



**COMITÊ ANTICORRUPÇÃO E COMPLIANCE**

**COMENTÁRIOS AO PROJETO DE LEI Nº 6.826/2010**

**SÃO PAULO**

**Novembro de 2011**

## Índice

Sumário Executivo .....	3
I. Introdução .....	4
II. Histórico e Contexto do Projeto de Lei.....	5
III. Principais Aspectos.....	9
III.I Responsabilidade Civil e Administrativa.....	9
III.II Programas de <i>Compliance</i> .....	10
III.III Cooperação das Pessoas Jurídicas na Apuração das Infrações .....	18
III.IV Acordos de Leniência e Compromissos de Cessação.....	22
III.V Conflito de Normas .....	26
III.VI Competência Administrativa .....	27
III.VII Questões processuais.....	31
IV. Sugestões de Alteração ao PL .....	32
Artigo 2º .....	33
Artigo 3º, § 2º .....	33
Artigo 4º .....	35
Artigo 5º .....	36
Artigo 7º, inciso I e § 3º .....	37
Artigo 9º - <i>caput</i> .....	38
Artigo 9º - inciso VII.....	39
Artigo 9º - inciso VIII.....	39
Artigo 9º - novos incisos.....	41
Artigo 19.....	41
Acordo de Leniência.....	42
Compromisso de Cessação .....	44
Competência para Instauração e Julgamento dos Processos	
Administrativos.....	47
Processo Administrativo.....	47
V. Conclusões.....	47

## Sumário Executivo

- O Projeto de Lei nº 6.826/2010 (“PL”) visa a atender compromissos internacionais de combate à corrupção assumidos pelo Brasil, em especial, os dispositivos previstos na Convenção da OCDE;
- Temas de extrema relevância para que o PL possa atingir plenamente seus objetivos, como a existência de procedimentos internos de integridade nas empresas e sua cooperação na apuração das infrações, devem ser aprimorados. Para tanto, além de sugestões para aperfeiçoar os dispositivos do PL que tratam desses temas, mecanismos que permitam a celebração de Acordos de Leniência e Compromissos de Cessação devem ser considerados;
- A atribuição de competência para julgamento dos atos ilícitos e dos procedimentos administrativos (principalmente) e judiciais é problemática e merece ser revista;
- Determinadas infrações previstas no PL já estão presentes em outras leis atualmente em vigor como a Lei de Improbidade, a Lei de Licitações e a Lei de Defesa da Concorrência. O PL, entretanto, não trata da questão do conflito entre as normas, o que pode impactar diretamente na sua aplicação;
- Embora haja previsão legal sobre a instauração de procedimento administrativo, o procedimento previsto não é suficientemente claro e merece ser revisto;
- Propusemos 14 alterações principais ao PL a fim de aperfeiçoá-lo e adequá-lo às melhores práticas internacionais no combate da corrupção e ao sistema jurídico brasileiro.

## I. Introdução

O objetivo deste relatório é apresentar as conclusões da análise realizada pelo Comitê Anticorrupção e *Compliance* (“Comitê”) do Instituto Brasileiro de Direito Empresarial (“IBRADEMP”) sobre o Projeto de Lei nº 6.826/2010 (“PL”), que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira.

Não é pretensão deste relatório esgotar as discussões acerca do PL. Pelo contrário, nossas considerações estão focadas, principalmente, em aspectos estruturais, tomando-se como base algumas das melhores práticas internacionais no combate à corrupção. Outros aspectos relevantes do PL também são analisados, ainda que brevemente, por impactarem diretamente na aplicação do PL.

O relatório baseia-se em cerca de 420 horas de estudos e discussões realizados pelos coordenadores e integrantes do Comitê entre junho e outubro de 2011. Nesse período, uma equipe composta por 20 advogados<sup>1</sup> elaborou diversos memorandos e realizou 4 reuniões<sup>2</sup> a fim de discutir o PL, analisando convenções internacionais contra corrupção; relatórios da OCDE; legislações, doutrina e jurisprudência nacionais e internacionais aplicáveis ao tema; além de práticas anticorrupção adotadas por outros países.

Como resultado, elaboramos o presente relatório, que é composto de três capítulos principais. No capítulo II, são apresentados o histórico e o contexto internacional de criação do PL. No capítulo III, são abordados os pontos principais do PL, indicando suas principais virtudes e pontos que

---

<sup>1</sup> Oito membros da equipe são advogados internos de empresas multinacionais estrangeiras e brasileiras, dos setores automobilístico, infraestrutura, químico, software, tecnologia e telecomunicação. Os outros doze membros são advogados de seis diferentes escritórios de advocacias de São Paulo e Curitiba que atuam com questões relacionadas a anticorrupção e *compliance*. As conclusões aqui apresentadas são as do grupo como um todo, decididas por unanimidade (maioria dos casos) ou por maioria absoluta. Em situações em que houve divergências relevantes, as duas posições foram apresentadas.

<sup>2</sup> Três presenciais e uma por conferência telefônica.

merecem aprimoramento. Por fim, no capítulo IV, são apresentadas sugestões de alterações, bem como as respectivas justificativas.

O Comitê agradece aos participantes deste projeto pela cooperação e dedicação durante os estudos e discussões, fundamental para realização desse projeto.

## II. Histórico e Contexto do Projeto de Lei

A criação do PL está estreitamente relacionada a compromissos internacionais de combate à corrupção assumidos pelo Brasil. O país é signatário de três importantes convenções internacionais contra corrupção. São elas: i) Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (“Convenção da ONU”)<sup>3</sup>; ii) Convenção Interamericana contra a Corrupção (“Convenção da OEA”)<sup>4</sup>; e iii) Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (“Convenção da OCDE”)<sup>5</sup>.

Inicialmente, em função de sua grande influência nas práticas internacionais anticorrupção, é fundamental que sejam feitas breves considerações acerca da legislação anticorrupção norte-americana *Foreign Corrupt Practices Act* (“FCPA”) e da Convenção da OCDE.

O FCPA foi criado nos Estados Unidos em 1977. Referida legislação proíbe que as pessoas físicas e jurídicas a ela sujeitas<sup>6</sup> cometam atos de

---

<sup>3</sup> Adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas, em 31 de outubro de 2003, e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Promulgada pelo Decreto n° 5.687 de 31 de janeiro de 2006.

<sup>4</sup> Adotada pelos Estados membros da Organização dos Estados Americanos, em 29 de março de 1996, e aprovada pelo Congresso Nacional em de 25 de junho de 2002. Promulgada pelo Decreto n° 4.410 de 7 de outubro de 2002.

<sup>5</sup> Adotada pelos Estados membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e outros Estados não membros, em 17 de dezembro de 1997, e aprovada pelo Congresso Nacional em 14 de junho de 2000. Promulgada pelo Decreto n° 3.678, de 30 de novembro de 2000.

<sup>6</sup> Estão sujeitos ao FCPA os: i) *Issuers*: empresas de capital aberto (americanas ou estrangeiras) registradas junto à SEC (i.e.: empresas listadas na NASDAQ e NYSE) ou com obrigatoriedade de apresentar relatórios periódicos; ii) *Domestic concerns*: pessoa nascida ou residente nos Estados Unidos e qualquer sociedade (personificada ou não) com o principal local de negócios nos Estados Unidos ou organizada segundo as leis norte-americanas; e iii) *Foreign nationals and entities* (“*other persons*”): qualquer pessoa, física ou jurídica,

corrupção de agentes públicos estrangeiros (“dispositivo anticorrupção”) e obriga determinadas empresas<sup>7</sup> a manterem registros contábeis que reflitam suas operações e um sistema de controles internos (“dispositivos contábeis”). Seu descumprimento pode acarretar medidas cíveis pela *U.S. Securities & Exchange Commission* (“SEC”), a Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”) norte-americana, e medidas cíveis e criminais perante o *Department of Justice* (“DOJ”), o Departamento de Justiça norte-americano, para a empresa e seus empregados. Há anos, o DOJ e a SEC têm sido bastante ativos em relação ao FCPA<sup>8</sup>.

Com a criação do FCPA, os Estados Unidos passaram a ser o primeiro país do mundo a criminalizar a corrupção de funcionários públicos estrangeiros. Referida legislação colocou as empresas norte-americanas em desvantagem no mercado internacional, pois seus competidores não estavam sujeitos ao mesmo tratamento em seus respectivos países. Em outras palavras, enquanto as empresas norte-americanas estavam sujeitas a sanções cíveis e criminais por atos de corrupção cometidos no exterior, empresas de outros países não recebiam o mesmo tratamento. Deve-se observar que, até o final da década de 90, países como França e Inglaterra autorizavam a dedução fiscal da propina paga a funcionários públicos estrangeiros.

