



BRUNA SALCOUSKI CHAMPOSKI

ACORDO DE LENIÊNCIA E O SISTEMA DE *COMPLIANCE*:
O SURGIMENTO DE UMA NOVA POSTURA CORPORATIVA

PITANGA – PARANÁ
2019

BRUNA SALCOUSKI CHAMPOSKI

ACORDO DE LENIÊNCIA E O SISTEMA DE *COMPLIANCE*:
O SURGIMENTO DE UMA NOVA POSTURA CORPORATIVA

Trabalho de Curso apresentado ao Curso de Direito, Área das Ciências Jurídicas, das Faculdades do Centro do Paraná – UCP, como requisito à obtenção de Bacharel do Curso de Direito.

Professor Orientador: Rodolfo Carvalho Neves dos Santos.

PITANGA - PARANÁ
2019

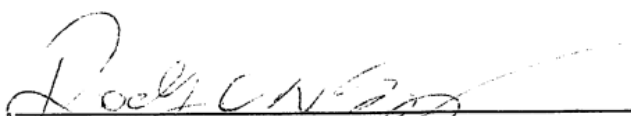
FACULDADE DE ENSINO SUPERIOR DO CENTRO DO PARANÁ

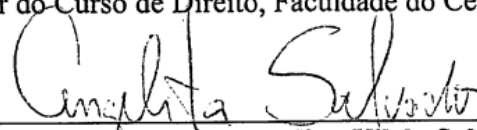
TERMO DE APROVAÇÃO

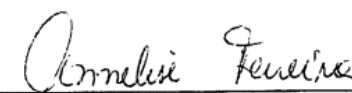
BRUNA SALCOUSKI CHAMPOSKI

**“ACORDO DE LENIÊNCIA E O SISTEMA DE COMPLIANCE O
SURGIMENTO DE UMA NOVA POSTURA CORPORATIVA”**

Trabalho de Curso aprovado com nota 10 (dez) como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito no Curso de Direito da Faculdade do Centro do Paraná, pela seguinte Banca Examinadora:


Orientador (Presidente): **Prof. Rodolfo Carvalho Neves dos Santos**
Professor do Curso de Direito, Faculdade do Centro do Paraná


Membro 2: **Prof. Angelita Caroliny Vilela Salvador**
Professor do Curso de Direito, Faculdade do Centro do Paraná


Membro 3: **Prof. Annelise Ferreira**
Professor do Curso de Direito, Faculdade do Centro do Paraná

Pitanga, 6 de dezembro de 2019

*Dedico esse trabalho a Deus por ter me
segurado diante de tantas dificuldades e
a minha querida filha Maria Clara, que
mesmo tão pequena sempre me
incentivou a continuar estudando.*

AGRADECIMENTOS

A Deus, por sempre iluminar meu caminho nos momentos de escuridão.

A essa faculdade, em especial a todos os professores que nesses cinco anos dividiram seus conhecimentos, mostrando o caminho que devemos seguir para construirmos uma sociedade mais justa.

Ao meu orientador Rodolfo Carvalho Neves dos Santos, pelo suporte, correções, dicas, incentivos e principalmente pelo respeito despendido.

A minha querida filha Maria Clara, que sempre esteve ao meu lado, me incentivando e me ensinando lições de humildade e destreza.

A minha mãe Fatima Salcouski, pelo apoio, amor e proteção que sempre demonstrou a mim e a minha filha.

Ao meu esposo Fabiano Sevulski, por todo estímulo para que pudesse concluir essa caminhada.

As minhas grandes amigas Claudenice, Lili e Tamiris que sempre torceram por mim e estiveram ao meu lado me encorajando.

Aos meus amigos e colegas de faculdade, que certamente deixaram esse percurso mais leve.

E a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigada.

“Toda ação humana, quer se torne positiva ou negativa, precisa depender de motivação.” (Dalai Lama)

RESUMO

CHAMPOSKI, Bruna Salcouski. **Acordo de leniência e o Sistema de *Compliance*: O surgimento de uma nova postura corporativa**. 2019. 57 f. Trabalho de Curso, Faculdades do Centro do Paraná – UCP, 2019.

A corrupção é entendida por muitos autores como algo inerente ao ser humano, que se faz presente no cotidiano da sociedade. Ocorre que nos últimos anos esse tipo de conduta tornou-se corriqueira no Brasil, tendo em vista que a população via isso como algo normal. No entanto, esse cenário aos poucos vem sendo modificado, principalmente pela grande divulgação de escândalos de corrupção nas mídias. Diante disso, a Administração Pública empenhou-se na criação de meios para a diminuição e punição efetiva dos praticantes de condutas ilícitas, tal como a criação da Lei 12.846/2013, a qual inovou o ordenamento jurídico passando a autorizar que pessoas jurídicas que pratiquem atos ilícitos contra a poder público pudessem ser responsabilizadas de forma objetiva na esfera civil e administrativa. Essa lei foi denominada pela população de “lei anticorrupção” e trouxe várias sanções abrangendo a esfera civil e administrativa, trazendo multas brandas, publicação de sentença condenatória, proibição de receber incentivos fiscais, entre outros. Ocorre que a lei incluiu também a possibilidade de realização do acordo de leniência, que por sua vez trouxe inúmeros benefícios, entre eles a possibilidade de o Estado continuar contratando com essas empresas que praticarem condutas ilícitas, desde que colaborem com as investigações e implantem o sistema de *compliance*. Por esse modo, o presente estudo visa entender se a recontração com o poder público após a realização de acordo de leniência viola o princípio da Supremacia do Interesse Público, além de buscar compreender porque é exigida a implantação do programa de *compliance* somente em momento posterior à prática de atos ilícitos e não antes. Sendo assim, a metodologia empregada para a elaboração do presente trabalho envolve principalmente pesquisa bibliográfica, materiais já publicados, constituído principalmente de livros que tratam sobre o assunto e também materiais disponibilizados na internet pela CGU – Controladoria-Geral da União. Foram abordadas características do Acordo de leniência para que se pudesse entender se existe equilíbrio entre as consequências dos atos ilícitos praticados pelas empresas e as benesses oferecidas para a confissão nos acordos de leniência. Além disso, conceitos sobre acordo de leniência e sobre programa de integridade foram retratados para maior clareza nos objetivos abordados.

Palavras-chave: Acordo de leniência. Sistema de *Compliance*. Interesse Público.

ABSTRACT

CHAMPOSKI, Bruna Salcouski. **Leniency Agreement and the Compliance System: The emergence of a new corporate stance. 2019.** 57 f. Course Work, Colleges of Central Paraná - UCP, 2019.

Corruption is understood by many authors as something inherent to the human being, which is present in the daily life of society. It turns out that in recent years this type of conduct has become commonplace in Brazil, given that the population saw this as something normal. However, this scenario has gradually been changed, mainly due to the widespread dissemination of corruption scandals in the media. In view of this, the Public Administration has endeavored to create means for the effective reduction and punishment of the practitioners of illicit conduct, such as the creation of Law 12.846 / 2013, which innovated the legal system, now allowing legal entities to practice acts. unlawful acts against the public authorities could be objectively held liable in the civil and administrative sphere. This law was called by the population "anti-corruption law" and brought various sanctions covering the civil and administrative sphere, bringing soft fines, publication of sentencing, prohibition of receiving tax incentives, among others. It turns out that the law also included the possibility of the Leniency Agreement, which in turn brought numerous benefits, including the possibility of the State continuing to contract with these companies that practice illegal conduct, provided that they collaborate with the investigations and implement the system. *compliance* Thus, the present study aims to understand if the rehiring with the government after the leniency agreement is in breach of the Public Interest Supremacy principle, as well as to understand why the implementation of the *compliance* program is required only after practice of unlawful acts and not before. Thus, the methodology used for the preparation of this work mainly involves bibliographic research, materials already published, consisting mainly of books dealing with the subject and also materials available on the internet by the CGU - Comptroller General of the Union. Leniency in order to understand whether there is a balance between the consequences of unlawful acts by companies and the benefits offered for confession in leniency agreements. In addition, concepts of leniency agreement and integrity program were portrayed for clarity in the objectives addressed.

Keywords: Leniency Agreement. *Compliance* system. Public interest.

Lista de abreviaturas e siglas

CGU Controladoria-Geral da União

MPF Ministério Público Federal

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
1.1.1 Problema de Pesquisa.....	12
1.2 OBJETIVOS.....	12
1.2.1 Objetivo Geral	12
1.2.2 Objetivos Específicos.....	12
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1 ACORDO DE LENIÊNCIA	13
2.2 PROGRAMA DE INTEGRIDADE E <i>COMPLIANCE</i>: O DIREITO COMO SANÇÃO	26
2.3 CARÁTER SANCIONATÓRIO DO PROGRAMA DE <i>COMPLIANCE</i> E A PROTEÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO.....	38
3 MÉTODO	50
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

1.1 Justificativa

O presente trabalho torna-se relevante em razão dos diversos acordos de leniência que vêm sendo celebrados entre entes públicas e pessoas jurídicas que estão sendo investigadas pela suposta prática de atos ilícitos contra o Estado. Empresas tais como a UTC Participações S/A, MullenLowe e FCB Brasil, Odebrecht, Bilfinger, Andrade Gutierrez e Braskem S.A já realizaram o acordo.

Entre as inúmeras implicações que este acordo produz, podem ser citadas a obrigação de reparar o dano causado e o compromisso em não praticar atos ilícitos novamente, com adoção de sistemas de *compliance*. Porém, em um primeiro momento, é possível notar que os benefícios oferecidos supostamente são desproporcionais à gravidade dos ilícitos praticados.

Nota-se que com a formalização desse acordo as empresas poderão ter como benefícios a isenção da obrigatoriedade de publicar a decisão punitiva, isenção da proibição de receber de órgãos ou entes públicos incentivos, subsídios, empréstimos, subvenções, doações, entre outros, e a redução de até dois terços do valor da multa administrativa e isenção ou atenuação da proibição de contratar com a Administração Pública.

Por esse motivo, o acordo aparentemente mostra-se muito benéfico para as empresas que, apesar de praticarem atos que ferem os princípios da administração pública, somente deverão ressarcir o dano financeiro, com a redução de até dois terços da multa, sem qualquer penalização na esfera criminal, e ainda poderão contratar com a administração pública.

De início, vislumbra-se que tal espécie de acordo visa tão somente a celeridade da prestação jurisdicional, menosprezando os preceitos éticos e o espírito das leis, bem como afastando-se dos princípios da moralidade e da supremacia do interesse público.

Dessa forma, é necessário analisar minuciosamente as regras deste instituto, as possíveis perdas que a utilização do acordo de leniência poderá trazer ao Poder Público e em contrapartida os benefícios oferecidos as empresas lenientes, que mesmo praticando diversos atos ilícitos ainda serão tratadas com clemência.

Há que se sopesar até que ponto a busca pela celeridade da resolução das investigações sobre os atos ilícitos realizados contra a administração valem a eventual

“premiação” das empresas com a continuidade da possibilidade de contratar com o Poder Público, face às condutas criminosas que lesam diversos princípios da administração e verdadeiros fundamentos da nossa democracia.

1.1.1 Problema de Pesquisa

A possibilidade de recontração com poder público após a realização de acordo de leniência viola o princípio da Supremacia do Interesse Público?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Compreender o programa de *compliance* como “sanção” e a possibilidade de a empresa continuar contratando com o poder público mesmo diante da prática de atos ilícitos.

1.2.2 Objetivos Específicos

Entender o que é o acordo de leniência e saber quando este pode ser realizado.

Analisar porque o sistema de *compliance* é visto como uma punição as empresas quando deveria ser o alicerce das atividades desempenhadas em prol da sociedade.

Entender as consequências de a empresa infratora continuar contratando com o Poder Público.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ACORDO DE LENIÊNCIA

Inicialmente é imprescindível explorar o contexto histórico e jurídico no qual o acordo de leniência está inserido, para que se possa entender o que esse programa representa diante do sistema jurídico brasileiro.

Recentemente os atos de corrupção na Administração Pública tornaram-se parte do cotidiano das pessoas, tendo em vista à alta frequência com que notícias são apresentadas nos meios de comunicação.

Esses atos imorais tornaram-se uma das maiores inquietações da população brasileira, mas mesmo diante de tantas revelações, a população ainda está inerte, pois a ideia de que a corrupção faz parte da cultura do Brasil ainda possui fortes raízes.

Com isso, as amplas consequências desses atos não são notadas pela maioria, o que de certa forma contribui para a imensa impunidade que ora se vê.

Nesse sentido, importante observar que os autores Francisco Schertel Mendes e Vinicius Marques Carvalho trazem em sua obra, visto que compreendem que corrupção é algo inerente ao ser humano:

No âmbito do combate à corrupção, por muito tempo a prática de pagar subornos e propinas a agentes estrangeiros foi claramente tolerada por diversos países. Essa postura decorria do entendimento de que a corrupção seria um “mal necessário”, destacando-se, inclusive, sua inevitabilidade em determinados mercados emergentes. (MENDES; CARVALHO, 2017, p. 11)

Note-se que havia a ideia de que mesmo tendo liberdade para realizar suas escolhas, as pessoas decidiam pela prática antiética e imoral, tal como, auferir vantagens ilícitas em prol de desejos particulares, prejudicando de modo geral a sociedade que direta e indiretamente depende dos serviços públicos.

