.

§ 11. Presentes os requisitos previstos neste artigo, o acordo de que trata esta Lei pode ser celebrado em conjunto, no mesmo instrumento, com outros acordos previstos em leis específicas aplicáveis aos mesmos fatos.

§ 12. O acordo firmado pela pessoa jurídica interessada deverá ser submetido à homologação judicial.

§ 13. Caberá unicamente ao Conselho Superior do Ministério Público, ou órgão com atribuição específica, após verificar o atendimento dos requisitos desta lei, homologar o acordo celebrado pelo Ministério Público.

§ 14. O acordo homologado em juízo constitui título executivo judicial.

§ 15. A celebração do acordo implica a extinção da ação de improbidade administrativa com resolução do mérito ou o impedimento de sua propositura em face das mesmas pessoas que celebraram o acordo com base nos mesmos fatos, inclusive por outros entes legitimados.

✓



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

§ 16. A ação de improbidade administrativa poderá deixar de incluir agente público no polo passivo, quando este tiver celebrado acordo.

§ 17. O acordo deverá prever como penalidades por seu descumprimento as sanções previstas no art. 12 desta Lei, conforme a espécie do ato de improbidade praticado, a serem aplicadas com a execução judicial do título, sem a necessidade de propositura de nova ação de conhecimento.

§ 18. Em caso de rescisão do acordo por sua culpa, a pessoa natural ou jurídica ficará impedida de celebrar novo acordo pelo prazo de 3 (três) anos contados da decisão de rescisão e perderá a proteção conferida ao leniente, incluindo a redução de sanções (art. 17-A, § 1º), o benefício de ordem (art. 17-A, § 5º) e o limite no uso dos documentos e provas entregues (art. 17-A, § 10).

§ 19. O Ministério Público deverá ser ouvido antes da homologação do acordo celebrado pela pessoa jurídica em juízo.” (NR)

Art. 3º Revoga-se o art. 17, § 1º, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O projeto tem por objetivo atualizar a legislação brasileira quanto à realização de acordos de leniência. Consoante se tem visto no desenrolar da Operação Lava Jato, a legislação atual deixa uma série de brechas que causam insegurança jurídica e acabam por desincentivar a plena cooperação das empresas com as investigações.

Acordos de leniência e de colaboração premiada foram o motor propulsor que conduziu à ampliação exponencial das investigações na Operação Lava Jato. No entanto, para que os acordos continuem a servir para esse fim no



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

futuro, é necessário respeitar um princípio de racionalidade fundamental, segundo o qual o indivíduo ou empresa colaboradora deve receber do Estado um benefício que o coloque em situação mais benéfica do que estaria se não colaborasse, tendo em conta não apenas a situação no momento da colaboração como também a perspectiva provável do desdobramento da investigação.

A regra parece óbvia e simples, mas sua implementação torna-se complexa quando existem vários órgãos públicos que podem atuar sobre um mesmo fato, o que exige esforço de interpretação do ordenamento jurídico para que as normas, como um todo, sejam dotadas de coerência e eficácia.

Assim, é necessário que a Lei garanta a manutenção de um ambiente favorável à colaboração. Portanto, o sistema de cooperação premiada deve prezar pela racionalidade, preservando-se o interesse em acordos futuros por parte de pessoas investigadas.

Vale destacar que o funcionamento do sistema de leniências e colaborações premiadas tem recebido dedicada atenção e cuidadosa reflexão por vários órgãos, doutrinadores e articulistas. Por exemplo, entre os órgãos legitimados, pode-se fazer referência a um estudo técnico e uma nota técnica publicados pela 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, responsável por coordenar a atuação do órgão quanto ao respeito ao combate à corrupção, e à Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278, de 15 de dezembro de 2016, que estabelece procedimentos de cooperação entre o Ministério da Transparência e a Advocacia-Geral da União na celebração de acordos de leniência de competência do primeiro. As ponderações desses estudos e variados posicionamentos foram consideradas na elaboração deste projeto.