Com o intuito de corrigir esse efeito indesejado do FCPA, o Governo dos Estados Unidos – que historicamente é o maior financiador da OCDE – exerceu forte pressão sobre a entidade a fim de que fosse criada a Convenção da OCDE em 1997. Referida convenção, entre outras disposições, determina que os países signatários criminalizem a conduta

---

que cometa, enquanto estiver nos Estados Unidos, ato em prol da violação (i.e. reunião). Os *other persons* passaram a ser sujeitos ao FCPA com as alterações introduzidas à legislação em 1988.

<sup>7</sup> O dispositivo contábil e de controles internos do FCPA é aplicável somente aos *issuers*.

<sup>8</sup> Em 2010, por exemplo, o montante total das sanções aplicadas pelas autoridades norte-americanas por violações ao FCPA foi de mais de US\$ 1,7 bilhão. Esse é o recorde anual desde a criação da lei, sendo que no citado ano a maioria das empresas sancionadas não é de origem norte-americana e as sanções estão entre as 10 maiores da história. Especificamente com relação ao Brasil, já existem cerca de 10 casos de sanções aplicadas nos Estados Unidos por violações aqui ocorridas. Outras tantas investigações pelas autoridades norte-americanas por fatos aqui ocorridos estão em andamento.

consistente na corrupção de funcionários públicos estrangeiros<sup>9</sup> e enderecem a questão da necessidade de requisitos de contabilidade adequados, controles internos e auditorias<sup>10</sup>.

O artigo 2 da Convenção da OCDE, por sua vez, com relação à responsabilidade de pessoas jurídicas – escopo do PL –, dispõe que cada país “*deverá tomar as medidas necessárias ao estabelecimento das responsabilidades de pessoas jurídicas pela corrupção de funcionário público estrangeiro, de acordo com seus princípios jurídicos*”. Dispositivos semelhantes são encontrados na Convenção da ONU<sup>11</sup>.

Um importante diferencial da Convenção da OCDE é a existência de mecanismo de acompanhamento sistemático para monitorar e promover a integral implementação da convenção<sup>12</sup>. Os países signatários são “fiscalizados” por seus pares, sendo elaborados relatórios sobre sua implementação e aplicação.

Em agosto de 2004, o Grupo de Trabalho sobre Corrupção nas Transações Comerciais Internacionais (“GT”), o qual promove a avaliação e apresenta recomendações sobre a implementação da Convenção da OCDE, formado por integrantes de países signatários da convenção, apresentou o primeiro relatório (Fase 1) sobre o Brasil<sup>13</sup>. Nessa fase, a legislação brasileira foi objeto de aferição, exclusivamente sob o aspecto da adequação normativa aos termos da Convenção da OCDE.

---

<sup>9</sup> Artigo 1 da Convenção da OCDE.

<sup>10</sup> Artigo 8 da Convenção da OCDE; *Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions* (adotadas pelo Conselho da OCDE em 26 de Novembro de 2009); e *Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions – Section V* (adotados na conferência da OCDE de 21 de novembro de 1997).

<sup>11</sup> O art. 26 dispõe que “*Cada Estado Parte adotará as medidas que sejam necessárias, em consonância com seus princípios jurídicos, a fim de estabelecer a responsabilidade de pessoas jurídicas por sua participação nos delitos qualificados de acordo com a presente Convenção*”. Importante mencionar que a Convenção da ONU abrange não apenas o suborno de funcionários públicos estrangeiros, mas também de funcionários públicos nacionais.

<sup>12</sup> Artigo 12 da Convenção da OCDE; *Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions* (adotadas pelo Conselho da OCDE em 26 de Novembro de 2009) e *Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions – Official Commentary 34* (adotados na conferência da OCDE de 21 de novembro de 1997).

<sup>13</sup> Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/ocde/publicacoes/arquivos/avaliacao1\\_portugues.pdf](http://www.cgu.gov.br/ocde/publicacoes/arquivos/avaliacao1_portugues.pdf)> Acesso em: 12 outubro 2011.

A segunda avaliação do Brasil ocorreu em 2007<sup>14</sup> (Fase 2). Nessa fase, foram analisados os avanços concretos e efetivos promovidos, referentes às recomendações da primeira fase e à própria Convenção da OCDE. O relatório do GT sobre a Fase 2 fez uma série de recomendações ao Brasil. No que diz respeito à responsabilização da pessoa jurídica, escopo principal do PL ora analisado, o GT sugeriu:

*“4. Em relação à responsabilidade de pessoas jurídicas, o Grupo de Trabalho reconhece as últimas iniciativas tomadas pelo Brasil na área e recomenda que o governo brasileiro (i) tome medidas urgentes para estabelecer a responsabilidade direta de pessoas jurídicas pelo delito de suborno de um funcionário público estrangeiro; (ii) crie sanções que sejam efetivas, proporcionais e dissuasivas, incluindo sanções monetárias e confisco; e (iii) assegure que, em relação ao estabelecimento de jurisdição sobre as pessoas jurídicas, uma ampla interpretação da nacionalidade das pessoas jurídicas seja adotada (Convenção, Artigos 2, 3 e 4; Recomendações Revisadas, Parágrafo I). “*

A próxima avaliação (Fase 3) irá ocorrer em junho de 2014<sup>15</sup> e será baseada em três pilares: progressos realizados com relação às deficiências identificadas na Fase 2<sup>16</sup>; questões levantadas por alterações legislativas nacionais ou institucionais; e esforços na aplicação das leis e seus respectivos resultados. Este último fator é de extrema importância, pois não basta existirem leis que atendam à Convenção da OCDE. É necessário que elas sejam efetivamente aplicadas a fim de que exista a integral implementação da convenção.

---

<sup>14</sup> Disponível em: < [http://www.cgu.gov.br/ocde/publicacoes/arquivos/avaliacao2\\_portugues.pdf](http://www.cgu.gov.br/ocde/publicacoes/arquivos/avaliacao2_portugues.pdf) > Acesso em: 12 outubro 2011.

<sup>15</sup> De acordo com informações constantes no relatório OECD Working Group on Bribery – 2010 Annual Report. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/7/15/47628703.pdf>> Acesso em: 12 outubro 2011.

<sup>16</sup> Em junho de 2010, a OCDE publicou relatório *Follow-up report on the implementation of the phase 2 recommendations*, sobre o acompanhamento das medidas adotadas pelo Brasil para implementar as recomendações feitas pela OCDE na Fase 2. Referido relatório indica que o país ainda não adotou medidas relacionadas à recomendação 4 da Fase 2, que trata justamente da responsabilidade das pessoas jurídicas pelos atos de corrupção. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/50/39/45518279.pdf>> Acesso em: 12 outubro 2011.

Nesse contexto, mais precisamente em fevereiro de 2010, o Poder Executivo, a fim de atender os compromissos internacionais de combate à corrupção assumidos pelo Brasil, protocolou o PL, de autoria da Controladoria-Geral da União (“CGU”), Ministério da Justiça e Casa Civil. O PL dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos ilícitos, em especial os de corrupção, praticados contra a Administração Pública, nacional e estrangeira.

Feitas as considerações sobre o histórico e contexto do PL, passaremos a analisar seus principais dispositivos.

### **III. Principais Aspectos**

#### III.I Responsabilidade Civil e Administrativa

O artigo 2º do PL dispõe que as pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa e civilmente pelos atos praticados por qualquer agente ou órgão que as represente, em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não, contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Nota-se que a opção dos autores do PL foi pela responsabilização civil e administrativa das pessoas jurídicas, o que está de acordo com a Convenção da OCDE.

Referida convenção permite que os países signatários, na hipótese de seus princípios legais não admitirem a responsabilidade penal da pessoa jurídica, possam optar por sanções não-criminais (como, por exemplo, medidas de natureza civil ou administrativa). Nessa situação, entretanto, é necessário que as medidas não criminais sejam “*efetivas, proporcionais e dissuasivas*” e incluam, no mínimo, sanções financeiras<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Artigo 3 da Convenção da OCDE.

Excepcionados os casos dos chamados “crimes ambientais”, o entendimento atual dominante é que o ordenamento jurídico brasileiro não admite a responsabilidade penal da pessoa jurídica. Não é o escopo deste estudo discutir os argumentos a favor e contra a responsabilização penal das pessoas jurídicas ou eventuais alterações constitucionais e legislativas que, em tese, poderiam autorizar sua aplicação também em outros delitos. Fato é que avaliações de outros países<sup>18</sup> indicam que sanções de natureza civil e administrativa, tais como as previstas no PL, são aptas a atenderem os requisitos da Convenção da OCDE.

Analisada a questão da responsabilidade civil e administrativa das pessoas jurídicas, além das sugestões de alteração ao PL indicadas na seção IV do relatório, apresentaremos nas seções III.II a III.VII abaixo comentários gerais sobre alterações que entendemos importantes para o aprimoramento do PL.