Contudo, com o passar do tempo e com o desenvolvimento crítico da sociedade frente a diversos acontecimentos, a população passou a entender que mesmo dependendo desses serviços, existem liames que podem ser quebrados, fazendo com que pessoas que pratiquem atos ilícitos possam ser punidas.

No ano de 2014, a corrupção ganhou grande enfoque na mídia brasileira com o início da operação Lava Jato. De acordo com Simão; Vianna (2017, p. 17) “Nesse

contexto, o sucesso da Operação Lava Jato apresentou-se como um alento. A esperança de que o Estado pode sim ser efetivo no combate à corrupção e promover o fim da impunidade”.

Conforme dados disponibilizados no site do Ministério Público Federal (MPF, Distrito Federal), a Operação Lava Jato foi uma das maiores operações de investigação de corrupção e lavagem de dinheiro já existente no Brasil. Nessas investigações foram descobertos esquemas contra a Petrobrás que já duravam dez anos, onde grandes empreiteiras que eram organizadas em cartel pagavam propina a agentes públicos e executivos da estatal.

Mesmo existindo outras leis cujo objetivo é combater a corrupção, tais como a Lei 8.429/1992, a Lei de improbidade administrativa, e a Lei Complementar 135/2010, conhecida como Lei da Ficha Limpa, os resultados no enfrentamento à corrupção não eram positivos.

Diante de tanta impunidade e com o clamor da sociedade, foi criada a Lei Anticorrupção n 12.846, que está em vigor desde o ano de 2013, sanando desta forma uma falha doutrinária existente nas questões de atos de corrupção praticados por pessoas jurídicas em face do Estado.

A partir disso, as empresas que praticarem atos ilícitos contra o Estado podem ser responsabilizadas objetivamente, podendo perder sua idoneidade.

Essa Lei foi aprovada pelo Congresso Nacional em apenas 15 (quinze dias), demonstrando assim que os parlamentares se sentiram intimidados diante de tanta revolta da população, que desesperadamente vociferava por justiça frente a tantos atos de corrupção que ficavam impunes (SIMÃO; VIANNA, 2017).

É necessário iniciar pela análise da Lei 12.846/2013, a qual inovou o ordenamento jurídico quando passou a autorizar que pessoas jurídicas que pratiquem atos ilícitos contra a administração pública pudessem ser responsabilizadas de forma objetiva na esfera civil e administrativa pelos seus atos.

A responsabilidade objetiva, à evidência, parte do pressuposto de que a interlocução entre a iniciativa privada e o poder público – sobretudo Administração Pública –, é potencialmente geradora de práticas lesivas ao erário e aos princípios e valores relevantes à Administração, principalmente, no ponto, os da moralidade e da probidade, e que a mera constatação de atentado correspondente, uma vez provado, por si só será suficiente para disparar o apenamento previsto da norma, ressalvado, naturalmente, o devido processo legal. (PESTANA, 2016, P. 10).

Diante disso, a Lei 12.846/2013 que eventualmente foi denominada pela mídia e consequentemente pelo público de “Lei Anticorrupção” ou de “Lei da Empresa Limpa,” veio complementar as leis já existentes e trouxe a possibilidade de responsabilização objetiva de empresas, em sentido amplo, que praticarem atos lesivos contra a Administração Pública nacional ou estrangeira.

O artigo 5º da Lei 12.846/2013 descreve o que são os atos lesivos:

I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada; II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei; III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados; IV - no tocante a licitações e contratos: a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público; b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público; c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo; d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente; e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo; f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública; V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

Conforme exposto, qualquer pessoa jurídica que pratique os atos lesivos supracitados poderá sofrer sanções civis ou administrativas. No que diz respeito à sanção civil, é necessário que o Judiciário seja acionado e determine a punição da empresa. Na esfera administrativa, a empresa passará pelo Processo de Apuração de Responsabilidade (PAR) e o próprio ente, órgão ou entidade lesada poderá aplicar as sanções, ou seja, a própria administração pública federal, estadual, distrital e municipal poderá impor as sanções observadas na Lei, tais como aplicação de multa e publicação extraordinária de decisão condenatória.

Além da via administrativa, a Lei nº 12.846/2013 contemplou a responsabilização judicial (art. 18), por meio de ação com o mesmo rito fixado na Lei nº 7.347/1985, que regula a ação civil pública. Para tanto, são legitimados os órgãos de representação judicial dos entes públicos e o Ministério Público. Havendo condenação, fica a pessoa obrigada a reparar o dano (art. 21, parágrafo único). São aplicáveis, isolada ou cumulativamente,

as sanções de (a) perdimento de bens, direitos ou valores obtidos em decorrência do ilícito; (b) suspensão ou interdição parcial das atividades; (c) dissolução compulsória da pessoa jurídica; e (d) vedação para o recebimento de incentivos, subsídios e subvenções governamentais. Para a garantia da reparação integral do dano e do pagamento da multa, é lícito postular na ação a indisponibilidade dos bens, direitos e valores da pessoa jurídica responsável (art. 19, § 4º); trata-se de medida assecuratória que impede seja inócua a condenação (CARVALHO FILHO, 2018, p. 1126).

A Lei Anticorrupção traz diversas punições, uma delas na esfera administrativa é a implantação de multas. O critério adotado nessa aplicação é de no mínimo 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao qual tenha ocorrido a instauração do processo administrativo. No entanto, quando não for possível identificar a base de cálculo referente ao faturamento bruto, será aplicada multa no valor de seis mil e no máximo sessenta milhões de reais.

Além da implantação de multa, a pessoa jurídica pode também ter a decisão condenatória divulgada em forma de extrato de sentença a expensas da pessoa jurídica, em meios de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou na falta deste, em publicação de circulação nacional. Também deverá a pessoa jurídica afixar esse extrato da decisão no estabelecimento da empresa pelo prazo mínimo de trinta dias, devendo estar em um local visível a todos.

A primeira forma de sanção judicial em desfavor da pessoa jurídica infratora, é a perda dos bens, direitos ou valores que resultaram da prática lesiva em face da Administração Pública (PESTANA, 2016).

Também são auferidas no âmbito judicial a proibição de receber incentivos, subsídios, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público por até cinco anos.

A pessoa jurídica infratora também poderá ter suas atividades suspensas ou interditadas parcialmente, mas essa medida é considerada extrema e é utilizada somente em casos excepcionais.

Trata-se de medida extrema, que somente poderá ser implementada em situações excepcionalíssimas. Isto porque volta-se para desarmar aplicação concreta do comando de direito constitucional assegurador da livre iniciativa, da livre concorrência e do direito de propriedade empresarial, cumprida a função social de gerar emprego, tributos e benefícios sociais aos empregados e colaboradores (PESTANA, 2016, p. 133).

O artigo 19 da Lei Anticorrupção também traz a possibilidade de dissolução compulsória da pessoa jurídica, quando restar comprovado que a personalidade jurídica

tenha sido utilizada de forma habitual para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos ou tenha sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados.

A Lei Anticorrupção estabelece que após a condenação, a empresa ficará obrigada a reparar o dano causado e, caso o valor não esteja presente na sentença, será apurado em liquidação posterior.

Diante dessa breve síntese das penalidades presentes na Lei Anticorrupção, nota-se que as consequências para pessoas jurídicas infratoras são robustas, e se devidamente aplicadas podem de fato punir pessoas que agem em discordância com a lei e preceitos éticos.

Porém, em busca de celeridade nas investigações, a aludida lei trouxe a possibilidade de celebração do Acordo de leniência, que foi inspirado na experiência norte-americana e foi implementado no Brasil através do direito concorrencial. Para pessoas jurídicas o Acordo de leniência passou a ser possível no ano de 2000 pela Lei Antitruste.

O referido acordo consiste no ajuste que permite ao infrator participar da investigação, com o fim de prevenir ou reparar dano de interesse coletivo. No Brasil, o Programa de Leniência foi introduzido como uma das ações da então Secretaria de Desenvolvimento Econômico na área do direito da livre concorrência, previsto inicialmente no art. 35-B da Lei n. 8.884/94, acrescentado pela Lei n. 10.149/2000(MARINELA; PAIVA; RAMALHO, 2015, p. 189).

O acordo procura amenizar as penalidades para as empresas que colaborarem com as investigações, sendo necessário que a proponente traga novas provas dos atos ilícitos praticados contra o Poder Público e também que se comprometa a não praticar mais atos lesivos contra a Administração Pública.

Para mais celeremente atingir seus objetivos de flagrar a prática do ato lesivo, o legislador reeditou, nesse domínio, a figura do acordo de leniência, já exitosamente utilizado no combate aos crimes praticados contra a ordem econômica, isto é, a possibilidade legal de celebração de um termo, resultado de um procedimento previamente estabelecido no normativo, que na prática alivia e, em certas situações até exclui as sanções que seriam impostas à pessoa jurídica em questão, desde que, reversamente, ela contribua com informações e indicações relevantes para a perfeita compreensão da lesão ocorrida, assim como para a identificação de todos os agentes envolvidos. (PESTANA, 2016, p. 3)

O artigo 16 da Lei 12.846/2013 diz que:

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

Ainda, em conformidade com o artigo supracitado, o Acordo de leniência só poderá ser realizado se preenchidas condições trazidas pela Lei. A primeira delas é o pioneirismo, ou seja, a pessoa jurídica deve ser a primeira a manifestar interesse em cooperar com as investigações do ato ilícito, no entanto, como a celebração dos acordos que ainda não foram publicados ocorre em sigilo, o leniente que procura esse acordo não tem conhecimento se outro no mesmo sentido está sendo realizado. Nesse sentido Pestana (2016, p. 163) diz que:

Em outras palavras, como todo o procedimento relativo ao acordo cerca-se de sigilo até a sua formalização, outras pessoas jurídicas também potencialmente envolvidas no ilícito investigado poderiam já ter iniciado seus respectivos procedimentos de acordo de leniência, chamando para si a condição de pioneirismo. Em tal ocorrendo, ou seja, inexistindo visibilidade correspondente, a insegurança revela-se inquestionável e incontornável, devendo o interessado em questão sair da sua zona de conforto e, segundo exame contextual, avaliar suas possibilidades.

Em observância a Lei, nota-se que ela diz que a pessoa jurídica deve ser a primeira a se manifestar. Isso ocorre para tentar evitar que algum tipo de coação seja praticada pelo Poder Público.

Também deve o proponente cessar definitivamente a prática dos atos lesivos contra a Administração Pública na data da proposta do acordo. Isto porque espera-se que o proponente adote uma conduta conexa com sua proposta no acordo e demonstre verdadeiro arrependimento pelos atos cometidos.

É necessário ainda que, o proponente admita sua participação no ilícito, no entanto isso não ocorre em primeiro momento, pois como já citado acima, o proponente ao propor o acordo ainda está em um ambiente de incerteza e pessoa jurídica se preservará até ter plena certeza da admissão do acordo.

O reconhecimento somente terá lugar após a aceitação, por parte da autoridade, dos termos e das condições do acordo a ser celebrado. Em tal ocorrendo, mediante termo escrito ou oral a ser reduzido a termo, deverá a pessoa jurídica circunstanciadamente especificar a participação no ato lesivo, além de consignar, claramente, as pessoas físicas ou jurídicas que tenham participado do evento. (PESTANA, 2016, p.167).

Exige-se que o proponente entregue documentos que comprovem a prática dos atos lesivos, no entanto, como já mencionado nos parágrafos acima, ainda que essas informações sejam extremamente necessárias para convencer a autoridade competente de cada órgão da relevância do acordo, a pessoa jurídica fica receosa de que o acordo não venha ocorrer e as provas apresentadas possam ser utilizadas de maneira diversa. Diante disso, o Decreto Federal 8.420/2015 que regulamenta a Lei 12.846/2013, prevê em seu artigo 35 que:

Caso o acordo não venha a ser celebrado, os documentos apresentados durante a negociação serão devolvidos, sem retenção de cópias, à pessoa jurídica proponente e será vedado seu uso para fins de responsabilização, exceto quando a administração pública federal tiver conhecimento deles independentemente da apresentação da proposta do acordo de leniência.

A pessoa jurídica que tenha interesse em realizar o acordo deve cooperar de maneira absoluta e permanente com as investigações e o processo administrativo, sendo necessário admissão de autoria nos atos que pode partir de representantes ou dos próprios agentes que tenham praticado os delitos. Ainda, deve comparecer sob suas expensas sempre que solicitada, a todos os atos processuais até seu encerramento.

O acordo de leniência só poderá ser oferecido caso já exista um processo administrativo devidamente formalizado. No entanto, caso a pessoa jurídica pretenda celebrar o acordo, essa poderá apresentar uma representação para a autoridade competente, pedindo que o processo seja instaurado e a autoridade competente deve instaurá-lo e a pessoa jurídica interessada poderá propor o acordo de leniência. Depois do processo devidamente instaurado, a proposição do acordo, somente poderá ocorrer até o momento em que relatório com a devida recomendação de condenação ou exoneração da pessoa jurídica envolvida seja apresentado pela Comissão Processante (PESTANA, 2016).