O projeto tem o mérito de solucionar o problema da definição de atribuições entre os distintos órgãos componentes do microssistema de combate à corrupção, definindo em quais situações tal atribuição será do Ministério Público e em quais casos competirá ao órgão central de controle interno de cada Poder (a

Y



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

exemplo da CGU, no âmbito do Poder Executivo federal). Para tanto, cria um balcão único no Ministério Público em situações nas quais a atuação dos órgãos administrativos seja limitada por sua própria natureza e atribuições.

Como a própria CGU reconhece, falta a esse órgão atribuição para investigar agentes políticos, e parece razoável interpretar que lhe falta atribuição para o próprio acordo.

Ademais, como a definição de agentes políticos indica, torna-se necessária a intervenção de um órgão independente, que, conforme a Constituição Federal, é o Ministério Público, para que os objetivos da legislação anticorrupção sejam alcançados, evitando-se a possibilidade do uso do acordo de leniência no interesse privado de partidos e agentes políticos.

A segunda hipótese de atribuição exclusiva do Ministério Público diz respeito às situações em que o acordo com a pessoa jurídica dependa da produção de provas por pessoas naturais a ela vinculadas. Uma vez que as pessoas naturais se sujeitam à responsabilização criminal, de atribuição exclusiva do Ministério Público conforme a Constituição, não há sentido lógico, prático ou jurídico em permitir que acordos entrelaçados estejam sob a responsabilidade de órgãos diferentes. Nos casos em que há atribuição criminal, não há como se formar balcão único sem que seja perante o Ministério Público, dada a própria regra constitucional lhe atribuir privativamente o exercício da ação penal pública (art. 129, I, da Constituição).

Por fim, na hipótese de atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira, as informações obtidas deverão servir à instrução de possíveis ações penais no Brasil pelos crimes de corrupção de funcionários públicos estrangeiros, previstos no Código Penal, de atribuição do Ministério Público. Ainda, por força de tratados internacionais, como a Convenção Contra a Corrupção da Organização das Nações Unidas e a Convenção Contra a Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros, da Organização para a Cooperação e o



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Desenvolvimento Econômico, os fatos também deverão servir à cooperação jurídica internacional em matéria penal, também de atribuição do Ministério Público.

As alterações estão propostas tanto na Lei nº 12.846/2013, a chamada Lei Anticorrupção (LAC), quanto na Lei nº 8.4259/92, a Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

A LAC passa a disciplinar o modelo principal de leniência a ser seguido, uma vez que todos os atos praticados a partir de 2014 sujeitam-se às penalidades dessa legislação – observa-se que, para a maioria dos casos vistos na Operação Lava Jato, os fatos eram anteriores a 2014, razão por que a legislação sancionatória aplicável era a LIA ou, ainda, a Lei de Licitações e Contratos.

O projeto também altera a LIA para permitir a realização de acordos nessa esfera. Na LIA, o acordo também poderá ter a natureza de leniência, quando for de interesse das investigações. Nesse caso, o acordo da LIA será complementar ao da LAC, evitando-se deixar em aberto a possibilidade de penalização em duplicidade da empresa em esfera autônoma ou, ainda, que a pessoa natural que fez acordo de colaboração na esfera criminal seja penalizada na esfera cível, compatibilizando-se, assim, com o microssistema de combate à corrupção que vem contemplando, em todas as áreas, as soluções negociadas e consensuais, para garantir sua eficiência.

Há também a previsão na LIA de um acordo mais geral, com o caráter de transação, quando a reparação do dano antecipada e consensual, ainda que parcial, indicar ser a transação mais vantajosa do que a continuidade ou a instauração do processo judicial, conforme fatores determinados. Ou seja, o acordo também poderá ser feito quando for mais vantajoso transacionar que litigar, considerando-se a reparação do dano prevista no acordo, desde que as características pessoais do interessado e as circunstâncias do ato ímparo indiquem que a solução adotada é suficiente para a prevenção e a repres- são de atos de improbidade administrativa. Ainda, a análise dessa vantagem deverá levar em



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

consideração os custos diretos e indiretos da lide, o tempo estimado de duração do processo, a perspectiva de adimplemento ao final do processo e a probabilidade de procedência do pedido, entre outros fatores.