### III.II Programas de *Compliance*

Na última década, viu-se, no âmbito internacional, uma expansão dos programas de *compliance*, ou seja, controles corporativos internos criados a fim de garantir o cumprimento de exigências legais e regulamentares relacionadas às atividades empresariais, bem como evitar, detectar e tratar desvios ou inconformidades que possam ocorrer<sup>19</sup>.

Além dos Estados Unidos, país em que o tema é relevante e corriqueiro há anos, alguns países, recentemente, aprovaram leis que tratam dos programas de *compliance*.

---

<sup>18</sup> Vide relatório da OCDE: *Mid-Term Study of Phase 2 Reports*. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/19/39/36872226.pdf>> Acesso em: 12 outubro 2011.

<sup>19</sup> Importante dizer que, quando se fala de programas de *compliance*, inicialmente, algumas pessoas pensam unicamente em códigos de conduta. De fato, o código de conduta é elemento importante em um programa de *compliance*, entretanto, existem diversos outros elementos que são tão ou mais importantes que o código em si, tais como existência de políticas, comunicação e treinamento, procedimentos internos, monitoramento, suporte da alta administração, entre outros. Esse elementos também são essenciais nos programa de *compliance*.

Em abril de 2010, a Reino Unido aprovou o *UK Bribery Act*<sup>20</sup>, a nova lei britânica de combate à corrupção. Referida lei vai além da legislação FCPA norte-americana e criminaliza a falha na prevenção de corrupção, sendo aplicável tanto para atos de corrupção no setor público como no setor privado. Entretanto, a existência de programas de *compliance* efetivos é capaz de eximir a responsabilidade das empresas.

A Espanha, por sua vez, em junho de 2010, aprovou lei que alterou o código penal do país, criando a responsabilidade penal da pessoa jurídica. A lei espanhola dispõe que as pessoas jurídicas serão responsabilizadas pelos atos praticados por seus empregados que estiverem relacionados à falha da empresa em exercer certo dever de controle. Referida lei também traz dispositivo determinando que a existência de programas de *compliance* efetivos reduzirá ou excluirá a responsabilidade penal da empresa.

Entretanto, apesar de os programas de *compliance* agregarem valor para as pessoas jurídicas, proporcionando maior segurança a seus investidores e evitando risco de sanções ou à imagem, entre outros benefícios, no Brasil, na maioria das vezes, tais programas são implementados basicamente por empresas sujeitas ao FCPA e, mais recentemente, por empresas sujeitas ao *UK Bribery Act*.

Ao claramente reconhecer que programas de *compliance* efetivos possibilitarão benefício na definição da sanção aplicada, o PL servirá também para diferenciar empresas de má-fé, ou empresas negligentes na prevenção da corrupção, daquelas empresas efetivamente comprometidas a evitar que seus empregados ou terceiros cometam uma violação. Empresas que agem de boa-fé na prevenção da corrupção não devem ter o mesmo tratamento de empresas que agem de má fé ou que fecham seus olhos para o risco de ilícitos. Assim, o reconhecimento de programas de *compliance* também minimizará discrepâncias no mercado, em que empresas que investem na prevenção (inclusive em decorrência de legislações internacionais) estão, de

---

<sup>20</sup> O *UK Bribery Act* entrou em vigor em 01 de julho de 2011.

certa forma, em desvantagem em comparação com empresas que não possuem qualquer obrigação ou incentivo para a adoção de programas de *compliance*.

Sob o ponto de vista das autoridades, os programas de *compliance* são benéficos, pois transferem parte do custo da prevenção e apuração para as empresas, que estão mais próxima dos fatos<sup>21</sup>.

Ao mesmo tempo em que PL estabeleça um sistema de responsabilidade jurídica forte e robusto para permitir a efetiva punição da conduta ilícita, entendemos que ele também deve ter, como objetivo fundamental, servir de ferramenta de incentivo e estímulo de uma conduta empresarial ética e de combate à corrupção. Para ser efetivo, o combate à corrupção depende de uma mudança de mentalidade e de uma mudança de cultura. O caráter punitivo da lei, através de dispositivos fortes e rigorosos, é de suma importância. Contudo, há de se reconhecer que a aplicação da lei ainda dependerá da detecção das práticas irregulares, o que demanda fiscalização e monitoramento, bem como elevados recursos públicos para a investigação e persecução dos envolvidos.

O texto do PL, ao tratar da aplicação das sanções, determina que “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”, entre outros fatores, serão levadas em consideração na aplicação das sanções previstas na lei. Esse dispositivo poderá, em tese, impulsionar o crescimento dos programas de *compliance* no Brasil – o que é altamente desejável não só para evitar a ocorrência de atos lesivos, mas também para modificar a cultura corporativa do país – para além das empresas sujeitas ao FCPA e *UK Bribery Act*.

---

<sup>21</sup> Nesse sentido é o entendimento da CGU: “Em oposição ao modelo individual, a responsabilização da pessoa jurídica faz com que o ente coletivo internalize os custos do ilícito, o que é desejável do ponto de vista da prevenção. Além disso, a pessoa jurídica está mais bem posicionada do que o estado ou as vítimas para evitar que o crime seja cometido ou para identificar os indivíduos responsáveis por sua prática”. Reunião da Comissão Anticorrupção e *Compliance* do IBRADEMP, em 30 de junho de 2011. Apresentação da Diretora de Prevenção da Corrupção da CGU sobre o tema “Combate à Corrupção no Brasil: Atuação da CGU e Exposição sobre o Projeto de Lei n° 6.826/2010”.

Existem, entretanto, dois problemas principais no PL que podem torná-lo ineficaz ou até mesmo provocar efeito diverso do desejado. O primeiro consiste na falta de diretrizes sobre quais elementos devem existir nos programas de *compliance* para que estes sejam aptos a proporcionar benefícios para empresas. O segundo problema, por sua vez, consiste na falta de disposição clara sobre a extensão do benefício que poderá ser obtido pelas empresas.

Com relação ao primeiro problema, o PL é extremamente vago e não dispõe sobre quais mecanismos e procedimentos devem existir para que o benefício seja concedido.

Na esteira de práticas adotadas por outros países, entendemos que é fundamental existirem diretrizes nesse sentido. Evidentemente, não existe fórmula única, pois os programas de *compliance* devem ser criados e revistos regularmente, de forma a variar de acordo com o tamanho da empresa, volume e natureza das operações comerciais, localização das atividades e negócios realizados – inclusive no exterior – e percepção de risco. Entretanto, devem existir parâmetros a fim de proporcionar segurança jurídica para as empresas – permitindo a elas saber o que delas se espera – e também excluir a possibilidade de que programas que não sejam efetivos possam proporcionar benefícios. De fato, todo o cuidado deve ser tomado para que dispositivos que visam a incentivar programas de *compliance* através de um benefício não possam ser utilizados como porta de saída para que empresas que não estejam de fato comprometidas com a prevenção e com o combate à corrupção procurem se isentar de responsabilidade. A existência de parâmetros servirá para reduzir o risco de que isso venha a ocorrer.

Nos Estados Unidos, o *U.S. Sentencing Guidelines*<sup>22</sup> traz elementos mínimos que devem ser observados pelas empresas para que seus programas sejam considerados efetivos e lhes beneficiem. Em fevereiro de 2010, a própria OCDE adotou o *OECD's Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics, and Compliance*<sup>23</sup> (manual de boas práticas, controles internos, ética e *compliance*). Referido manual sugere elementos a serem adotados em programas de *compliance* e, em casos recentes, as autoridades norte-americanas têm seguido tais diretrizes ao avaliarem os programas das empresas e celebrarem acordos com infratores da legislação norte-americana FCPA. Em síntese, os elementos trazidos pelo manual da OCDE, que englobam aqueles já existentes no *U.S. Sentencing Guidelines*, são os seguintes:

- 1) Comprometimento e suporte da alta administração da empresa;
- 2) Política anticorrupção clara;
- 3) Divisão de responsabilidades entre os diversos níveis da empresa com relação ao *compliance*;
- 4) Autoridade e independência para monitoramento do programa de *compliance* em vários níveis da empresa;
- 5) Políticas sobre:
  - i) brindes / presentes;
  - ii) entretenimento, hospitalidade e despesas;
  - iii) viagens;
  - iv) contribuições políticas;
  - v) doações e patrocínios;
  - vi) *Facilitating payments* (pagamentos de facilitação); e
  - vii) *Solicitation and extortion* (solicitação e extorsão);aplicáveis a todos os empregados da empresa, bem como a todas as entidades sobre as quais a empresa tenha controle efetivo, incluindo as filiais;

---

<sup>22</sup> Conjunto de regras que estabelecem uma política de sentença uniforme para os indivíduos e organizações condenados criminalmente. A observação do *U.S. Sentencing Guidelines* não é mandatória, entretanto, de modo geral, tais regras são observadas pelas autoridades.