O órgão competente para realização do acordo em âmbito Federal em casos de prática de atos lesivos em face da administração pública estrangeira é a Controladoria-Geral da União – CGU, podendo também a Administração Pública celebrar o acordo

com as pessoas jurídicas responsáveis, no entanto, de acordo com a lei, deverá isentar ou atenuar sanções administrativas, tais como, multas e impedimento ou suspensão de contratar com o Poder Público em prazo não superior a dois anos.

Essa competência para realização do acordo não pode ser delegada, sendo essa de caráter personalíssimo. Para Pestana (2016) matéria sensível como a celebração desse tipo de acordo só poderia haver delegação caso houvesse previsão legal expressa.

O Decreto 8.420/2015 que regulamenta a Lei 12.846/2013 traz em seu artigo 31 que o acordo de leniência poderá ser proposto de forma oral ou escrita pela pessoa jurídica, devendo essa declarar que tem conhecimento de seus direitos, deveres e garantias legais e caso não cumpra determinações da Controladoria-Geral da União durante a negociação poderá ser motivo de desistência da proposta do acordo.

Ainda, em conformidade com o artigo supracitado, a proposta será sigilosa, podendo ter acesso somente servidores especificamente designados pela Controladoria-Geral da União para participar da negociação do acordo de leniência. No entanto, caso a proponente tenha interesse em divulgar o conteúdo ou a existência da proposta, dependerá de autorização da Controladoria-Geral da União.

Inicialmente, destaca-se que a proposta do acordo de leniência e toda sua negociação devem ter caráter sigiloso, sendo vedada a divulgação da identidade da pessoa jurídica e o teor dos termos do acordo ainda não celebrado. A medida visa preservar tanto a figura do colaborador quanto o próprio sucesso do programa de leniência. Acaso um indivíduo tomasse conhecimento de que seu comparsa estivesse propondo um acordo de colaboração, haveria grandes chances de que ele adotasse algum tipo de medida de destruição de provas ou mesmo fuga. Sem dúvida, a capacidade investigativa advinda do acordo ficaria prejudicada (SIMÃO; VIANNA, 2017, p.111).

Vale citar que em observância a Instrução Normativa do TCU n. 74/2015, em seu artigo 6º mesmo o acordo de leniência ser realizado na esfera federal, não afastaria a competência do Tribunal de Contas da União e que após o recebimento do processo administrativo específico de reparação integral de dano para apuração de eventuais restituições que devessem ser feitas em decorrência de prejuízo ao erário.

O Decreto Federal estabelece que a negociação a respeito da proposta do acordo de leniência deverá ser concluída no prazo de 180 dias, contado da data de apresentação da proposta. Lembrando que, enquanto mantida a eficácia da Instrução Normativa do TCU n. 74/2015, todas essas etapas serão fiscalizadas e acompanhadas pelo Tribunal de Contas da União, sendo a comissão obrigada a encaminhar nos prazos estipulados todos os documentos

para a apreciação do Relator. Caso existam circunstâncias que justifiquem, a critério da CGU, poderá o prazo ser prorrogado, é o que dispõe o parágrafo único do art. 32 do Decreto n. 8.420/2015 (MARINELA; PAIVA; RAMALHO, 2015, p. 195).

Desta forma, o acordo de leniência dependeria de pronunciamento prévio do TCU para ter eficácia, no entanto como a Controladoria Geral da União e a Advocacia Geral da União possuem competência para celebrar o acordo, essa necessidade de prévio consentimento do TCU ocasionou alguns problemas.

Com isso, a Instrução Normativa do TCU n. 83/2018 revogou a Instrução Normativa n. 74/2015, não sendo mais necessária a anuência do TCU para que o acordo de leniência tenha eficácia. No entanto, a autoridade competente pela celebração do acordo de leniência deverá em até cinco dias comunicar o TCU sobre a instauração do processo administrativo e o TCU também poderá requerer a qualquer tempo documentos e informações relativos ao acordo.

Os efeitos da celebração do acordo de leniência podem favorecer também as pessoas jurídicas integrantes do mesmo grupo econômico que tenham celebrado o acordo de maneira conjunta. Pestana (2016, p. 157) evidencia que:

Pois bem, nos limites da *Lei Anticorrupção*, insistimos, e para fins da celebração do acordo de leniência, entendemos se tratar – *o grupo econômico* – do conjunto de pessoas jurídicas que, cada uma delas, tenha elemento de conexão, jurídico ou econômico, em caráter duradouro, formal ou informal com a pessoa jurídica ofensora, e que, nos termos da lei, possa potencialmente ser atingido pelas consequências advindas da prática ilícita implementada, especificamente, no ponto, no tocante ao sofrimento das sanções correspondentes, caso, das pessoas jurídicas solidariamente responsáveis, inclusive mediante desconsideração da personalidade jurídica, conforme já examinadas.

A Lei também prevê que com a celebração do acordo a empresa será isenta de publicação extraordinária de decisão punitiva e da 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 e também reduzirá em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável, porém a celebração do acordo não desonera a empresa a obrigação de reparar integralmente o dano causado.

O artigo 16 diz que, caso a pessoa jurídica descumpra o acordo de leniência celebrado, essa não poderá efetuar novamente no prazo de três anos a partir do conhecimento do fato pela administração pública.

Nota-se, portanto, que mediante reivindicações da população por maior efetividade quanto à punição de atos de corrupção, criou-se a Lei 12.846/2013 que traz maior punibilidade em face de imoralidades cometidas por pessoas jurídicas, podendo essas ser penalizadas pelas ilicitudes em face do Estado.

No entanto, a mesma Lei traz atenuações que podem ser utilizadas pelas empresas infratoras para se beneficiarem diante das penalizações que eventualmente poderão sofrer caso não colaborem com as investigações. Compreendido como Acordo de leniência, que por sua vez, traz diversos benefícios para a empresa leniente que demonstrar interesse em compactuar com o Poder Público trazendo novas provas das ilicitudes cometidas em face do Estado.

Diante disso, muitas empresas que prezam pela sua reputação, acabam celebrando o acordo, que por sua vez, oferece inúmeros benefícios e ainda permite que a empresa possa continuar a contratar com Poder Público mesmo diante de atos desastrosos para economia brasileira, com exigência de que a leniente repare o dano causado e nunca mais cometa o ato lesivo adotando o Sistema de Integridade.

De acordo com dados disponibilizados no site da Controladoria Geral da União (GOVERNO FEDERAL), até o momento, sete acordos de Leniência foram pactuados e outros dezenove estão em andamento. As empresas UTC/Participações S/A, Bilfinger, MullenLowe e FCB Brasil, Odebrecht, SBM Offshore, Andrade Gutierrez e Brasken S/A são as atuais lenientes. As referidas empresas eram investigadas pela prática de atos lesivos contra a Administração Pública e também pela prática de atos ilícitos administrativos.

Segundo o site da Controladoria Geral da União (GOVERNO FEDERAL), os valores a serem devolvidos aos cofres públicos correspondem ao valor de R\$ 8,93 bilhões e se referem ao pagamento de multa, dano e enriquecimento ilícito. O primeiro acordo firmado foi em dez de julho de dois mil e dezessete com a empresa UTC/Participações S/A no valor de R\$ 574 milhões, valor esse, a ser pago no prazo máximo de vinte e dois anos com correção pela taxa Selic. Essa empresa foi uma das vinte e nove processadas pela CGU na Operação Lava Jato. O acordo foi assinado pela Controladoria-Geral da União (CGU) e a Advocacia-Geral da União (AGU).

Em quatorze de agosto de dois mil e dezessete foi pactuado o segundo acordo de leniência com a empresa austríaca Bilfinger Maschinenbau Gmb H & Co KG, devendo essa devolver o valor de R\$ 9,8 milhões (€ 2,6 milhões) no prazo de dois anos. A empresa descrita estava envolvida em atos lesivos contra a Marinha do Brasil. A investigação não tem relação com a Operação Lava Jato e a própria empresa constatou os atos irregulares após auditoria independente.

A Bilfinger comprometeu-se a ressarcir os valores, no entanto fez algumas exigências tais como a não publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, redução do valor da multa administrativa, isenção da proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos do Governo Federal e isenção ou atenuação da proibição de contratar com a Administração Pública (inidoneidade). O acordo foi assinado pela Controladoria-Geral da União (CGU) e a Advocacia-Geral da União (AGU).

O terceiro acordo ocorreu em dezesseis de abril de dois mil e dezoito, sendo que a Controladoria-Geral da União (CGU), a Advocacia-Geral da União (AGU) e o Ministério Público Federal (MPF), celebraram o Acordo de leniência com as agências de publicidade MullenLowe e FCB Brasil. A empresa também estava sendo investigada pela Operação Lava Jato e o valor que já foi depositado judicialmente compreende R\$ 53,1 milhões, que serão repassados a agências e órgãos prejudicados, sendo a Petrobrás, Caixa Econômica Federal e Ministério da Saúde.

Vale destacar que essa parceria entre a Controladoria-Geral da União (CGU), Advocacia-Geral da União (AGU) e Ministério Público Federal (MPF) garante uma maior segurança jurídica a empresa leniente.

Em nove de julho de dois mil e dezoito, foi à vez de a empresa Odebrecht celebrar o acordo de leniência no valor de R\$ 2,72 bilhões. A empresa investigada no âmbito da Lava Jato terá que ressarcir valores que dizem respeito a enriquecimento ilícito, dano e multa, haja vista que a construtora fraudou mais de quarenta e nove contratos. Os efeitos do acordo abrangem todas as empresas da construtora, menos a Braskem, que de acordo com o site da Empresa Brasil de Comunicações, em reportagem publicada no dia 31/05/2019 pelo Repórter Marcelo Brandão (EBC, BRASÍLIA), ainda precisa concluir pendências com o Ministério Público Federal referente ao ajustamento de valores, pois também pactuou acordo de ressarcimento com

o MPF. A extinção de processos administrativos e ações de improbidade são algumas das benesses auferidas pela Odebrecht.

Em vinte e seis de julho de dois mil e dezoito, foi realizado o quinto acordo de leniência entre a SBM Offshore e a CGU, AGU e Petrobrás, no valor de R\$ 1,22 bilhão. A referida empresa holandesa, ainda poderá participar de licitações em curso e de futuras contratações no Brasil.

Em dezoito de dezembro de dois mil e dezoito, foi realizado o sexto acordo, sendo com a empresa Andrade Gutierrez Engenharia, também investigada no âmbito da Lava Jato. O valor a ser pago será de R\$1,49 bilhão. A Engenharia praticou ilícitos contra a Petrobras e diversos órgãos federais. Com a celebração desse acordo, processos administrativos de responsabilização e ações de improbidade que a empresa seja parte, foram extintos.

Conforme já mencionado em parágrafos anteriores, a Braskem S.A, empresa petroquímica pertencente ao Grupo Odebrecht, não havia sido beneficiada pelo acordo realizado, haja vista que a empresa, que também era investigada no âmbito da Lava Jato, precisava sanar algumas pendências. Tais pendências referiam-se a valores, visto que havia se comprometido com Ministério Público Federal que realizaria esse ressarcimento, foi decidido, portanto, que a devolução ocorreria via AGU e CGU, conforme dados coletados do site da Empresa Brasil de Comunicações, em reportagem publicada no dia 31/05/2019 pelo Repórter Marcelo Brandão (EBC, BRASÍLIA).

Conforme publicado no site da Controladoria Geral da União (GOVERNO FEDERAL), em trinta e um de maio de dois mil e dezenove, foi realizado o sétimo acordo, sendo com a empresa Braskem S.A, que pagará o valor correspondente a R\$ 2,87 bilhões até janeiro de 2025 com correção pela taxa Selic referente a dano, enriquecimento ilícito e multa a contratos fraudulentos abrangendo recursos públicos federais e de edição de atos normativos produzidos a partir de pagamentos de vantagens indevidas. Os valores detalhados correspondem a R\$ 1,26 bilhão de restituição de em propinas e de danos que foram apontados pela empresa; R\$ 1,24 bilhão referente a enriquecimento ilícito auferido pela empresa em face da edição de atos normativos e contratos fraudulentos; R\$ 126 milhões dizem respeito à multa administrativa, prevista da Lei Anticorrupção (nº 12.846/2013) e R\$ 249 milhões referem-se à multa civil, conforme previsão na Lei de Improbidade Administrativa (nº 8.429/1992).

Dos valores citados, aproximadamente R\$ 2 bilhões serão devolvidos a União e R\$ 800 milhões à Petrobras. Tendo a empresa depositado o valor de R\$ 1,33 bilhão, devendo o restante, ao valor de R\$ 1,54 bilhão ser pago em seis parcelas sendo uma por ano, entre 2020 e 2025.

Com isso, a CGU e AGU reconheceu também o termo de leniência celebrado pela empresa com autoridades americanas, Department of Justice (DoJ) e Securities and Exchange Commission (SEC), também com autoridades suíça, Procuradoria Geral da Suíça e com o Ministério Público Federal (MPF), sendo o acordo homologado pela 13ª Vara da Justiça Federal.