Em outro ponto, o projeto estabelece a transversalidade dos efeitos do acordo de leniência na esfera administrativa, impedindo-se que a empresa celebre acordo, pague multa e, ainda, fique sujeita à atuação de outros órgãos estatais.

Calcado na boa-fé das relações entre o Estado e o particular, o projeto estabelece o preceito de que as informações e evidências apresentadas pela pessoa jurídica no acordo de leniência não poderão ser usadas por outros órgãos para a aplicação de sanções sem o respeito aos termos do acordo. No entanto, o projeto também esclarece que o resarcimento ao erário e o lançamento dos tributos poderão utilizar-se de tais provas, uma vez que o acordo não exime a pessoa jurídica da obrigação de ressarcir o dano, conforme previsto no art. 17-A, § 3º. Apesar de poder lançar tributos e juros de mora decorrentes, a Administração não pode, com base no material provido pela empresa, aplicar sanções, como multas, ainda que fiscais. Essa restrição passa a ser expressa na Lei e conhecida de antemão pelo particular, evitando-se insegurança jurídica e respeitando-se o princípio da racionalidade fundamental da colaboração, segundo o qual o indivíduo ou empresa colaboradora deve receber do Estado um benefício que o coloque em situação mais benéfica do que estaria se não colaborasse, e não o contrário. Seguindo essa mesma lógica, não há vedação a sanções aplicadas com base em apurações próprias e provas independentes daquelas trazidas pelo colaborador.

No caso do acordo da LIA, o projeto também deixa claro que as provas apresentadas poderão ser utilizadas para fins criminais, inclusive contra o próprio celebrante. Essa possibilidade é conhecida de antemão pelo particular, que terá a opção de negociar acordo paralelo de colaboração premiada com o Ministério Público, nos termos da Lei n. 12.850, de 2 de agosto de 2013.

O projeto aprimora a redação e esclarece a regra geral da Lei atual de



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

que o acordo de leniência não quita qualquer valor pago como ressarcimento de danos às vítimas. Em acréscimo, estabelece um forte incentivo – benefício de ordem – para a celebração de acordos de leniência. Como normalmente em casos de colusão todos os responsáveis são solidários, esse benefício torna-se um incentivo econômico para a celebração do acordo.

O texto também estabelece um forte incentivo ao acordo de leniência, ao dar à sua celebração efeito de denúncia espontânea para fins tributários.

O projeto, ainda, coloca os Tribunais de Contas como órgãos encarregados da análise da legalidade dos acordos de leniência celebrados pelos órgãos de controle interno dos Poderes, respeitando-se as atribuições constitucionais das cortes de controle externo. Considerando-se, entretanto, a necessidade de evitar múltiplas sanções de diferentes esferas governamentais, o projeto também isenta a pessoa jurídica celebrante das sanções previstas nas leis específicas dos Tribunais de Contas, evitando-se a violação da boa-fé da pessoa jurídica que entregou todos os fatos ilícitos. Ressalva-se que a isenção das sanções não impedirá os Tribunais de Contas de condenarem os responsáveis pelo ressarcimento dos danos causados.

O projeto cria a possibilidade de leniência para a empresa que não seja a primeira a se manifestar sobre o fato, desde que essa mesma empresa agregue informações relacionadas a outras infrações. É a chamada “leniência plus”, já existente na legislação que regulamenta a leniência do CADE. Nesse caso, a redução da multa será menor que a conferida à primeira a se manifestar.

Por fim, o projeto torna o acordo na improbidade título executivo judicial, se homologado em juízo, permitindo sua imediata execução. Assim, faz-se possível prever a aplicação das penalidades por ato de improbidade administrativa como decorrência do descumprimento do acordo. Nesse caso, as sanções poderão ser executadas diretamente em juízo, sem a necessidade de propositura de nova ação de conhecimento.