<sup>23</sup> Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/5/51/44884389.pdf>> Acesso em: 12 outubro 2011.

IBRADEMP – Instituto Brasileiro de Direito Empresarial  
Comitê Anticorrupção e *Compliance*

- 6) Supervisão por altos funcionários da empresa, com suficientes recursos, autoridade e acesso ao conselho de administração;
- 7) Implementação de medidas para tratar de áreas de risco específicas;
- 8) Comunicação e treinamento – devidamente documentado – para todos os níveis da empresa, sobre o programa de *compliance*;
- 9) Manutenção de controles internos eficazes e registros contábeis precisos;
- 10) Procedimentos disciplinares apropriados para, entre outras coisas, tratar de violações, em todos os níveis da empresa, à legislação anticorrupção e ao programa de *compliance* da empresa;
- 11) Possibilidade de serem realizadas denúncias de violações de forma confidencial, sem retaliação; e
- 12) Revisão periódica dos programas de *compliance*.

No Reino Unido, em Março de 2011, antes mesmo da entrada em vigor do *UK Bribery Act*, o governo publicou um guia com diretrizes, examinadas individualmente, a fim de explicar quais são os princípios necessários para que os procedimentos adotados pelas empresas sejam considerados eficazes. O modelo britânico é apoiado no conceito de proporcionalidade e seus princípios são:

- 1) Procedimentos proporcionais;
- 2) Comprometimento da alta administração;
- 3) Análise de risco;
- 4) *Due Diligence*;
- 5) Comunicação e treinamento; e
- 6) Monitoramento e revisão.

A existência de parâmetros sobre os programas de *compliance*, além de ir ao encontro das melhores práticas internacionais, deve estimular sua implementação e observação pelas empresas.

Sugerimos que a elaboração dos princípios norteadores dos programas de *compliance* seja realizada pela Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas da CGU (“SPCI”), devido à sua especialidade e capacidade técnica. Entretanto, é importante que a elaboração seja precedida de discussão pública envolvendo a sociedade civil.

Com relação ao segundo problema, é necessário que se indique, objetivamente, o benefício conferido às empresas que tiverem um programa de *compliance* efetivo, a fim de incentivar a existência e veiculação efetiva desses mecanismos.

Conforme já apontado, a existência de programas de *compliance* nas empresas representa um benefício não só para as empresas, mas também para as autoridades e a sociedade de forma geral. Entretanto, a implementação de um programa de *compliance* acarreta custos. Assim, na prática, somente se estiverem claros os benefícios para as empresas é que elas serão estimuladas a criarem seus programas. Caso contrário, o cenário atual – no qual a maioria das empresas que têm tais programas são aquelas sujeitas a legislações internacionais como FCPA e UK Bribery Act – deverá permanecer inalterado.

Nos Estados Unidos, desde 1999, o DOJ elaborou diversos memorandos, denominados *Principles of Federal Prosecution of Business Organizations*<sup>24</sup>, nos quais são apresentados diversos fatores, de caráter meramente ilustrativo, que devem ser levados em consideração pelos procuradores norte-americanos ao decidirem o tratamento a ser dado às pessoas jurídicas pelos atos cometidos por seus funcionários.

Um dos fatores apontados pelo DOJ (deve-se observar que os fatores mencionados no artigo 9º do PL são semelhantes, em parte, aos do DOJ - vide apêndice 1) trata justamente da questão dos programas de *compliance*. De acordo com o DOJ, a existência de programas de *compliance*, por si só,

---

<sup>24</sup> A versão mais recente do documento foi publicada em Agosto de 2008.

não exime a responsabilidade da empresa, entretanto, é importante fator mitigador.

O *U.S. Sentencing Guidelines*<sup>25</sup>, por sua vez, além de trazer os elementos mínimos que devem ser observados pelas empresas em seus programas de *compliance* (já abordado acima), traz os montantes de redução da pena decorrentes de tais programas. Em termos práticos, a existência de programas de *compliance* efetivos, aliados à cooperação com as autoridades, pode reduzir substancialmente as sanções e até mesmo excluí-la.

No mesmo sentido, em 2001, a SEC publicou relatório, geralmente referido como *Seaboard Report*<sup>26</sup>, que traz 13 critérios, de natureza meramente exemplificativa, que devem ser considerados pela agência na aplicação de sanções, incluindo aquelas referentes ao FCPA. Um dos princípios trata justamente da existência de programas para prevenir a conduta ilícita e os motivos pelos quais tais programas falharam em evitar tal conduta.

No Reino Unido e na Espanha, a legislação admite os programas de *compliance* como defesas absolutas.

Com relação ao benefício conferido às pessoas jurídicas que tiverem um programa de *compliance* efetivo, entendemos que existem duas possibilidades cabíveis. A primeira, na esteira de legislações recentes de outros países, consiste na possibilidade de se eximir a pessoa jurídica de sanção, o que seria um grande estímulo para as empresas implementarem tais programas. A segunda possibilidade, mais conservadora, seria fixar um limite pré-estabelecido de redução da penalidade aplicada (desde que esse limite de redução seja relevante como, por exemplo, 2/3 da pena).

---

<sup>25</sup> Conjunto de regras que estabelecem uma política de sentença uniforme para os indivíduos e organizações condenados criminalmente. A observação do *U.S. Sentencing Guidelines* não é mandatária, entretanto, de modo geral, tais regras são observadas pelas autoridades.

<sup>26</sup> Disponível em: <<http://www.sec.gov/litigation/investreport/34-44969.htm>> Acesso em: 12 outubro 2011.

Em qualquer caso, é importante que tal previsão conste expressamente na lei. Ademais, deve-se observar que as empresas continuarão sempre com o dever de reparar o dano. O que poderá ser excluído ou reduzido são as sanções administrativas e judiciais previstas no PL.

Por fim, é importante que se diga que, mesmo que um país deixe de aplicar sanções às pessoas jurídicas em função de seus programas de *compliance* ou outros fatores, tais como cooperação com as autoridades, ainda assim, o país signatário estará de acordo com o artigo 3 da Convenção da OCDE. Isto porque o artigo 5 da referida convenção<sup>27</sup> admite certa discricionariedade na aplicação das leis contra pessoas físicas e jurídicas. Inclusive, essa é a posição adotada, com suas devidas peculiaridades, em aproximadamente metade dos países signatários da Convenção da OCDE<sup>28</sup>.

### III.III Cooperação das Pessoas Jurídicas na Apuração das Infrações

À semelhança de práticas adotadas em outros países e do previsto na Lei de Defesa da Concorrência (8.884/94)<sup>29</sup>, outro importante dispositivo do PL estabelece que “*a cooperação na apuração das infrações, por meio de práticas como a comunicação do ato ilegal às autoridades públicas competentes antes da instauração do processo e a celeridade na prestação de informações no curso das investigações*” também será levada em consideração na aplicação das sanções previstas.

Ao investigarem condutas cometidas no âmbito empresarial, as autoridades encontram uma série de obstáculos que resultam da própria

---

<sup>27</sup> Vide *Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions – Official Commentary 27* (adotados na conferência da OCDE de 21 de novembro de 1997).

<sup>28</sup> Entre eles, pode-se citar Austrália, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, França, Japão, Holanda, Noruega e Reino Unido.

<sup>29</sup> Não obstante a aprovação do Projeto de Lei n° 3.937/2004 (que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção às infrações contra a ordem econômica; entre outros), por Lei de Defesa da Concorrência, entende-se a Lei n° 8.884/94, em vigor na ocasião da elaboração deste relatório. De qualquer forma, os dispositivos citados neste relatório referentes à Lei n° 8.884/94 (tal como a possibilidade de cooperação) também estão presentes no Projeto de Lei n° 3.937/2004.

natureza das pessoas jurídicas. Por diversas vezes, será difícil, se não impossível, entender os fatos e identificar seus responsáveis. Desta forma, a cooperação das empresas, de maneira rápida e eficiente, pode ser fundamental na identificação dos envolvidos, pessoas físicas e jurídicas, e na obtenção de provas relevantes.

A cooperação na apuração das infrações e a comunicação de atos ilegais às autoridades são muito comuns em outros países, em especial, nos Estados Unidos. Denúncias acerca de violações ao FCPA chegam às autoridades norte-americanas de várias formas, entretanto, conforme indicado no relatório do GT sobre a Fase 3 da aplicação da Convenção da OCDE nos Estados Unidos<sup>30</sup>, parte significativa dos casos decorre de cooperação com as autoridades.