Em todos os casos supracitados, uma das exigências foi à aplicação do sistema de integridade para que as lenientes não voltem a praticar os atos lesivos. Nota-se, que essa Lei não se preocupa somente com a aplicação de sanções, vai além disso, a Lei anticorrupção almeja que as empresas prezem por sua integridade e ajam de acordo com a lei e preceitos éticos.

No entanto, a responsabilidade aludida pela Lei não se estende a esfera penal, haja vista que por tratar-se de responsabilidade objetiva, nesse sentido Dipp, Castilho (2016, p. 17) evidenciam que:

A vocação persecutória que a Exposição de Motivos não escondia, inobstante não se converteu em norma penal, talvez pela adoção da responsabilidade objetiva no cível e no administrativo, o que é em geral constitucionalmente incompatível com a disciplina penal e processual penal ante o princípio da culpabilidade fundado na teoria finalista do crime (adotada pelo Código), segundo a qual sem culpa (dolo ou culpa estrita) não há conduta típica.

Através da busca de formas efetivas de novas técnicas de investigação que tenha por objetivo dizimar a prática de corrupção e conseqüentemente punir os responsáveis, a Lei Anticorrupção surgiu com a inovação que alcança as pessoas jurídicas. Porém, observa-se que ressarcir o dano não é uma punição e sim uma ação de reparação.

Percebe-se que o Estado busca celeridade nas investigações e ressarcimento de danos e por esse modo, vem implementando ferramentas de negociação, para facilitar a obtenção de resultados. E frente à colaboração de pessoas jurídicas nesse trabalho, mesmo que sanções sejam mitigadas, o Estado economiza tempo.

Em análise geral ao acordo de leniência, nota-se que realmente é uma alternativa rápida na obtenção de resultados, porém o Estado ao estar disposto a celebrar acordos pode acabar facilitando a prática de atos fraudulentos em face da administração pública,

pois caso a proponente do acordo desista ou a proposta não seja aceita, esta não será penalizada, pois tem direito de preservar a imagem da empresa.

Deve-se cuidar, para que esse acordo não seja tão benéfico ao ponto de o crime valer à pena, pois basta amoldá-lo a realidade da empresa parcelando o ressarcimento dos danos e as multas em quantas vezes forem necessárias e ainda assim continuar recebendo incentivos fiscais e permanecer contratando com o Poder Público.

2.2 PROGRAMA DE INTEGRIDADE E *COMPLIANCE*: O DIREITO COMO SANÇÃO

Antes de adentrar as especificidades do sistema *compliance*, é necessário entender os objetivos pelos quais esse programa foi desenvolvido.

De maneira sucinta, esse sistema teve início na década de 1930 nos Estados Unidos, sendo que os primeiros programas ocorreram pela regulação antitruste, aproximadamente na década de 1950. Na década de 1970 ocorreu com o início da mobilização pela ética. E na década de 1980 visando prevenir crimes, esse programa passou a ser inserido nas empresas (VERÍSSIMO, 2017).

Ainda nesse contexto de evolução, importante citar que a governança corporativa nasceu na década de 1990, visando diminuir os problemas decorrentes de má gestão que empresas recebiam, sendo que seus gestores acabavam agindo em prol de interesses próprios, prejudicando de modo geral a companhia. Através da governança corporativa altera-se o modo de gestão dessas empresas (VERÍSSIMO, 2017).

A governança corporativa está ligada ao mercado de capitais e com sua implantação verificou-se que houve maior valorização das empresas que conseqüentemente se tornaram mais atrativas a investimentos de capital. Haja vista, que através desse programa de governança, os gestores entendem que manter a transparência referente às informações a quaisquer interessados é mais que uma obrigação e isso reflete no aumento de confiança de terceiros em face da empresa (VERÍSSIMO, 2017).

Diante desse aspecto e da necessidade de aperfeiçoar essas organizações, tornando-as mais eficientes para que pudessem se resguardar frente às inconstâncias apresentadas pelo mercado, criou-se o sistema de *compliance*, um sistema mais eficaz para a prevenção de ilegalidades (SILVA; COVAC, 2015).

De acordo com os autores Silva e Covac (2015, p. 02) “esse programa tornou-se um vetor para a proteção da integridade das organizações, reduzindo riscos e aprimorando controles imprescindíveis para a tomada de decisões”.

Em análise a esse breve contexto evolutivo acima apresentado, pode-se dar seguimento ao entendimento de *compliance* que se tem hoje, Veríssimo (2017, p. 102), explica que:

O *compliance* tornou-se, hoje, um dos pilares da governança corporativa. Mais do que uma estratégia privada de eficiência, as empresas o adotam porque – especialmente no mercado de capitais – ele é um elemento que aumenta a transparência perante o mercado e a confiança dos investidores, facilitando o acesso a capital de terceiros.

De acordo com Mendes e Carvalho (2017, p. 31) “A palavra *compliance* vem do inglês *to comply*, que significa cumprir. De forma resumida, um programa de *compliance* é aquele que busca o cumprimento da lei”.

Atualmente, o Brasil conta com um significativo marco legal que prevê o sistema de *compliance* a Lei 12.846/2013, que 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.

O programa de *compliance* é definido pela Lei 12.846/2013 em seu artigo 7º, inciso VIII como: “a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica”.

Com isso, as empresas de hoje precisam ter um sistema de *compliance* que irá zelar pela integridade da empresa, fiscalizando possíveis irregularidades e ensinando seus colaboradores a agir de maneira ética dentro das normativas exigidas na Lei Anticorrupção.

Esse sistema é visto como uma das grandes novidades trazidas pela Lei Anticorrupção, tendo em vista que se eventualmente uma empresa for condenada e aderir a esse programa, poderá gozar de redução nos valores das multas que podem ser aplicadas, conforme o Decreto 8.420/2015 que regulamentou a Lei nº 12.846/2013.

O Artigo 41 do Decreto 8.420/2015 diz que:

Art. 41. Para fins do disposto neste Decreto, programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de

irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Antes da Lei, o sistema de *compliance* era observado apenas em empresas que realizavam negócios na esfera internacional, haja vista que as legislações de outros países tinham essa exigência que era observada em defesa da concorrência. Após a promulgação da Lei anticorrupção no Brasil, foi implantado um sistema voltado para a diminuição da corrupção. (MENDES; CARVALHO, 2017)

O programa de *compliance* se adotado, torna-se muito relevante para as empresas, visto que se a aplicação for efetiva e a empresa regular-se, diversas práticas ilícitas poderão ser evitadas, como também as que podem trazer consequências danosas a reputação da empresa. Por esse modo, o Estado incentiva a adoção do sistema de *compliance*.

Um programa de *compliance* visa estabelecer mecanismos e procedimentos que tornem o cumprimento da legislação parte da cultura corporativa. Ele não pretende, no entanto, eliminar completamente a chance de ocorrência de um ilícito, mas sim minimizar as possibilidades de que ele ocorra, e criar ferramentas para que a empresa rapidamente identifique sua ocorrência e lide da forma mais adequada possível com o problema. (MENDES; CARVALHO, 2017, p. 31).

Com a adoção de um sistema realmente efetivo, as empresas que tiverem o sistema de integridade poderão ter atenuações e até mesmo isenção de algumas sanções da esfera administrativas. Ocorre, porém, que mesmo diante de inúmeras benesses e do grande incentivo por parte do Estado, muitas empresas ainda não contam com esse sistema o que em muitos casos acaba coadjuvando com as práticas lesivas contra o Poder Público pela má gestão da empresa.

O Estado brasileiro vem adotando diversas medidas a fim de fortalecer a fiscalização e punir os atos de corrupção. No ano de 2006 foi promulgada no Brasil a Convenção da ONU contra a Corrupção pelo Decreto Presidencial 5.687, e logo em seu artigo 1º a Convenção manifesta que tem por finalidade promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater de forma mais eficaz e eficiente a corrupção.

Foi através da aprovação da Lei 12.846/2013 conhecida como Lei Anticorrupção que os programas de integridade passaram a ganhar força no Brasil, já que anterior a lei

seu enfoque era apenas concorrencial. Com o aumento da preocupação em face dos atos de corrupção que passaram a ser investigados, as empresas começaram a se interessar pelo programa de *compliance*. (MENDES; CARVALHO, 2017).

O Estado incentiva a adoção desse programa e de certa maneira compartilha sua atividade de fiscalização com agentes privados, para que esses possam ser relativamente responsáveis pela prática de atos em conformidade com a Lei. Vale dizer que isso não significa que o Estado não será mais competente pela fiscalização dos órgãos, pelo contrário, agindo dessa forma o Poder Público e as Entidades compartilham funções, visando o melhor funcionamento das empresas dentro da legalidade. (MENDES; CARVALHO, 2017).

Esse compartilhamento certamente é algo que beneficiará a todos de modo geral, considerando que se cada empresa zelar do seu funcionamento interno prezando pela integridade, o Poder Público que vier a contratar com essas pessoas jurídicas não passará por tantos desfalques já que terá como requisito desempenhos probos e se isso realmente se tornar uma exigência, as empresas serão compelidas a adequar-se. Nesse sentido, Silva e Covac (2015, p. 05) evidenciam que:

Como vimos anteriormente, o *compliance* surgiu em virtude de fatos históricos e ganhou ímpeto na medida em que o Estado intervencionista ou liberal se transformou em um Estado regulador. Essa premissa econômica é explícita em todos os países democráticos, inclusive o Brasil, por isso, os estudos e as doutrinas econômico-jurídicas contemporâneas têm entendido que o *compliance* é um mecanismo agora utilizado nas mais diversas organizações privadas e governamentais, especialmente as que estão sujeitas a forte regulamentação e controle. No Brasil, diante do modelo regulatório que o país adota, o *compliance* é uma realidade inevitável.

Por esse modo, a adoção do sistema de *compliance* mostra-se bastante significativa, pois diante da ampliação dos mecanismos de responsabilização, as punições trazidas pelas Leis de combate à corrupção e as sanções aplicáveis provenientes da responsabilidade objetiva dos Agentes Econômicos a condenação das empresas será elementar, uma vez que não será necessário comprovar culpa ou dolo dos agentes investigados. (MENDES; CARVALHO, 2017).

O investimento em programas de *compliance*, portanto, não representa atualmente mero capricho reputacional a ser divulgado pelas empresas, mas sim necessidade concreta em face dos riscos a que elas se submetem em um cenário de enrijecimento de punições e de forte cooperação internacional

quanto ao combate à corrupção e à defesa da concorrência dos mercados nacionais e globais. (MENDES; CARVALHO, 2017, p. 41).

Assim sendo, percebe-se que a adoção do programa de *compliance* pelas empresas é muito benéfica, visto que além de melhorar a imagem, também diminui casos de prática de ilícitos e conseqüentemente evita a imposição de sanções, tais como condenação criminal, aplicação de multas brandas e proibição de participar de licitações.

Todavia muitas empresas ainda não aderiram ao programa e acabam por adotá-lo quando já cometeram inúmeros atos fraudulentos, momento em que procuram o Estado para celebrar Acordo de leniência que tem como uma de suas exigências o não cometimento de atos ilícitos contra o Poder Público.

Por certo que, com a possibilidade de responsabilização objetiva da pessoa jurídica, esse sistema deve ser levado em consideração, dado que atos de terceiros que estejam ligados com a empresa, tais como funcionários, podem prejudicar toda uma instituição. Por esse modo, mesmo que algumas empresas já possuam algum programa de integridade inserido, é necessário atentar-se as novas exigências trazidas pela Lei Anticorrupção, pois como mencionado no capítulo anterior, muitas empresas e/ou gestores agiam de maneira inadequada face ao Poder Público.

Nesse sentido, os autores Carvalho; Bertocelli; Alvim; Venturini, em seu manual de *Compliance* (2019, p.57) diz que:

O ambiente para o enraizamento e consolidação da cultura de *compliance* não poderia ser mais propício, pois nunca nossa sociedade discutiu tanto corrupção como nos dias de hoje. A recente crise moral pela qual passa a política no Brasil, inclusive com a participação e cooptação do setor empresarial, que agravou, por consequência, o desequilíbrio de nossa economia e mergulhou o País numa recessão sem precedentes, obriga que tenhamos discussões frequentes em torno de valores morais e jurídicos e, por conseguinte, que não haja tolerância com atitudes e omissões não condizentes com o descumprimento das leis.

Por esse modo, é necessário que as empresas interessadas em contratar com o Poder Público procurem desenvolver um sistema de *compliance* observando as características da empresa e as exigências do contratante, para que dessa maneira consiga prestar um serviço apropriado de acordo com o que foi preceituado. Para tal assunto, os autores Carvalho; Bertocelli; Alvim; Venturini, em seu Manual de *Compliance* (2019, p.60) indicam algumas situações de risco que devem ser observadas

para consolidação do programa de integridade conforme exigência da Controladoria-Geral da União:

I.Participação em licitações; II. Obtenção de licenças, autorizações e permissões; III. Contato com agente público ao submeter-se a fiscalização; IV. Contratação com agentes públicos; V. Contratação com ex-agentes públicos; VI. Oferecimento de hospitalidade, brindes e presentes a agentes públicos; VII. Estabelecimento de metas inatingíveis e outras formas de pressão; VIII. Oferecimento de patrocínios e doações; IX. Contratação com terceiros, e; X. Fusões, aquisições e reestruturações societárias.