11



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

O projeto traz ainda uma série de aprimoramentos no sistema anticorrupção, dos quais se destaca:

- cria um incentivo para a comunicação rápida e espontânea de atos lesivos, ao prever a aplicação em dobro da multa quando a administração da pessoa jurídica tiver tomado conhecimento dos atos ilícitos sem comunicá-los imediatamente às autoridades;

- estabelece claramente a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica nos casos de corrupção pública;

- estabelece benefícios claros para a implementação de compliance (redação da antiga MP 703);

- estabelece o “marker”, assim entendido como o marco que demonstra ter sido a pessoa jurídica a primeira a se manifestar sobre o interesse em cooperar, com o cuidado de se exigirem poderes específicos;

- afirma a leniência como uma técnica de investigação que visa desbaratar colusão grave. Dessa maneira, fecha-se a porta para revelações de menor importância;

- abre exceção à cessação imediata dos ilícitos, permitindo que o Estado possa desenvolver suas investigações de modo sigiloso, inclusive com a permissão expressa de continuidade dos ilícitos para corroboração e reforço probatório das informações trazidas;

- cria a obrigação de realizar investigações internas como condição para o acordo de leniência;

- cria a previsão de monitoramento independente para acompanhar a implantação pela pessoa jurídica dos requisitos do acordo de leniência;

- estabelece o sigilo da proposta e a publicidade da celebração do acordo, ressalvada a necessidade de manutenção do sigilo no interesse das investigações ou no caso de ação controlada;



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

- proíbe o uso de qualquer evidência apresentada em negociação que não seja concluída, regra importante para garantir a amplitude necessária de informações na fase de pré-acordo;

- estabelece a suspensão do prazo prescricional no momento da proposta, evitando-se a utilização das tratativas de acordo para protelação de eventuais processos e sanções;

- cria norma de cunho processual que permite a tramitação de ação de improbidade administrativa mesmo sem a presença de agente público no polo passivo, quando este tiver celebrado acordo.

Por fim, vale destacar que os acordos de leniência representam muito mais que mera confissão. A colaboração de organizações empresariais com os órgãos de controle, especialmente aquelas protagonistas em seus mercados, pode oferecer robustez probatória singular (bases de dados, transferências bancárias etc.) e a visão integrada (não apenas individual) do funcionamento de condutas ilícitas que tenham se tornado práticas arraigadas na relação público-privada, aportando elementos úteis e muitas vezes indispensáveis para sua descoberta e desfazimento, em prazos e condições que, diante da natureza e complexidade das condutas, não seriam possíveis de outra maneira.

Por todas essas razões, entendemos que o projeto cumpre o papel de aperfeiçoar o sistema de leniências a fim de garantir que possam continuar sendo forte instrumento no combate à corrupção.

Por questões de coerência interna desta iniciativa da FGV Direito Rio e Transparéncia Internacional Brasil, cumpre observar que, na hipótese de ser aprovado outro projeto da iniciativa, que amplia o rol de penas dos arts. 6º e 19 da Lei n. 12.846/2016, deverá ser ampliado o rol de dispositivos indicados no art. 16, § 3º, neste projeto, a fim de garantir a devida efetividade e abrangência da leniência aqui tratada.

Esta proposta faz parte de um conjunto de 70 novas medidas contra a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

corrupção produzidas após amplo processo de consulta do qual participaram mais de 200 organizações e especialistas no tema e coordenado pela Transparência Internacional Brasil e pelas Escolas de Direito Rio e São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. É a resposta da sociedade para este que é um dos maiores problemas de nosso país.

Devido a relevância desta matéria, pois trata dos acordos relacionados a atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, por isso, solicito o apoio dos nobres Pares.

04 FEV. 2019

Sala das Sessões, em 04 de Fevereiro de 2019.


Rodrigo Agostinho
Deputado Federal
PSB/SP