Nos Estados Unidos, de acordo com o referido relatório, SEC, DOJ e FBI tinham, em outubro de 2010, respectivamente, cerca de 30, 16 e 15 profissionais dedicados exclusivamente a investigar violações ao FCPA. Na mesma ocasião, as autoridades norte-americanas estavam conduzindo mais de 230 investigações<sup>31</sup>. Considerando o número limitado de pessoas responsáveis pela investigação de violações ao FCPA, evidentemente, a cooperação dos investigados tem papel fundamental na apuração dos fatos, fazendo com que seja possível maximizar a eficiência dos recursos públicos disponíveis.

Um dos fatores do *Principles of Federal Prosecution of Business Organizations*, bastante utilizado pelo DOJ, trata justamente da cooperação das pessoas jurídicas. A cooperação é um fator potencialmente mitigador, em que a pessoa jurídica – assim como qualquer indivíduo sujeito à investigação criminal – pode obter benefício perante as autoridades. Evidentemente, a decisão de a pessoa jurídica não cooperar com as autoridades prejudica a empresa ou representa uma confissão. Da mesma forma, a decisão de

---

<sup>30</sup> Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/10/49/46213841.pdf>> Acesso em: 12 outubro 2011.

<sup>31</sup> O FCPA traz sanções de naturezas cível e criminal para pessoas físicas e jurídicas. Das 230 investigações, 150 eram criminais e 80 cíveis.

cooperar, por si só, não proporciona automaticamente imunidade ou benefício. É necessário que a cooperação seja efetiva (o que é definido pelas autoridades e não pela empresa interessada) e que a empresa não tome medidas visando impedir a investigação.

O *U.S. Sentencing Guidelines*, por sua vez, determina que o DOJ leve em consideração a cooperação das pessoas jurídicas ao ajuizarem ações contra elas, negociarem acordos e aplicarem sanções.

Na mesma esteira, um dos princípios do *Seaboard Report*<sup>32</sup> trata da cooperação das pessoas jurídicas com as autoridades.

Importante notar que as autoridades norte-americanas têm buscado obter informações sobre eventuais violações não somente por meio de cooperação das empresas, mas também por meio de programas de proteção<sup>33</sup> e recompensa para delatores de fraudes<sup>34</sup>.

No que diz respeito à cooperação na apuração das infrações, o PL limita essa possibilidade somente ao momento anterior à instauração de

---

<sup>32</sup> Disponível em: <<http://www.sec.gov/litigation/investreport/34-44969.htm>> Acesso em: 12 outubro 2011.

<sup>33</sup> De acordo com o *Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*, adotadas pelo Conselho da OCDE em 26 de Novembro de 2009, (dispositivo semelhante já existia nas *Revised Recommendation of the Council of Combating Bribery in International Business Transactions*, adotadas pelo Conselho da OCDE em 23 de maio de 1997) os países signatários da Convenção da OCDE devem ter mecanismos adequados a proteger os empregados do setor público e privado que, de boa-fé (e com suspeita razoável de que atos de corrupção estejam ocorrendo), levem suas suspeitas ao conhecimento das autoridades, evitando, assim que sofram retaliações. Esse ponto, inclusive, já foi objeto de crítica pelo GT na Fase 2 da avaliação do Brasil. De acordo com relatório *Follow-up report on the implementation of the phase phase 2 recommendations*, de junho de 2010, o Brasil havia implementado apenas parcialmente as recomendações da Fase 2 sobre o tema.

<sup>34</sup> Nesse sentido, em julho de 2010, entrou em vigor nos Estados Unidos lei *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act* ("Dodd-Frank"). Uma das regras criadas pela referida lei, recentemente regulamentada pela SEC, trata do programa de recompensa para *whistleblowers*, ou seja, pessoa ou grupo de pessoas que denuncia às autoridades irregularidades cometidas em uma empresa. O programa vem acompanhado de dispositivos antirretaliação, proporcionando certas garantias aos *whistleblowers*. De acordo com *Dodd-Frank*, o governo norte-americano tem que pagar aos *whistleblowers* entre 10% a 30% das multas obtidas, desde que superiores a US\$ 1 milhão, por violações das leis federais norte-americanas de valores mobiliários – inclui-se aí o FCPA – recebidas em decorrência das irregularidades indicadas. O valor de 10% a 30% das multas obtidas inclui não somente os valores recebidos pela SEC, mas também os recebidos pelo DOJ, pelas agências regulatórias e pelas promotorias estaduais. Para maiores informações sobre *Dodd-Frank* e o programa de recompensa para *whistleblowers* veja: *Implementation of the Whistleblower Provisions of Section 21F of the Securities Exchange Act of 1934*, disponível em: <<http://www.sec.gov/rules/final/2011/34-64545.pdf>>, acesso em: 12 outubro 2011; e Breves comentários sobre *Dodd-Frank* e o programa de recompensa para delatores de fraudes, disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI143556,51045-Breves+comentarios+sobre+Dodd-Frank+e+o+programa+de+recompensa+para>> acesso em: 22 outubro 2011.

procedimento para apurá-las. Ademais, é por demais vago, não prevendo como será formalizada essa cooperação. Mais além, não trata de forma apropriada em que extensão a cooperação da pessoa jurídica deve ocorrer, nem dispõe de maneira clara sobre os benefícios conferidos às pessoas jurídicas que cooperarem com as autoridades.

Entendemos que pessoas jurídicas devem ser beneficiadas por sua cooperação com as autoridades públicas, ainda que após a instauração de procedimento para investigá-la. Essa possibilidade, por exemplo, existe nos Estados Unidos. Na mesmo sentido, no Brasil, desde 2000, existe um programa de leniência aplicável aos casos de participante de cartel ou de outra prática anticoncorrencial que dá imunidade administrativa e criminal ou redução das penalidades aplicáveis para pessoas físicas e jurídicas<sup>35</sup> que colaborarem efetivamente com as investigações. Referido programa também não limita a colaboração à fase anterior à instauração do processo.

A possibilidade de cooperação mesmo após a instauração do processo faz sentido, pois, muitas vezes, as pessoas jurídicas tomarão conhecimento das irregularidades cometidas por seus empregados ou terceiros agindo em seu nome somente quando tomarem ciência do procedimento iniciado para investigá-la. Outra possibilidade que deve ser levada em consideração é a da pessoa jurídica que identifica a eventual ocorrência de um ato lesivo e, de forma diligente, inicia uma investigação interna para apurar os fatos. Dependendo da natureza e complexidade dos fatos, essa investigação interna pode demandar tempo para ser concluída. Posteriormente, uma vez concluída a investigação interna ou tendo esta elementos sólidos sobre a ocorrência de uma violação, aí sim, poderá a empresa, se for o caso, reportar para as autoridades, colaborando efetivamente com as investigações.

É inegável que as pessoa jurídicas, por estarem próximas aos fatos, têm informações importantes que, sem a cooperação, as autoridades

---

<sup>35</sup> No caso das pessoas jurídicas, estas terão imunidade ou redução das penalidades administrativas. De acordo com o ordenamento jurídico brasileiro, não existe responsabilidade penal da pessoa jurídica em tais crimes.

públicas jamais terão conhecimento. Evidentemente, uma vez que a empresa tenha conhecimento concreto da ocorrência de fatos ilícitos, quanto antes for sua cooperação, maior deverá ser o seu crédito. Entretanto, limitar a possibilidade de cooperação, tal como ocorre no PL, faria com que as empresas, após a instauração dos procedimentos, fechem-se à cooperação, o que iria na contra-mão de melhores práticas internacionais no combate à corrupção e significaria fechar as portas para uma importante fonte de informação.

Com relação à questão da formalização do acordo de cooperação, este será tratado na ocasião da apresentação dos comentários sobre Acordos de Leniência e Temos de Ajustamento de Conduta (vide seção III.IV).

No que diz respeito à extensão da cooperação, entendemos que alguns fatores, com base na própria Lei de Defesa da Concorrência<sup>36</sup> e em práticas de autoridades de outros países – em especial os Estados Unidos – devem ser levados em conta na ocasião de tal determinação. É importante que existam critérios sobre o que é cooperação para que somente os casos em que ela seja efetiva gerem créditos às empresas. Ademais, regras claras proporcionam segurança jurídica, o que tende a fazer com que as pessoas jurídicas optem por cooperar.

No que diz respeito aos benefícios da cooperação, entendemos que, da mesma forma que os programas de *compliance* efetivos, a colaboração efetiva pode eximir a pessoa jurídica de sanção (dependendo do nível de cooperação), porém nunca do dever de reparar o dano.