Essas são algumas das situações que devem ser consideradas na elaboração de um Programa de Integridade, sem, contudo, deixar de considerar as peculiaridades da pessoa jurídica e do setor econômico de atuação.

Ainda, de acordo com Carvalho; Bertoccelli; Alvim; Venturini (2019) é necessário a criação de um Código de Ética e um Código de Conduta que expresse claramente que todos os funcionários e colaboradores devem agir de maneira vinculada as normas da empresa, em especial as normas anticorrupção e as normas de defesa da concorrência. Também em complementação aos códigos é indispensável desenvolver políticas e procedimentos que devem ser tidos como um procedimento padrão, ou seja, um modelo de comportamento a ser seguido pela empresa, pois isso facilita a checagem do controle interno frente a irregularidades, o que aperfeiçoa o sistema de prevenção. Os autores destacam as seguintes ações que devem ser disciplinadas:

I.Política de relacionamento com o setor público; II. Política relativa ao oferecimento de hospitalidade, brindes e presentes a agente público nacional ou estrangeiro; III. Política relativa a registros e controles contábeis; IV. Política de contratação de terceiros; V. Política sobre preços e condições de pagamento; VI. Políticas sobre formalização de contratos associativos com concorrente; VII. Política de relacionamento com organizações do terceiro setor; VIII. Procedimento de aprovação de compras e contratações e a níveis de competências; IX. Procedimento de fiscalização e julgamento no caso de infração ao Programa de Integridade. (CARVALHO; BERTOCCELLI; ALVIM; VENTURINI, 2019, p. 61).

Importante destacar que, no Manual de *Compliance* desenvolvido por Carvalho; Bertoccelli; Alvim; Venturini (2019), para que um sistema de *compliance* seja bem sucedido é fundamental que haja uma comunicação ampla e efetiva dentro da empresa. Para que todos compreendam a importância de um comportamento íntegro e transparência das informações. Assim como também todas as ações citadas anteriormente, deve decorrer de intenso e habitual treinamento, para que todos possam

ser capacitados e compreender a importância da prática desse programa de integridade dentro de uma empresa.

Além disso, a pessoa jurídica deve empregar canais de denúncias que facilitem a fiscalização, de maneira que a integridade moral e a identidade do denunciante sejam preservadas. Com isso, podem ser criados prêmios que incentivem essa colaboração. No entanto, para que isso tenha validade é necessário que esse sistema de *compliance* juntamente com todas as condutas exigidas e canais de denúncias com suas referidas bonificações sejam amplamente divulgados na empresa, para que todos tenham acesso, inclusive garantir que eventuais benefícios ou punições possam ser aplicados de forma iguais a todos que pratiquem atos irregulares ou realizem denúncias.

Sobre tal assunto, a Lei 13.608/2018 apresenta determinações que devem ser respeitadas pelas empresas de transportes terrestres que atuam perante concessão da União, Distrito Federal, Estados e Municípios, devem obrigatoriamente exibir em seus veículos de maneira clara e compreensível a expressão “disque denúncia” com a indicação do número telefônico gratuito e deve conter expressões de incentivo à colaboração da população, devendo ainda, constar que o denunciante terá sua identidade preservada, pois a denúncia será anônima. Com isso, todos os Entes Federados, observadas e respeitadas suas competências poderão estipular os moldes de recompensa pelo recebimento das informações úteis para a prevenção, a repressão ou a apuração de crimes ou ilícitos administrativos, podendo inclusive ocorrer pagamento de valores em espécie.

Todavia, se ainda ocorrerem atos irregulares dentro da empresa, será necessário a aplicação de medidas disciplinares que estejam previstas em políticas e procedimentos para demonstrar a seriedade do sistema de *compliance*. No entanto, é fundamental que o acusado exerça o direito de contraditório e ampla defesa antes de qualquer aplicação de medida disciplinar. Essa Lealdade ao programa de integridade afetará de maneira direta em eventual penalização da empresa, haja vista que ficarão expressamente demonstrados os esforços despendidos para evitar tais irregularidades.

2.2.1 OS CINCO PILARES DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE

A Controladoria Geral da União – CGU publicou um documento denominado de “Os Cinco pilares do Programa de Integridade” para fins de orientação sem nenhum

caráter normativo ou vinculante, para auxiliar as empresas a construir ou aperfeiçoar Programas de integridade. O Documento foi embasado nas exigências da Lei 12.846/2013 Lei Anticorrupção.

O primeiro pilar, diz respeito ao comprometimento e apoio da alta direção, essa contribuição da alta direção ao programa de integridade é visto como algo elementar ao processo de implantação e posteriormente a permanência do sistema, haja vista que sem essa participação e compromisso da alta diretoria não haveria comprometimento dos demais funcionários. Esse apoio pode ocorrer em todos os procedimentos a fim de fortalecer a cultura do *compliance* dentro da empresa.

O segundo pilar é denominado de instância responsável pelo Programa de Integridade, que visa orientar quanto às características que devem compor esta instância que será responsável pela implementação, fiscalização e atualização do programa. Devendo ser dotada de autonomia, independência, imparcialidade, recursos materiais, humanos e financeiros para o pleno funcionamento, com possibilidade de acesso direto quando necessário ao mais alto corpo decisório da empresa.

Nos dias de hoje, essa área específica é ocupada por um *Compliance Officer* e estruturada por meio de Comitês compostos por pessoas de outras áreas da empresa (RH, auditoria interna, jurídico etc.), em que serão analisadas e julgadas todas as ocorrências, ainda que a fiscalização e a instrução dos processos sejam conduzidas por empregados alocados especificamente na área *compliance*.(CARVALHO; BERTOCCELLI; ALVIM; VENTURINI, 2019, p. 60).

Sendo assim, é imprescindível que após a decisão de aderir ao programa de integridade, que os membros pertencentes à alta direção decidam quem será responsável pelo desenvolvimento, aplicação e monitoramento do sistema, devendo os responsáveis serem dotados de condições propícias para que possam desenvolver todas as atividades necessárias a fim de seguir as exigências previstas no programa de *compliance*.

O terceiro pilar é classificado como análise de perfil de riscos, o tendo como objetivo observar as características da empresa para a criação do programa de integridade, observando informações referentes à atuação da empresa em setores de mercados brasileiros ou estrangeiros, estrutura organizacional, quantidade de funcionários e respectivos colaboradores, nível de interação com a administração pública, devendo analisar a relevância, valores e frequências dessa interação e

participações da pessoa jurídica em sociedades na condição de controladora, controlada, coligada ou consorciada.

Também, é necessário observar as características referentes aos mercados que a empresa atua, levando em consideração o histórico destas para que possa analisar a probabilidade de ocorrerem fraudes, corrupção ou atos fraudulentos contra a administração pública, com isso o programa a ser desenvolvido deverá conter regras que visem prevenção desse tipo de conduta.

Além disso, é necessário que haja uma análise periódica de riscos, haja vista que pode ser necessário modificações no sistema de *compliance* a fim de atualizá-lo conforme necessidade da empresa, como por exemplo, mediante inovações de mercado, sistema interno da empresa ou mudanças de leis que eram vigentes a época da criação do programa de integridade.

O quarto pilar chama-se estruturação das regras e instrumentos, e subdivide-se em tópicos.

Iniciando pelo chamado “padrões de ética e de conduta”, que se refere diretamente ao comportamento que se espera dos integrantes da empresa, devendo este ocorrer em observância ao código de ética e conduta estabelecido. Sendo necessário que esse código contenha linguagem clara e concisa e que seja de fácil interpretação, deve estar disponível para consulta interna e externa por funcionários e interessados, necessitando de atualizações periódicas.

A próxima subdivisão trata-se das regras, políticas e procedimentos para mitigar os riscos de irregularidades dentro da empresa, é necessário que essas políticas sejam colocadas de maneira explícita, para que todos possam compreender quais os objetivos a serem seguidos e quais condutas devem ser evitadas e também como agir em determinados momentos ou relacionamentos com outros mercados para que comportamentos ilícitos sejam evitados.

O próximo item demonstra a necessidade de investimento em comunicação e treinamento, para que o programa realmente seja efetivo, isso porque, como já mencionado em parágrafos anteriores, o conteúdo do sistema de *compliance* deve ser de fácil acesso e compreensão a todos sendo indispensável que a empresa invista em treinamento, para que dessa forma todos possam saber como e quando aplicar as regras constantes no programa de integridade.

O quinto e último pilar, diz respeito às Estratégias de monitoramento contínuo, em que orienta a empresa a criar um plano de monitoramento para certificar se o programa de integridade realmente está sendo desenvolvido de maneira correta, e além disso, esse plano é necessário para que possíveis falhas possam ser verificadas e sanadas, para que dessa forma o programa se adéque cada vez mais a realidade da empresa e sua realização fique cada vez mais fácil de acontecer.

Assim sendo, observa-se que para haver efetividade do programa de integridade, a empresa deve observar a sua realidade, características e necessidades, pois através do monitoramento ela deverá adequar o sistema conforme mudanças forem ocorrendo, visto que atualizações constantes fazem parte da busca pela efetividade do programa. Além da necessidade de clareza dos objetivos e dos códigos de comportamento, para que todos possam compreender e realmente seguir as normas estabelecidas.

2.2.2 SISTEMA DE *COMPLIANCE* VISTO COMO SANÇÃO

Conforme mencionado anteriormente, a empresa que aderir ao sistema de *compliance* terá muitos benefícios, dentre os quais o principal será o bom funcionamento da empresa. No entanto, vale destacar que mesmo diante de tantos incentivos, as empresas aderem a esse sistema somente depois que atos irregulares foram cometidos e o poder público exige o programa de integridade apenas quando o Acordo de leniência está sendo estipulado.

Essa exigência posterior ao fato lesivo traz ao programa de *compliance* um caráter sancionatório, quando na verdade deveria ser um requisito a ser observado pelo Poder Público na escolha de empresas para participarem de contratações. Isso indubitavelmente evitaria que atos de corrupção ocorressem, pois conforme entendimento de Beccaria (2012) é melhor prevenir delitos, do que os punir.

Diante disso, observa-se que mesmo de maneira tímida os entes estão aderindo a essa premissa de impor o *compliance* como um requisito para contratação com o Poder Público. Atualmente, apenas o Estado do Rio de Janeiro e o Distrito Federal normatizaram essa exigência.

Em outubro de 2017, o Estado do Rio de Janeiro através da Lei nº 7.753/2017, passou a exigir a instituição do programa de integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do referido Ente.

Em seu artigo 1º, a Lei supracitada estabelece que contratos, convênios, consórcios, concessões ou parcerias público-privadas envolvendo a administração pública direta, indireta e fundacional, ainda que na forma de pregão eletrônico, com prazo contratual igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias, em que o valor ultrapassar ao da modalidade de licitação por concorrência, no valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços, ficarão obrigados a implantação do Programa de Integridade.

Ainda, no que se refere ao artigo Primeiro da Lei nº 7.753/2017, o § 1º estabelece que:

§ 1º Aplica-se o disposto nesta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

O artigo 2º por sua vez, expõe quais os objetivos dessa exigência, dizendo que visa proteger a Administração Pública de atos lesivos, antiéticos e fraudes contratuais que possam resultar em prejuízo financeiro. Objetiva também a garantia na execução dos contratos, conforme estipulado e determinado por lei, garantindo maior transparência e conseqüentemente a obtenção de melhores desempenhos prezando pela qualidade da relação contratual.

O artigo 4º estabelece quais serão os parâmetros que devem ser observados para aplicação do programa de integridade, sendo que estes seguem basicamente o Decreto nº8.420 de 2015 que regulamentou a Lei de Anticorrupção.

Portanto, o programa desenvolvido pela empresa deverá contar com o comprometimento da sua alta direção, desenvolvendo padrões de condutas que se apliquem a todos, independente da função exercida, e também quando necessário a terceiros que se relacionem com a empresa.

É fundamental a criação de treinamentos, análises e adaptações periódicas do programa de integridade, registros contábeis e controle interno com a elaboração de relatórios que assegurem o bom andamento da empresa, desenvolvendo procedimentos específicos que visem evitar fraudes quando contratarem com a Administração Pública,

desenvolvendo sistemas de fiscalização independente, com a criação e facilitação dos canais de denúncia.

A empresa deve ainda elaborar procedimentos capazes de impedir ou dirimir atos ilícitos, diligências apropriadas para contratação e quando necessário supervisionar terceiros envolvidos com a empresa, tais como fornecedores. É preciso verificar durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias, a existência de irregularidades ou de vulnerabilidades das pessoas jurídicas envolvidas, realizando monitoramento e aperfeiçoamento contínuo do programa, assim como realizar ações que promovam a cultura ética e de integridade dentro da empresa.

A Lei determina ainda que a empresa deve implantar o programa no prazo de 180 (cento e oitenta) dias corridos a partir da celebração do contrato, caso contrário haverá aplicação de multa de 0,02% (dois centésimos por cento) por dia, que incidirá sobre o valor do contrato, incidindo também ao valor estipulado, a soma dos valores das multas moratórias limitado a 10% (dez por cento). Caso a empresa não regularize a situação exigida, ficará impossibilitada de contratar com o Estado do Rio de Janeiro até o cumprimento da referida Lei.