### III.IV Acordos de Leniência e Compromissos de Cessação

O PL não trata da possibilidade de realização de acordos de leniência e compromissos de cessação, limitando-se a dizer que a cooperação na

---

<sup>36</sup> Também existentes no Projeto de Lei 3938/2004.

apuração das infrações será levada em consideração na ocasião da aplicação das sanções.

Em concordância com modelos de sucesso de legislações anticorrupção adotados por outros países, especialmente pelos Estados Unidos, entendemos que devem constar no PL dispositivos que permitam a celebração de acordos de leniência e compromissos de cessação. Tais dispositivos deveriam ser inseridos em Capítulo próprio do PL e aplicáveis tanto para as condutas sujeitas à responsabilização administrativa, como para as sujeitas à responsabilização judicial.

A possibilidade de celebração de acordos de leniência com pessoas físicas e jurídicas é interessante por diversos motivos.

Primeiro, favorece a denúncia espontânea de atos praticados contra a Administração Pública. Segundo, traz ao conhecimento das autoridades informações que, de outra maneira, não seriam obtidas. Terceiro, contribui para a identificação de outras empresas e pessoas físicas envolvidas. Quarto, possibilita a melhor utilização dos recursos públicos, na medida em que os documentos e informações obtidos, em tese, somente poderiam se tornar conhecidos por meio de custosas e demoradas investigações e diligências. Quinto, estabelecem-se os critérios da cooperação de forma clara e precisa. Fatores como comunicação do ato ilegal às autoridades; fornecimento de informações e documentos, desde que não sujeitos ao sigilo cliente-advogado, que comprovem a infração; celeridade na prestação de informações; e identificação dos demais coautores ou partícipes da infração, entre outros, geralmente são levados em consideração pelas autoridades que trabalham com leniência, ao estabelecerem seus critérios de cooperação. Sexto, permite que somente aqueles que cooperarem com as autoridades de forma efetiva sejam beneficiados.

No que diz respeito à pessoa física, apesar de as sanções previstas no PL serem aplicáveis somente às pessoas jurídicas, é importante que, tal como disposto na legislação de direito da concorrência, os indivíduos

envolvidos em atos lesivos previstos no PL também possam celebrar acordos de leniência, ainda que as sanções cabíveis estejam previstas em outras leis. Essa possibilidade é interessante principalmente em empresas em que o papel do controlador societário se confunde com o do administrador. Nesse sentido, permitir que somente as pessoas jurídicas celebrem acordo de leniência pode inibir que esse importante instrumento seja utilizado, pois ainda que potencialmente benéfico para empresa, poderia, por outro lado, representar uma confissão para a pessoa física, ensejando a aplicação das sanções cabíveis a esta.

Por sua vez, os compromissos de cessação, além de representarem forma de rápida solução prática na reparação do dano, podem servir de estímulo para que empresas que cometam infrações venham a adequar seu comportamento às exigências legais. Referida forma de composição é incentivada cada vez mais no sistema jurídico brasileiro, sendo utilizada também, de forma bastante exitosa, na área de regulação de mercados de capitais, no âmbito das atribuições da Comissão de Valores Mobiliários.

Interessante, nesse sentido, também analisarmos brevemente a sistemática nos Estados Unidos. Entre outras possibilidades, as autoridades norte-americanas<sup>37</sup> podem celebrar os chamados *Deferred Prosecution Agreements* (“DPA”). Em síntese, os DPAs são acordos em que as pessoas, físicas e jurídicas, além de se comprometerem a não reincidirem em novas infrações, concordam, entre outros fatores, a adotarem determinadas medidas corretivas e de *compliance*. Ao final de determinado período, se cumprirem com os termos do acordo, sanções deixam de ser aplicadas<sup>38</sup>. Trata-se de dispositivo bastante utilizado pelas autoridades norte-americanas.

---

<sup>37</sup> Tanto o DOJ quanto a SEC utilizam-se de DPA.

<sup>38</sup> Nos DPAs, apesar de sanções poderem deixar de ser aplicadas, os infratores devem pagar os chamados *disgorgements*, que são os ganhos obtidos indevidamente em decorrência da violação.

Deve-se observar que a celebração de compromissos de cessação é muito interessante, principalmente, por beneficiarem empresas que atuam de forma ética e que, eventualmente, se verão diante de um caso isolado de violação. Além disso, referidos compromissos também são interessantes para as autoridades, pois, além da fixação de multa para o caso de descumprimento, total ou parcial, das obrigações, e da especificação das obrigações da pessoa jurídica no sentido de não praticar a conduta investigada ou seus efeitos lesivos, é possível que sejam estipuladas outras medidas a fim de não só corrigir as violações, mas também de se evitar que outras ocorram.

Em outros países, essas medidas incluem implementação ou aprimoramento dos programas de *compliance*; realização de treinamentos para funcionários; contratação de terceiro independente pela pessoa jurídica para auxiliar na implementação, aprimoramento e monitoramento dos programas de *compliance*; reporte às autoridades sobre a eventual ocorrência de novos atos lesivos, além de o envio periódico de relatórios pelas pessoas jurídicas sobre o progresso das obrigações assumidas.

Os acordos de leniência e os compromissos de cessação não são novidades no ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista a existência de tais possibilidades aos participantes de cartel ou outras práticas anticoncorrenciais. Nesse sentido, cremos ser interessante a inclusão de dispositivos similares (e não idênticos) aos já existentes na Lei de Defesa da Concorrência<sup>39</sup> referentes ao acordo de leniência e ao compromisso de cessação.

Pelos motivos acima, entendemos que é importante constar no texto da lei expressa previsão autorizando a celebração de acordos de leniência e compromissos de cessação. Entretanto, pelas mesmas razões que serão analisadas na seção III.VI abaixo, é fundamental que esses acordos e compromissos sejam realizados, especialmente na esfera administrativa, por

---

<sup>39</sup> Dispositivos semelhantes também existem no Projeto de Lei 3938/2004.

um órgão centralizador, sob pena de servirem como meio de impunidade para pessoas físicas e jurídicas inescrupulosas.

### III.V Conflito de Normas

Por ocasião da Fase 2 da avaliação, o Brasil indicou três leis como possível base para impor responsabilidade administrativa a pessoas jurídicas envolvidas em caso de corrupção de funcionários públicos estrangeiros. São elas: leis 8.666/93 (Lei de Licitações), 6.385/76 (Lei do Mercado de Valores Mobiliários) e 8.884/94 (Lei de Defesa da Concorrência)<sup>40</sup>. O GT, entretanto, questionou tais leis indicando, entre outros fatores, que elas não seriam aplicáveis em casos de corrupção de funcionários públicos estrangeiros.

O projeto de lei, além de contemplar as condutas praticadas contra a Administração Pública estrangeira, aparentemente, tenta preencher algumas lacunas presentes nas referidas leis. Por exemplo, na Lei de Licitações, as sanções pelas condutas mais graves são aplicáveis somente em face das pessoas físicas.

Ademais, a aplicabilidade do PL, em tese, é mais fácil, pois a legislação atualmente existente, via de regra, é de responsabilidade subjetiva, ou seja, deve ser comprovada a culpa dos envolvidos.

Ocorre que muitas das infrações previstas no PL já estão presentes em outras leis atualmente em vigor como a Lei de Improbidade (8.429/92), a Lei de Licitações e a Lei de Defesa da Concorrência<sup>41</sup>. O PL, entretanto, não é claro no sentido de dizer qual norma deve ser aplicada diante de uma situação que possa representar uma infração tanto ao PL quanto à legislação existente.

Ademais, a questão de legislação aplicável tem reflexos imediatos nas sanções a serem aplicadas. Por exemplo, na hipótese de um ato

---

<sup>40</sup> Referidos conflitos também podem persistir com o recém-aprovado Projeto de Lei nº 3.937/2004.

<sup>41</sup> Dispositivos semelhantes também existem no Projeto de Lei 3938/2004.

representar uma violação tanto ao PL quanto à Lei de Licitações, deveria ser aplicada a declaração de inidoneidade desta lei (com suspensão temporária de participar de licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a dois anos) ou a do PL (que estabelece prazo de dois a dez anos)?

É importante que esse conflito de normas seja resolvido no próprio PL, de forma que não permaneça qualquer dúvida, não apenas para seus destinatários, mas também para as autoridades de irão aplicar as leis. Apesar de existirem regras gerais para a resolução do conflito aparente de normas, uma vez identificado esse problema anteriormente à promulgação da nova lei, é recomendável desde logo fazer os ajustes necessários e evitar confusões, longas discussões e insegurança sobre o assunto.

### III.VI Competência Administrativa

O artigo 11 do PL dispõe que a instauração e julgamento dos processos administrativos para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade da Administração Pública dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Seu parágrafo primeiro, por sua vez, determina que a competência para instauração do procedimento administrativo de apuração de responsabilidade poderá ser delegada.