No que se refere à Lei n° 6.112 de 2018, do Distrito Federal, não há apontamentos relevantes a serem feitos, haja vista que a Lei possui um conteúdo com o mesmo seguimento que a do Estado do Rio de Janeiro, trazendo diferenças apenas no que se refere a necessidade do Ente, conforme observa-se em seu artigo 1°:

Art. 1º Fica estabelecida a obrigatoriedade de implementação do Programa de Integridade em todas as pessoas jurídicas que celebrem contrato, consórcio, convênio, concessão, parceria público-privada e qualquer outro instrumento ou forma de avença similar, inclusive decorrente de contratação direta ou emergencial, pregão eletrônico e dispensa ou inexigibilidade de licitação, com a administração pública direta ou indireta do Distrito Federal em todas as esferas de poder, com valor global igual ou superior a R\$ 5.000.000,00. (Artigo alterado(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019)

Conforme exposto, nota-se que esses dois entes compreendem a importância da prevenção, pois ao adotar o sistema de cautela que efetivamente atenderá o Interesse Público, é possível evitar que fraudes contra o Estado ocorram, garantindo a proteção da coletividade frente aos interesses particulares.

Neste sentido Knoplock (2018, p. 95) diz que:

Uma vez que o Estado representa toda a coletividade, o interesse da Administração deve ser entendido como interesse de todos, e, portanto, deve prevalecer quando em conflito com determinado interesse particular, desde que sejam respeitados os direitos individuais deste.

Ainda, como forma de asseverar a importância deste princípio, Carvalho Filho (2018, p. 36), expõe que:

As atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum interesse estatal imediato, o fim último de sua atuação deve ser voltado para o interesse público. E se, como visto, não estiver presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade.

Com isso, resta demonstrada a importância da prevenção em atos concernentes à relação jurídica do Estado com empresas privadas, tendo em vista que tais contratos consolidados possuem exigências que visam impedir ilegalidades, buscando que os serviços prestados atendam efetivamente à verdadeira finalidade que é o interesse público.

Cumprido ressaltar que se posta em prática a exigência do requisito de *compliance* por todos os Entes, pela breve análise de seus efeitos realizados anteriormente, a conclusão que se chega é que o interesse público seria atendido de forma mais satisfatória, ao invés de ter essa exigência posterior aos atos ilícitos já cometidos.

Neste ínterim, além de estar zelando pelo interesse comum, os serviços contratados seriam prestados com eficiência, evitando-se grandes golpes financeiros que ocorrem às escuras e são sucedidos por renúncia ao ressarcimento, em face de incentivos que acompanham a celebração do acordo de leniência, tais como a redução de multas e pagamentos em incontáveis parcelas. Mesmo com a prática do ato ilícito, a lei se preocupa em evitar que a empresa empobreça e uma lacuna de desempregos incida sobre a sociedade.

Logo, seria mais plausível a regulamentação da exigência do sistema de integridade das empresas, tais como aderidas pelo Estado do Rio de Janeiro e Distrito Federal, do que prestigiar sua implantação somente em momento posterior a constatação do ato ilícito.

2.3 CARÁTER SANCIONATÓRIO DO PROGRAMA DE *COMPLIANCE* E A PROTEÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO

Com base nas explicações acima acerca do acordo de leniência e do programa de *compliance*, observa-se que esses sistemas possuem caráter reparatório de atos de corrupção praticados por empresas particulares em detrimento do Estado e indubitavelmente isso merece destaque, haja vista que para uma genuína compreensão dos propósitos desses mecanismos será necessário abranger o caráter atual exercido pelas normas.

Desta maneira, em análise a evolução histórica enfrentada pela sociedade, nota-se uma transição significativa referente à aplicação das normas, tendo em vista que ao longo do tempo a visão de “justiça” alterou-se conforme o desenvolvimento da coletividade. Com isso, o caráter funcional do direito passou a ser estudado de maneira diversa. Neste sentido, Foucault (2014, p. 21) evidencia que:

O afrouxamento da severidade penal no decorrer dos últimos séculos é um fenômeno bem conhecido dos historiadores do direito. Entretanto, foi visto, durante muito tempo, de forma geral, como se fosse fenômeno quantitativo: menos sofrimento, mais suavidade, mais respeito e “humanidade”. Na verdade, tais modificações se fazem concomitantes ao deslocamento do objeto da ação punitiva. Redução de intensidade? Talvez. Mudança de objetivo, certamente.

Dessa forma, percebe-se que esse relaxamento quanto às penas aplicadas aos indivíduos, trata-se de um fato muito estudado dentro do plano jurídico, sendo entendido como algo que estava diretamente ligado aos princípios da dignidade humana, que de fato realmente está. Mas essas mudanças vão além, dado que a função do direito também foi alterada.

Seguindo nessa temática relacionada à função do direito, considerava Bobbio (2007, p. XXXIX) “correto definir o direito, do ponto de vista funcional, como forma de controle e de *direção* social”. Diante dessa afirmação, nota-se que realmente mudanças nos mecanismos do ordenamento jurídico estavam ocorrendo e isso influenciou diametralmente na hodierna função normativa.

Atualmente o Estado empenha-se em inovações atinentes ao controle social, visando utilizar técnicas de encorajamento afastando-se da função totalmente repressiva. Dado que as técnicas de encorajamento visam à reparação de um dano ao invés da sua punição. Isso objetiva influenciar o comportamento da sociedade (BOBBIO, 2007).

As técnicas de encorajamento do Estado assistencial contemporâneo aplicam-se, embora mais raramente, também as normas negativas. Em outras palavras, pode-se tanto desencorajar a fazer quanto encorajar a não fazer. Portanto, podem ocorrer, de fato, quatro diferentes situações: a) comandos reforçados por prêmios; b) comandos reforçados por castigos; c) proibições reforçadas por prêmios; d) proibições reforçadas por castigos. (BOBBIO, 2007, p. 06).

Desta forma, vale dizer que mesmo as normas sendo negativas, não existem incompatibilidades se estas apresentarem sanções positivas ou o inverso como mencionado anteriormente. Importante ressaltar que mesmo diante do aumento de normas de organização trazidas pelo Estado assistencial, a criação de sanções positivas também está expandindo (BOBBIO, 2007).

Diante das mudanças ocorridas no Estado contemporâneo, é necessário distanciarmos da ideia convencional relacionado ao direito imbuído na sistemática protetora e repressiva, dado que a função do ordenamento jurídico passou a ser promocional.

Analisemos a descrição a seguir realizada por Bobbio (2007, p. 14):

Em relação a um sistema normativo, os atos humanos podem distinguir-se em atos conformes e atos desviantes. Pois bem, em relação aos atos conforme, a técnica do desencorajamento visa proteger o seu exercício, tutelando a possibilidade de fazer ou não fazer, caso se trate de atos permitidos, a possibilidade de fazer, caso se trate de atos obrigatórios, e a possibilidade de não fazer, caso se trate de atos proibidos. Em relação aos atos desviantes, a técnica do desencorajamento tem por alvo, atribuindo-lhes determinadas conseqüências, apenas os atos desviantes por defeito, os atos propriamente não-conformes, e limita-se a tolerar – não lhes atribuindo qualquer efeito jurídico – os atos desviantes por excesso, isto é, os atos superconformes (as chamadas ações super-rogorárias).

Ante o exposto, nota-se que o autor ao descrever as técnicas de encorajamento aponta notável transformação na função do sistema normativo no que se refere ao controle social, que visa beneficiar atos vantajosos ao invés de desfavorecer atos prejudiciais, objetivando tornar as ações desejadas necessárias, fáceis e vantajosas. Ao invés de torná-las impossíveis, difíceis e desvantajosas (BOBBIO, 2007).

Ainda nesse contexto, alguns estudiosos trazem esse entendimento em outros ramos do direito, tais como constitucional em que autores estudam a ineficiência de normas constitucionais analisando os efeitos advindos destas. Trazendo uma discussão sobre a função simbólica de conteúdos da Constituição desprovidos de efeito normativo-jurídico (LENZA, 2016).

Desta forma, o conteúdo das normas simbólicas poderá ser referente à atestação de valores sociais, exteriorização da capacidade ativa do estado e dilatação da resolução de conflitos da sociedade utilizando-se de acordos dilatórios. No entanto, as leis podem produzir efeitos em sentido negativo, tendo em vista que diante da criação de tantas normas, muitas poderão ser ineficazes, com isso a população poderá desacreditar no sistema jurisdicional (LENZA, 2016).

Diante disso, é importante destacar a importância de medidas preventivas, conforme descrito abaixo por Bobbio (2007, p. 26):

Preventivas são as medidas que tendem a promover o comportamento desejado, suscitando uma esperança, ou a impedir o comportamento não desejado, provocando um temor. Sucessivas são as medidas que se seguem ao comportamento, como uma reação favorável quando o comportamento é o desejado, e desfavorável quando o comportamento é indesejado.

O autor ao se referir a uma reação favorável ao comportamento desejado, traz a ideia de compensação pela conduta exigida, isso de certa forma reforça a proposta de que a inserção da exigência do sistema *compliance* como requisito para contratar com o Poder Público traria mais efeitos positivos que a imposição posterior ao cometimento de atos ilícitos.

Deste modo, caso houvesse uma medida preventiva seria necessário apenas retribuir aqueles que agissem de maneira adequada à lei, visto que evitaria prejuízos à sociedade, pois desta forma haveria encorajamento com o intuito de evitar que ilegalidades fossem cometidas. Neste sentido, Bobbio (2007, p. 25) expõe que “Há sanções positivas, como os prêmios, que têm função exclusivamente retributiva: são uma reação favorável a um comportamento vantajoso para a sociedade”.

Com isso, o princípio da supremacia do interesse público ficaria resguardado, visto que diante do cometimento de atos ilícitos ocorrem grandes impactos na sociedade. Neste entendimento Bobbio (2007, p. 36) faz o seguinte comentário:

Contudo, quando falo aqui de um provável deslocamento da repressão à prevenção da política social das sociedades tecnologicamente avançadas, refiro-me a um fenômeno muitíssimo mais complexo e relevante, isto é, à tendência de utilizar os conhecimentos cada vez mais adequados que as ciências sociais estão à altura de nos fornecer sobre as motivações do comportamento desviante e sobre as condições que o tornam possível com o objetivo não de recorrer às reparações quando ele já houver sido praticado, mas impedir que ocorra.

Importante destacar, que de acordo com o autor, isso geraria inúmeras vantagens para a sociedade, inclusive econômicas. No entanto, como já mencionado em momento anterior, seria necessário que houvesse um rompimento da ideia que a sociedade ainda tem do direito, mudando essa visão de repressiva para preventiva.

Ainda nesse contexto, vale citar como exemplo o acordo de leniência, que é realizado posterior ao cometimento do fato ilícito. Tendo como objetivo diminuir as penalidades aplicáveis a empresas infratoras que demonstrem interesse ao Poder Público em colaborar com as investigações, devendo apresentar provas ainda desconhecidas pela autoridade competente referente atos ilícitos cometidos, além de cessar imediatamente a prática de atos lesivos contra a Administração Pública.

O Acordo de leniência conforme já retratado exhaustivamente, traz inúmeros benefícios para as empresas lenientes possibilitando a redução de multas em até 2/3 (dois terços) e isenção da publicação extraordinária da decisão punitiva e da proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, de órgãos ou entidades públicas.

Embora pessoa jurídica seja obrigada a restituir os cofres públicos, ainda assim a sociedade acaba sofrendo com os impactos advindos da prática de atos ilícitos e falha na prestação de serviços. Com isso, podemos notar que as normas ainda possuem caráter repressivo, apesar de sua exteriorização ser de forma positiva, descrita por Bobbio (2007, p. 26) da seguinte maneira:

Mas pode haver, também, sanções positivas que visam a compensar o agente pelos esforços e pelas dificuldades enfrentadas, ou pelas despesas assumidas, ao proporcionar à sociedade uma vantagem; essas sanções têm valor não de mero reconhecimento, mas (inclusive) da compensação. Podem ser denominadas, melhor do que prêmios, de *indenizações*.

Neste sentido, usando ainda como exemplo o acordo de leniência e as benesses oferecidas aos lenientes que reconhece o esforço da empresa infratora em confessar e cessar a prática de crimes contra o Poder Público, além de colaborar com as investigações. Nota-se que o conceito trazido por Bobbio, demonstra exatamente o objetivo do Estado em face de atos de corrupção, utilizando desta forma o reconhecimento e premiando as pessoas jurídicas pela iniciativa de colaborar com as investigações.

O estudo desenvolvido por Bobbio contribui para que possamos entender a finalidade de certos institutos que analisados de maneira superficial exterioriza compadecimento com infratores e descaso com a sociedade. No entanto em uma análise imparcial e progressista é possível compreender que o direito vem assumindo uma função diversa, que visa não apenas punir, mas incentivar a prática de comportamentos corretos.

Convém expor que há muitos estudos atinentes a compreensão da estrutura do direito, comparados aos estudos voltados para entendimento da sua função. De acordo com Bobbio (2007, p.53) “Em poucas palavras, aqueles que se dedicaram à teoria geral do direito se preocuparam muito mais em saber “como o direito é feito” do que “para que o direito serve”. O autor ao afirmar esse posicionamento, utiliza Kelsen como exemplo, conforme abaixo:

Na obra de Kelsen, não só análise funcional e estrutural estão declaradamente separadas, como esta separação é a base teórica sobre a qual ele funda a exclusão da primeira em favor da segunda. Como todos sabem, para o fundador da teoria pura do direito, uma teoria científica do direito não deve se ocupar da função do direito, mas tão-somente dos seus elementos estruturais. (BOBBIO, 2007, p. 54).

Por esse modo, importante mencionar que não sendo esse o objeto do presente estudo, não há necessidade de adentrar no conteúdo abordado por Kelsen, que por sua vez, como já mencionado anteriormente não se interessava em saber qual a função exercida pelo direito.

2.3.1 ACORDO DE LENIÊNCIA E A PROTEÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO

Face ao exposto, é possível depreender qual o objetivo do acordo de leniência e de suas benesses, que melhor dizendo, funcionam como incentivo para que empresas atuem em parceria com o Estado objetivando proteger a sociedade.

Conforme explanado, faz-se necessário adentrar a problemática do presente trabalho, que visa compreender se a possibilidade de recontração com o Poder Público após a realização de acordo de leniência analisando se com isso haverá violação do princípio da supremacia do interesse público.

Definido por Mazza (2018, p. 103) do seguinte modo:

A supremacia do interesse público sobre o privado, também chamada simplesmente de princípio do interesse público ou da finalidade pública, princípio implícito na atual ordem jurídica, significa que os interesses da coletividade são mais importantes que os interesses individuais, razão pela qual a Administração, como defensora dos interesses públicos, recebe da lei poderes especiais não extensivos aos particulares. A outorga dos citados poderes projeta a Administração Pública a uma posição de superioridade diante do particular. Trata-se de uma regra inerente a qualquer grupo social: os interesses do grupo devem prevalecer sobre os dos indivíduos que o compõem. Essa é uma condição para a própria subsistência do grupo social. Em termos práticos, cria uma desigualdade jurídica entre a Administração e os administrados.

Antemão, faz-se perceber que um dos objetivos do acordo de leniência refere-se ao incentivo a prática de comportamentos lícitos. Comportamentos estes, que quando praticados podem ser premiados, isso de certa forma busca encorajar a prática de conduta aceita pelo Estado, que por sua vez intenta na proteção dos interesses da sociedade.

Também, no que se refere à colaboração do leniente nas investigações, compreende-se que a finalidade é o atendimento do interesse público, levando em consideração das formas convencionais as investigações seriam mais delongadas.

Conforme descrito abaixo por Di Pietro (2018, p. 1047):

De inspiração no direito norte-americano e hoje adotado em inúmeros países, o acordo de leniência tem por objetivo permitir ao infrator, por meio de acordo com o Poder Público, colaborar na investigação de ilícitos administrativos ou penais, favorecendo, a um tempo, o interesse público na investigação das infrações e responsabilização dos infratores, e o interesse do próprio infrator na obtenção da extinção da punibilidade ou redução da pena aplicável.

Tendo em vista que se aplicadas todas as sanções previstas na Lei Anticorrupção, tais como a publicação extraordinária de decisão condenatória, a suspensão ou interdição parcial das atividades da empresa, dissolução compulsória da pessoa jurídica e a proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, observado o prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos, grandes impactos seriam ocasionados na economia do país.

Neste sentido, os Autores Silveira e Saad-Diniz (2015, p. 326) dizem que:

Esta restrição de direitos, acentuadamente marcada pelo moralismo administrativista, é reforçada pelo registro no Cadastro Nacional de Empresas

Inidôneas e Suspensas e do Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Capítulo V), que pode vulnerar ainda mais o já instável mercado brasileiro. Bem ao contrário, seria precisamente a empresa envolvida em contexto de corrupção a merecer maior cuidado na intervenção do Estado. Seria como que se estivesse propondo que justamente em contextos mal estruturados deveria o Estado intervir para capacitá-lo e oferecer alternativas inovadoras às infrações econômicas.

Com isso, resta demonstrado que manter a empresa ativa e ajudá-la a recompor-se diante das exigências estruturais do *compliance*, com o intuito de que ela aprenda a seguir normas de conduta e previna práticas ilícitas mediante sistemas de denúncias e treinamentos constantes aos empregados e terceiros ligados a empresa poderá gerar resultados positivos.

Dado que com a celebração do acordo de leniência a empresa fica obrigada a reparar o dano causado, mas em troca poderá continuar a receber incentivos financeiros e fiscais a fim de que possa continuar inserida no mercado. No entanto, necessariamente deverá aderir ao sistema de *compliance* para que atos ilícitos não ocorram novamente.

Sendo assim, importante analisar o seguinte posicionamento:

Por sua vez, em termos gerais, observamos que a história do FCPA nos últimos quarenta anos ensinou-nos que o papel do *compliance* é garantir que o ambiente de negócios seja justo para todos em escala global. Ao criar mecanismos para que a empresa não incorra em problemas que possam manchar sua reputação e gerar multas por violações às regras, leis e valores de cada mercado onde opera, o *compliance* protege o valor das empresas e cria um ambiente corporativo mais justo e transparente ao redor do mundo, uma vez que a proteção do valor de uma empresa envolve toda a sua cadeia produtiva e a sua rede de parceiros. (CARVALHO; BERTOCCELLI; ALVIM; VENTURINI 2019, p. 49).

Diante disto, nota-se que é interesse do Estado amparar a economia do país, tendo em vista que existem serviços públicos considerados complexos que necessariamente necessitam ser realizadas por terceiros não pertencentes à esfera administrativa.

Para melhor compreensão, importante analisar o que Carvalho Filho (2018, p. 367) diz sobre o assunto:

Já se viu que a titularidade dos serviços públicos pertence ao Estado. Objetivando atender a reclamos da coletividade, ninguém senão o Poder Público teria maior interesse em prestá-los e, por isso mesmo, chegaram eles a ser considerados como a própria essência do Estado. Todavia, interessa ao Estado dividir, algumas vezes, a tarefa de executá-los. Não há estranheza nessa parceria, sabido que a cada dia aumentam em quantidade e complexidade os serviços voltados para a população. Além do mais, há também interesse de particulares na prestação, possível que é a obtenção de

lucros decorrentes da atividade. É claro, porém, que esta há de merecer controle do Estado, impedindo que o interesse privado se sobreponha ao interesse público.

Compreende-se, portanto, que o Estado por vezes necessita desse auxílio externo para coordenar todas as atividades necessárias para atender a população, no entanto, deve atuar condicionando os resultados para atendimento do interesse público. Mas deve também, incentivar que empresas continuem lucrando e empregando, dado que desta maneira os interesses da sociedade também estarão sendo observados.

Neste sentido, Bobbio (2007, p. 71) expõe que:

O fenômeno do direito promocional revela a passagem do Estado que, quando intervém na esfera econômica, limita-se a proteger esta ou aquela atividade produtiva para si, ao Estado que se propõe também a dirigir a atividade econômica de um país em seu todo, em direção a este ou aquele objetivo – a passagem do Estado apenas protecionista para o Estado programático.

Por esse modo, é imprescindível que o Estado ao exercer sua função de controle diante de empresas privadas, deve simultaneamente desempenhar função de incentivo objetivando direcionar comportamentos pretendidos, sendo que o interesse social está condicionado ao aumento de atividades econômicas que através de ajuda consigam manter-se no mercado executando serviços necessários e gerando empregos para a população.

A função de um ordenamento jurídico não é somente controlar os comportamentos dos indivíduos, o que pode ser obtido por meio da técnica das sanções negativas, mas também direcionar os comportamentos para certos objetivos preestabelecidos. Isso pode ser obtido, preferivelmente, por meio da técnica das sanções positivas e dos incentivos. (BOBBIO, 2007, p.79).

Desta forma, quando o Estado cria oportunidades para que empresas infratoras possam confessar seus atos e cooperar com as investigações, está automaticamente renovando a confiança com essas instituições a fim de garantir e facilitar que ela continue prestando serviço à sociedade e auferindo lucro, contribuindo com o setor econômico.

Conforme exposto por Carvalho; Bertoccelli; Alvim; Venturini (2019, p. 49):

Além disso, as decisões da Administração Pública, do Poder Judiciário, assim como as exigências do próprio mercado devem valorizar os esforços concretos pelas empresas na implementação dos Programas de *Compliance*, especialmente nos acordos de leniência, termos de ajustes de conduta e na aquisição de ativos nacionais por grupos e fundos de investimentos internacionais, objetivando trazer maior segurança e transparência nas relações entre diferentes atores.

Com isso o Estado impõe que essas empresas adéquem sua conduta para que em troca possam continuar contratando com o poder público, além de receber incentivos e ter o valor da multa diminuída. Isso nada mais é que um incentivo para condução dos indivíduos a uma atuação correta e lícita.

Sobre esse assunto Bobbio (2007, p. 18) expõe que:

No âmbito dessa categoria geral, é possível discernir os dois expedientes – o da facilitação (por exemplo, no caso da subvenção, de uma ajuda ou de uma contribuição financeira, ou mesmo de uma facilitação de crédito) e o da sanção positiva, como no caso da consignação de um prêmio para um comportamento superconforme ou de uma isenção fiscal.

Em observância as definições supracitadas, importante citar que o expediente da facilitação tem como objetivo diminuir o ônus a fim de simplificar o alcance do desempenho pretendido. Sobre a sanção positiva, procura-se tornar atraente o objetivo pretendido, demonstrando segurança quanto a obtenção de benefícios pelo comportamento desejado (BOBBIO, 2007).

Sobre a obrigatoriedade das empresas aderirem ao sistema de *compliance* após a celebração do acordo de leniência, ainda se defende a ideia de que esse programa seria mais eficaz caso fosse instituído como um requisito preexistente para realizar contratações com o poder público, visto que além de exercer caráter preventivo, também exerceria caráter direcionador das condutas das empresas.

No entanto, o Brasil ainda está apenso a cultura reparadora, ou seja, primeiro cometem-se erros e só depois tenta concertá-los. A carência de transparência nas relações jurídicas entre empresas e Administração Pública ainda é vista como um mal necessário. Por esse modo, é necessário que ocorram mudanças também na Administração Pública com aprimoramentos nos mecanismos de detecção de condutas irregulares (CARVALHO; BERTOCCELLI; ALVIM; VENTURINI, 2019).

Neste sentido, estabelece Bobbio (2007, p. 79) que:

Podemos dizer que a consideração do direito como ordenamento diretivo, parte do pressuposto do homem inerte, passivo, indiferente, o qual deve ser estimulado, provocado, solicitado. Creio, portanto, que hoje seja mais correto definir o direito, do ponto de vista funcional, como forma de controle e de *direção social*.

Por entender que o homem só agirá se for estimulado, compreende-se que as empresas só irão aderir ao programa de *compliance* se isso lhes for solicitado, ou como outrora mencionado, se isso lhes for posto como um requisito para iminente contratação com o Poder Público.

No entanto, em uma análise realista ao contexto atual, essa exigência mesmo que posterior a prática do ato não deve ser totalmente desprezada, visto que ainda assim haverá necessidade de a empresa adaptar-se ao sistema de *compliance* e isso certamente irá melhorar o desempenho e a reputação da pessoa jurídica, funcionando como um incentivo a inovações relacionadas à prática empresarial.

Conforme se pode analisar na seguinte disposição:

Relembre-se que a cultura de *compliance*, orientada por decisões empresariais em conformidade com *bestpractices* e por padrões procedimentais de governança corporativa, não se limita à avaliação de um “estar em conformidade com a Lei”. A instituição de deveres no âmbito corporativo também diz respeito aos incentivos às novas práticas empresariais, buscando fomentar, por meio de regulamentação jurídica, um verdadeiro novo padrão de mercado. (SILVEIRA; SAAD-DINIZ, p. 321).

Diante de tal posicionamento, subentende-se que o Estado preocupa-se em incentivar essas novas práticas empresariais de tal modo que elas mesmas exerçam o controle interno de suas ações, aderindo ao programa de *compliance* que traz diversos instrumentos que visam facilitar a identificação de condutas irregulares.

Seguindo nesta concepção de compreensão dos efeitos do programa de *compliance* da maneira que está sendo exigida atualmente, nota-se que a empresa ao exercer auditorias e demais atos relacionados ao controle de sua integridade, automaticamente irá reduzir a aplicação de sanções por parte do Estado.

Neste sentido Carvalho; Bertocelli; Alvim; Venturini (2019, p. 32) expõe que:

A governança corporativa indica o grau de profissionalismo na condução e liderança de uma empresa ou organização. No Brasil é de conhecimento popular o alto percentual de mortalidade das empresas em um período de dois anos de sua criação. Algumas empresas obtêm sucesso e crescimento devido a peculiaridades do mercado e genialidade inata de alguns empreendedores, mas crescem de modo desordenado, ficando expostas excessivamente à riscos

e incertezas, quando poderiam ao menos ter a parcela de riscos reduzida com uma governança corporativa efetiva.