Em primeiro lugar, deve-se observar que atribuir à autoridade máxima de cada órgão da Administração Pública o julgamento dos procedimentos administrativos é fazer com que o julgador decida casos envolvendo pessoas que, direta ou indiretamente, são seus subordinados e até mesmo sobre situações em que, eventualmente, esteja direta ou indiretamente envolvido. Evidentemente, a possibilidade de conflitos de interesses é enorme. Isso pode gerar abusos da Administração Pública na análise de eventual ato lesivo, fazendo com que, ao invés de contribuir com o combate à corrupção, o PL possa até mesmo estimulá-la.

Em segundo lugar, nos causa preocupação o fato de que a instauração e o julgamento dos processos administrativos, via de regra, ficarão a cargo da autoridade máxima de cada órgão da Administração Pública, nos diversos níveis – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – e nas três esferas de poder – Executivo, Legislativo e Judiciário. Ou seja, as autoridades que irão investigar e julgar os atos lesivos previstos no PL estarão espalhadas por diversos órgãos Brasil afora, com grandes chances de possuírem entendimentos diversos sobre o mesmo tipo de conduta, o que poderá causar graves distorções.

Entendemos que seria importante que a apuração das infrações previstas no PL e a aplicação de sanções ocorram de forma centralizada (além dos acordos de leniência e compromissos de cessação mencionados na cessão III.IV), por profissionais altamente especializados, a exemplo do que ocorre nos casos relacionados ao Sistema de Defesa da Concorrência<sup>42</sup>. Isso traria, desde logo, o benefício de uma regularidade e homogeneidade processual, evitando-se decisões díspares a depender da esfera de poder em que o suposto ilícito tenha sido cometido.

Ademais, um órgão centralizador tende a ser mais efetivo. Primeiro, faz com que os profissionais que nele atuem sejam altamente especializados e capacitados com relação à apuração dos atos lesivos. Segundo, permite o acúmulo de conhecimento pelo próprio órgão. Assim, por exemplo, a autoridade que trabalhou por meses, ou até mesmo anos, em um determinado caso, acumulando expertise sobre as práticas de uma determinada indústria, por exemplo, poderá utilizar esse conhecimento adquirido em casos subsequentes. Nos moldes da experiência de outros países, em especial, dos Estados Unidos, tais fatores tendem a fazer com que a aplicação da lei seja muito mais efetiva. Essa efetividade, inclusive, pode até mesmo fazer com que o próprio órgão seja auto-suficiente em termos financeiros.

---

<sup>42</sup> A apuração das infrações e a aplicação de sanções de forma centralizada também ocorre no Projeto de Lei 3938/2004.

A forma com que os países administram o combate à corrupção de funcionários públicos, entretanto, é questão interna de cada um deles. O texto Convenção da OCDE não trata da questão de como os países devem organizar sua estrutura de combate a corrupção. Entretanto, com relação a tais estruturas, analisando-se os relatórios do GT sobre a Fase 2 das avaliações de outros países, podem ser observadas recomendações sobre esse tema.

O GT indicou que, preferencialmente, a investigação e a aplicação das sanções dos delitos previstos na Convenção da OCDE devem ocorrer de forma centralizada. De acordo com o GT, a fragmentação da responsabilidade e a falta de diretrizes claras sobre quem deve aplicar as leis estão entre os principais obstáculos no combate à corrupção<sup>43</sup>. Ademais, considera a centralização importante, a fim de que seja atingida consistência nos casos, além de permitir o acúmulo de experiência dos profissionais envolvidos, o que é altamente desejável<sup>44</sup>.

A Convenção da OCDE trata apenas do delito de corrupção de funcionários públicos estrangeiros, sendo que, nos termos do artigo 12 do PL, é de competência da CGU a apuração, o processo e o julgamento de tal delito. Assim, em que pese haver discussões sobre a competência da CGU para exercer essa função, em tese, o PL estaria de acordo com a referida convenção. Entretanto, ainda assim somos favoráveis à centralização não só nos casos de delitos relacionados à Administração Pública estrangeira.

Importante observar que o parágrafo segundo do artigo 11 do PL dispõe que, no âmbito do Poder Executivo Federal, a CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas. Na verdade, essa possibilidade concorrente poderá, em tese, gerar conflitos de competência, e fazer com que os recursos públicos sejam utilizados de maneira ineficiente (por exemplo, um procedimento

---

<sup>43</sup> Relatório Reino Unido Fase 2, de Março de 2005. Disponível em:  
<<http://www.oecd.org/dataoecd/62/32/34599062.pdf>> acesso em: 12 outubro 2011.

<sup>44</sup> Relatório Estados Unidos Fase 2, de Outubro de 2002. Disponível em:  
<<http://www.oecd.org/dataoecd/52/19/1962084.pdf>> acesso em: 12 outubro 2011.

instaurado por um órgão que depois precisa ser refeito pela CGU em função de falhas). No mesmo sentido, a questão do conflito de competência e sobreposição de responsabilidades, conforme já apontado pelo GT<sup>45</sup> na avaliação de outros países, é algo a ser evitado.

Entendemos que fazer com que apenas os casos de corrupção de funcionários públicos estrangeiros sejam tratados de forma centralizada é inapropriado, pelos motivos já mencionados. É importante, a exemplo do que ocorre com as normas referentes ao Sistema de Defesa da Concorrência<sup>46</sup>, que exista um órgão centralizador para examinar as infrações, aplicar as sanções e celebrar acordos de leniência e compromissos de cessação.

Inicialmente, vislumbramos a possibilidade de a CGU assumir esse papel centralizador. Contudo, apesar de altamente desejável, após uma análise mais detalhada concluímos que a CGU não tem competência para exercer essa função, pois é órgão que tem papel consultivo direto e imediato à Presidência da República e de supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal.

Assim, sugerimos, nos moldes da própria lei que trata do Sistema de Defesa da Concorrência, que sejam tomadas medidas necessárias para a criação de órgão com jurisdição em todo o território nacional, vinculado ao Ministério da Justiça, com participação do Ministério Público, para tratar de atos relacionados ao PL. O órgão seria responsável para instaurar processo administrativo para apuração e repressão dos atos lesivos, pela celebração de acordos de leniência e compromissos de cessação, bem como por julgar as infrações.

---

<sup>45</sup> Relatório Itália Fase 2, de Novembro de 2004. Disponível em:  
<<http://www.oecd.org/dataoecd/0/50/33995536.pdf>> acesso em: 12 outubro 2011.

<sup>46</sup> Inclusive, nos moldes da estrutura trazida pelo Projeto de Lei nº 3937/2004, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (“CADE”), com a incorporação das estruturas da Secretaria de Direito Econômico, do Ministério da Justiça, e da Secretaria de Acompanhamento Econômico, do Ministério da Fazenda, transformando-se em Superintendência-Geral, as infrações serão examinadas e sancionadas de forma ainda mais centralizada do que já existia anteriormente.

Na esfera judicial, a centralização também é aconselhável. Isso poderia ser feito, por exemplo, por meio da criação de varas e promotorias especializadas.

### III.VII Questões processuais

Inicialmente, com relação ao procedimento administrativo, tendo em vista o que foi exposto na seção III.VI, com a centralização da apuração das infrações previstas no PL e a aplicação de sanções ocorrendo também de forma centralizada, seria necessário que os artigos relativos ao procedimento administrativo fossem eliminados e substituídos por dispositivos estabelecendo o rito que o órgão responsável por instaurar e julgar o procedimento deverá seguir.

Entretanto, ainda que assim não fosse, o capítulo que trata sobre o processo administrativo de responsabilização deveria ser inteiramente revisto. Apesar de existir previsão de instauração de processo administrativo para apuração da responsabilidade das pessoas jurídicas, o procedimento é incompleto e confuso. Não é possível compreender, de forma clara, quais são as etapas do procedimento, o que gera enorme insegurança jurídica.

É fundamental que o procedimento seja tratado de forma clara, precisa e uniforme, principalmente em função das sanções gravosas que podem ser impostas às pessoas jurídicas (por exemplo, proibição de contratar, receber subsídios, empréstimos, etc., por até 10 anos), além de se evitar abusos da Administração Pública.

Nesse ponto, surge a questão de saber se a União poderia tratar do procedimento para Estados e Municípios, como já ocorre hoje ainda que de forma incompleta e confusa. Se se considerar que o assunto é de natureza exclusivamente administrativa, a União poderia tratar da normatização somente no âmbito federal, pois a competência para tratar sobre direito administrativo decorre da autonomia de cada um dos entes: União, Estados e

Municípios. O tema é bastante controverso e merece discussão mais aprofundada sob pena de, posteriormente, sanções administrativas serem anuladas por questões meramente processuais.