Importante destacar que ao se referir à governança corporativa o autor traz também a necessidade de inclusão do sistema de *compliance*, para que desta forma possa haver prevenção, a possíveis violações que possam gerar os riscos, assim, a gestão de *compliance* complementa e compõe a governança corporativa (CARVALHO; BERTOCCELLI; ALVIM; VENTURINI, 2019).

Sendo assim, em análise ao exposto, compreende-se que o acordo de leniência normatizado pela Lei nº 12.846/2013 conhecida como a Lei Anticorrupção, tem como objetivo criar incentivos para que empresas que tiverem praticado atos de corrupção em face da Administração Pública possam redimir-se perante a sociedade confessando e colaborando com as investigações.

Em observância as exigências presentes na lei para celebração do acordo, as empresas deverão adequar-se internamente para evitar que condutas ilícitas sejam praticadas novamente.

Com isso, constata-se que a função dessa lei diz respeito à continuidade da prestação do serviço público, além de incentivar que as empresas desempenhem ações positivas de autogestão através do sistema de *compliance* para prevenir condutas irregulares.

Sendo assim, Di Pietro (2017, p.96) descreve que “Esse princípio está presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação”.

Diante disso, pode-se dizer que quando o Estado utiliza-se do acordo de leniência oferecendo benefícios ou premiações para empresas lenientes, não o opera de maneira a demonstrar condescendência com práticas ilícitas, mas sim com o designo pragmático ao atendimento dos interesses públicos.

3 MÉTODO

O método a ser utilizado no presente estudo, é o método Dedutivo, tendo em vista que parte de uma análise geral do Acordo de leniência para a compreensão dos benefícios e prejuízos que esse tipo de acordo pode trazer ao erário público.

Do ponto de vista da natureza da presente pesquisa ela objetiva gerar conhecimentos novos, sem, contudo, evoluir à aplicação prática, constituindo-se em uma pesquisa básica.

Do ponto de vista da forma de abordagem do problema da presente pesquisa, procuram-se interpretar os fenômenos e atribuir significados básicos a estes, não sendo necessário uso de estatísticas, usando assim, a forma de pesquisa qualitativa, pois os dados serão analisados de maneira indutiva e descritivamente.

Do ponto de vista dos objetivos do presente estudo, tem-se a pesquisa descritiva, pois seu intuito é descrever as características do Acordo de leniência, entendendo se existe um equilíbrio entre as consequências dos atos ilícitos praticados pelas empresas e as benesses oferecidas para a confissão nos acordos de leniência.

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, o presente trabalho será elaborado a partir de pesquisa bibliográfica, sendo utilizados materiais já publicados, constituído principalmente de livros que tratam sobre o assunto e também materiais disponibilizados na internet.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema desenvolvido não poderia ser mais atual, pois o cenário brasileiro contemporâneo traz diversos questionamentos a respeito da efetividade de leis existentes que visam reprimir atos de corrupção.

Em 2013 a chamada “lei anticorrupção” foi criada para que pessoas jurídicas contratantes com o Poder Público pudessem ser penalizadas pelos seus atos.

O conteúdo da lei chama a atenção pelas sanções brandas que podem ser aplicadas a empresas que estejam sendo investigadas por praticarem condutas ilícitas contra a administração pública. No entanto, o que de fato se faz notável é a possibilidade trazida pela lei quanto à realização do Acordo de leniência, levando em consideração que esse pacto traz diversos benefícios a essas empresas.

Por esse modo, a problemática abordada questionou se a possibilidade de recontração do poder público com essas empresas após a realização de acordo de leniência viola o princípio da Supremacia do Interesse Público, dado que, em um primeiro contato com esse instituto, a impressão que se tem baseada no senso comum é de indiferença da administração pública quanto a atos que ferem princípios primordiais a sua base.

No entanto, no decorrer da pesquisa em uma análise mais dedicada e neutra, foi possível perceber que o Acordo de leniência incorpora inúmeros objetivos que visam direcionar condutas, ao invés de puni-las. Por esta razão ainda soa estranho quando a função deste instituto é denotada. Não apenas pelo fato de que a sociedade permanece envolta em conceitos de justiça primitivos, mas também pelo cenário normativo que se tem no Brasil perante incontáveis leis com efeitos ínfimos.

Com isso, questionou-se o fato do programa de *compliance* que acompanha a realização do acordo de leniência não ser um requisito para a realização de contratos entre a administração pública e empresas privadas, tendo em vista que por óbvio seria mais pertinente prevenir a ocorrência de atos ilícitos ao invés de criar meios para puni-los.

Apesar disso, é verdadeira a afirmativa de que a sociedade ainda possui conceitos ultrapassados e que a inserção de tal exigência se posta do dia para a noite poderia ser tão ineficaz quanto tantas outras leis presentes no ordenamento jurídico brasileiro.

Sendo assim, vale à pena mencionar que o acordo de leniência e o programa de *compliance*, são institutos que futuramente poderão ser um dos pilares pelos quais a sociedade construa uma concepção favorável ao uso de incentivos para obtenção de condutas harmoniosas.

REFERÊNCIAS

BECCARIA, Cessare. **DOS DELITOS E DAS PENAS**: São Paulo: Editora Hunter Books, 2012. (ISBN: 978-85-65042-07-9).

BOBBIO, Norberto. **DA ESTRUTURA À FUNÇÃO**: Novos Estudos de Teoria do Direito. São Paulo: Editora Manole, 2007. (ISBN: 85-2014-2556-9).

BRANDÃO, Marcelo. **LAVA-JATO: AGU e CGU firmam acordo de leniência com a Braskem**: Brasília: Empresa Brasil de Comunicações (EBC). 31 de maio. 2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-05/lava-jato-agu-e-cgu-firmam-acordo-de-leniencia-com-braskem>>. Acesso em: 24 de junho. 2019.

BRASIL, Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 04 de junho. 2019.

BRASIL, Instrução Normativa nº 83, de 12 de dezembro de 2018. Dispõe sobre a fiscalização pelo Tribunal de Contas da União sobre os processos de celebração de acordo de leniência pela Administração Pública federal, nos termos da Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013. República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57496575/do1-2018-12-31-instrucao-normativa-n-83-de-12-de-dezembro-de-2018-57496397>. Acesso em: 04 de junho. 2019.

BRASIL, Lei 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. República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 02 de Abril. 2019.

BRASIL, Lei 12.846, de 01 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 04 de junho. 2019.

BRASÍLIA, DF Lei nº 6.112, de 02 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre a implementação de Programa de Integridade em pessoas jurídicas que firmem relação contratual de qualquer natureza com a administração pública do Distrito Federal em

todas as esferas de poder e dá outras providências. (alterado(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019). 130º da República e 58º de Brasília. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/3bf29283d9ea42ce9b8feff3d4fa253e/Lei_6112_02_02_2018.html>. Acesso em: 01 de setembro. 2019.

CARVALHO, André Castro; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; ALVIM, Tiago Cripa; VENTURINI, Otavio. **Manual de COMPLIANCE**: Rio de Janeiro: Editora Forense LTDA, 2019. (ISBN 978-85-309-8343-7). Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530983444/cfi/6/10!/4/24/2@0:100>>. Acesso em: 10 de outubro. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo. Gen/Atlas, 2018.

DIPP, Gilson; CASTILHO, Manoel L. Volkmer de. **Comentários sobre a Lei ANTICORRUPÇÃO**: São Paulo: Editora Saraiva. 2016. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502630987/cfi/4!/4/4@0.00:0.00>>. Acesso em: 04 de junho. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **DIREITO ADMINISTRATIVO**: Rio de Janeiro: Editora Forense LTDA, 2017. (ISBN 978-85-309-7615-6). Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530976163/cfi/6/10!/4/8/20@0:0>>. Acesso em: 16 de outubro. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **DIREITO ADMINISTRATIVO**: Rio de Janeiro: Editora Forense LTDA, 2018. (ISBN 978-85-309-7615-6). Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530979577/cfi/6/10!/4/2/4@0:0>>. Acesso em: 17 de outubro. 2019.

FOUCAULT, Michel. **VIGIAR E PUNIR**: Nascimento da Prisão. Rio de Janeiro: Editora Vozes Ltda, 2014. (ISBN 978-85-326-0508-5).

GOVERNO FEDERAL. **Controladoria-Geral da União**: 2019a. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/noticias/2019/04/cgu-e-agu-passam-a-divulgar-os-termos-dos-acordos-de-leniencia>> Acesso em: 04 de junho. 2019.

GOVERNO FEDERAL. **Controladoria-Geral da União**: Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia>> Acesso em: 24 de junho. 2019.

GOVERNO FEDERAL. **Controladoria-Geral da União**: 2018a. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/noticias/2018/12/cgu-e-agu-assinam-acordo-de-leniencia-de-r-1-49-bilhao-com-a-andrade-gutierrez>> Acesso em: 24 de junho. 2019.

GOVERNO FEDERAL. **Controladoria-Geral da União**: 2017. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia/monitoramento/bilfinger>> Acesso em: 24 de junho. 2019.

GOVERNO FEDERAL. **Controladoria-Geral da União**: 2018b. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia/monitoramento/odebrecht>> Acesso em: 24 de junho. 2019.

GOVERNO FEDERAL. **Controladoria-Geral da União**: 2018c. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia/monitoramento/mullenlowe-e-fcb-brasil>> Acesso em: 24 de junho. 2019.

GOVERNO FEDERAL. **Controladoria-Geral da União**: 2018d. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia/monitoramento/sbm-offshore>> Acesso em: 24 de junho. 2019.

GOVERNO FEDERAL. **Controladoria-Geral da União**: 2019b. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia/monitoramento/utc>> Acesso em: 24 de junho. 2019.

GOVERNO FEDERAL. **Controladoria-Geral da União**: 2019c. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/noticias/2019/05/cgu-e-agu-celebram-acordo-de-leniencia-com-a-braskem-s-a>> Acesso em: 24 de junho. 2019.

KNOPLOCK, Gustavo Mello. **Manual de Direito Administrativo**: São Paulo: Editora Forense LTDA, 2018. (ISBN 978-85-309-8083-2). Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530980849/cfi/6/14!/4@0:0>>. Acesso em: 01 de setembro. 2019.

LENZA, Pedro. **DIREITO CONSTITUCIONAL ESQUEMATIZADO**. São Paulo: Editora Saraiva, 2016. (ISBN 978-85-472-1206-3).

MARINELA, Fernanda; PAIVA, Fernando; RAMALHO, Tatiany. **Lei anticorrupção Lei n.12846, de 1º de agosto de 2013**: São Paulo: Editora Saraiva, 2015. Disponível em:

<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502623033/cfi/4!/4/4@0.00:0.00>>. Acesso em: 04 de junho. 2019.

MAZZA, Alexandre. **MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO**. São Paulo: Editora Saraiva, 2018. (ISBN 978-85-536-0053-3). Disponível em:

<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553600533/cfi/4!/4/4@0.00:0.00>>.

Acesso em: 17 de outubro. 2019.

MENDES, FranciscoSchertel; CARVALHO, ViniciusMarques. **Compliance concorrência e combate à corrupção**: São Paulo: Editora Trevisan, 2017. 161 p. (ISBN: 978-85-9545-007-3). Disponível em:

<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595450073/cfi/2!/4/4@0.00:28.00>>. Acesso em: 04 de junho. 2019.

MPF. **Ministério Público Federal**: Distrito Federal. Disponível em:

<<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em: 04 de junho. 2019.

PESTANA, Marcio. **Lei anticorrupção: Exame Sistematizado da Lei n. 12.846/2013**: São Paulo: Editora Manole Ltda., 2016. (ISBN 978-85-204-5056-7). Disponível em:

<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520450567/cfi/5!/4/4@0.00:14.00>>. Acesso em: 04 de junho. 2019.

RIO DE JANEIRO, RJ Lei nº 7.753 de 17 de outubro de 2017. Dispõe sobre a instituição do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providencias. Governo do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/511266335/lei-7753-17-rio-de-janeiro-rj>>. Acesso em: 01 de setembro. 2019.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge; SAAD-DINIZ, Eduardo. **COMPLIANCE, DIREITO PENAL E LEI ANTICORRUPÇÃO**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. (ISBN 978-85-02-62209-8). Disponível em:

<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502622098/cfi/4!/4/4@0.00:0.00>>. Acesso em: 17 de outubro. 2019.

SIMÃO, Valdir Moysés; VIANNA, MarceloPontes de. **O acordo de leniência na lei anticorrupção**: São Paulo: Editora Trevisan, 2017. 269 p. (ISBN: 978-85-9545-001-1). Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595450011/cfi/2!/4/4@0.00:0.00>>. Acesso em: 04 de junho. 2019.

SIMÃO, Valdir Moysés; ALENCAR, Carlos Higino Ribeiro de; BESSA, Francisco Eduardo de Holanda; FANAN, Luis Henrique; SILVA JÚNIOR, Waldir João Ferreira da; AUDI, Patricia Souto. **PROGRAMA DE INTEGRIDADE – Diretrizes para Empresas Privadas**: Brasília – DF: Controladoria-Geral da União – CGU, 2015. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas.pdf>>. Acesso em: 22 de julho. 2019.