Ademais, diversos dispositivos presentes no texto original do PL sobre o procedimento administrativo são gravosos e requerem melhor tratamento a fim de proporcionar maior segurança jurídica. Por exemplo, o parágrafo segundo do artigo 3º autoriza a comissão que irá apurar a responsabilidade e, cautelarmente, propor à autoridade instauradora que suspenda os efeitos do ato ou processo objeto da investigação. É aconselhável que as medidas cautelares sejam condicionadas à existência de risco iminente, a fim de que não sejam criadas situações genéricas que justifiquem tais medidas.

Feitas tais considerações, passaremos a analisar as sugestões de alterações ao PL.

#### **IV. Sugestões de Alteração ao PL**

Após o estudo e discussão do PL, propusemos 14 alterações principais à redação do PL a fim de adequá-lo às convenções e legislações aplicáveis, bem como às melhores práticas internacionais.

Note-se que não sugerimos nova redação para todos os comentários acima expostos em função da necessidade de alterações substanciais à estrutura do PL ou a outras legislações, de caráter ordinário e até mesmo constitucional, que seriam necessárias.

Seguem abaixo as sugestões de alterações ao PL e suas respectivas justificativas:

<b>Artigo 2º</b>	
<b>Redação do PL</b>	<b>Redação Sugerida</b>
<p><b>Art. 2º</b> - As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa e civilmente pelos atos praticados por qualquer agente ou órgão que a represente, em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não, contra a administração pública, nacional ou estrangeira.</p>	<p><b>Art. 2º</b> - As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa e civilmente pelos atos praticados por <b>qualquer terceiro, empregado ou órgão que a represente</b>, em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não, contra a administração pública, nacional ou estrangeira.</p>
<p><b>Justificativa:</b> As convenções assinadas pelo Brasil (Artigo 1 da Convenção da OCDE; Artigos 15 e 16 da Convenção da ONU; Artigos VI e VII da Convenção da OEA) determinam que os atos de corrupção podem ocorrer direta ou indiretamente, de forma que as pessoas, físicas e jurídicas, sejam responsáveis pelos atos de quaisquer terceiros que ajam em seu nome. De fato, este parece ser o objetivo dos autores do PL. Entretanto, a utilização da palavra “agente” pode ser interpretada de forma restritiva. As alterações sugeridas, além de atenderem aos compromissos internacionais celebrados pelo Brasil, proporcionam maior clareza aos destinatários da lei.</p>	

<b>Artigo 3º, § 2º</b>	
<b>Redação do PL</b>	<b>Redação Sugerida</b>
<p><b>Art. 3º</b> - A responsabilidade da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, co-autora ou participe do ato ilícito.</p> <p>(...)</p> <p><b>§ 2º</b> A pessoa jurídica responderá objetivamente pelos atos ilícitos praticados em seu benefício ou interesse por qualquer de seus agentes, ainda que tenham agido sem poderes de representação ou sem autorização superior, mesmo que o ato praticado não proporcione a ela vantagem efetiva ou que eventual vantagem não a beneficie direta e exclusivamente.</p>	<p><b>Art. 3º</b> - A responsabilidade da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, co-autora ou participe do ato ilícito.</p> <p>(...)</p> <p><b>§ 2º</b> A pessoa jurídica responderá objetivamente pelos atos ilícitos praticados em seu benefício ou interesse por qualquer <b>terceiro, empregado, ou órgão que a represente, desde que dentro do escopo de atribuições conferidas pela pessoa jurídica</b>, mesmo que o ato praticado não proporcione a ela vantagem efetiva ou que eventual vantagem não a beneficie direta e exclusivamente.</p> <p><b>§ 3º</b> O escopo de atribuições conferidas pela pessoa jurídica, fator necessário para sua responsabilização na forma do § 2º do art. 3º, está relacionado à <b>operação realizada pelo indivíduo e não</b></p>

	<p>ao seu cargo, caso este seja empregado da pessoa jurídica. A realização de condutas contrárias às políticas da empresa não significará, por si só, que o agente tenha atuado fora do escopo de suas atribuições.</p>
<p><b>Justificativa:</b> O PL determina que a pessoa jurídica responderá objetivamente pelos atos ilícitos praticados “em seu benefício” mesmo que o ato “não proporcione a ela vantagem indevida ou que eventual vantagem não a beneficie direta ou indiretamente”. A possibilidade de a pessoa jurídica ser responsabilizada pela conduta de indivíduo que agiu em seu benefício, ainda que a empresa não tenha obtido benefício efetivo, é a posição adotada pela maioria dos países signatários da Convenção da OCDE (entre eles, pode-se citar Alemanha, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Finlândia, França, Itália, México, Noruega, Portugal e Suíça).</p> <p>Entretanto, o PL vai além e permite que a pessoa jurídica seja responsabilizada ainda que o indivíduo que cometa o ato ilícito tenha agido “sem poderes de representação”. Essa disposição, eventualmente, poderá fazer com que as pessoas jurídicas sejam responsabilizadas indiscriminadamente por atos de empregados e, principalmente, de terceiros (até mesmo com aqueles com quem não têm qualquer relação!).</p> <p>Como forma de evitar que tais situações ocorram, sugerimos que seja adotada a posição de países que têm tradição na responsabilização da pessoa jurídica, tais como Estados Unidos, Inglaterra e até mesmo o Canadá. Nesses países, além de o ato lesivo ter que ser praticado em benefício da empresa, também é necessário que a pessoa que o cometa esteja atuando dentro do escopo de atribuições conferidas pela pessoa jurídica. Ou seja, que as atribuições que lhe foram conferidas (o que requer uma relação formal ou informal entre as partes) o permitam realizar determinada conduta.</p> <p>O escopo das atribuições não deve ser confundido com o fato de a conduta ser ou não contrária às políticas ou instruções da empresa. Da mesma forma, a autoridade da pessoa que realiza a conduta não depende da responsabilidade ou cargo que o agente tenha dentro da estrutura empresarial.</p> <p>Vejam os exemplo abaixo: A empresa X resolve participar de licitação pública para a compra de determinado produto. Para tanto, o gerente de vendas começa a trabalhar no projeto. Sem que a empresa ou outros funcionários tenham conhecimento, o gerente de vendas oferece uma viagem ao responsável técnico do órgão licitante a fim de que a empresa X ganhe a referida licitação e o gerente alcance sua meta de vendas. A prática de atos de corrupção é veementemente combatida pela empresa X. Neste exemplo, é evidente que a conduta do gerente de vendas de oferecer uma viagem em troca da vitória na licitação está fora do escopo de atribuições que lhe foram conferidas pela empresa. Entretanto, sua atuação na licitação e seus esforços de venda estão diretamente relacionados ao escopo de suas atividades e atribuições profissionais, podendo, desta forma, sujeitar a pessoa jurídica a sanções.</p> <p>Assim, as alterações sugeridas ao Artigo 3º farão com que seja evitada a responsabilização indiscriminada das empresas sem que isso represente uma limitação ao escopo e finalidades da lei.</p>	

Artigo 4º	
Redação do PL	Redação Sugerida
<p><b>Art. 4º</b> - Subsiste a responsabilidade da pessoa jurídica na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária.</p>	<p><b>Art. 4º</b> - Subsiste a responsabilidade da pessoa jurídica na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária.</p> <p><b>Parágrafo único:</b> Na hipótese de incorporação ou fusão, a realização de prévio e efetivo processo de verificação, específico para a avaliação de eventuais atos lesivos previstos nesta lei, poderá ser considerado fator excludente de aplicação de sanções cíveis e administrativas para a pessoa jurídica que o tiver realizado por fato que posteriormente venha a ser descoberto. Para tanto, serão levados em consideração, ainda, os seguintes fatores:</p> <p>I – A adoção de mecanismos e procedimentos internos pela pessoa jurídica sucessora, na forma do art. 9º, com o objetivo de evitar a ocorrência ou continuidade da prática de atos lesivos após a efetivação da incorporação ou fusão; e</p> <p>II – A cooperação pela pessoa jurídica sucessora na apuração de infrações cometidas antes da efetivação da incorporação ou fusão que venham a ser posteriormente descobertas, na forma do art. 9º.</p>
<p><b>Justificativa:</b> A possibilidade de a empresa sucessora ser responsabilizada pelos atos dos empregados ou terceiros agindo em nome da sucedida, até mesmo na esfera penal, é comum em países que têm tradição na responsabilização da pessoa jurídica.</p> <p>Nos Estados Unidos, por exemplo, é possível que empresas sucessoras sejam responsabilizadas por violações ao FCPA cometidas pelas sucedidas. Entretanto, nesses casos, as autoridades norte-americanas levam em consideração a realização de prévio e efetivo processo de verificação específico para identificação de violações ao FCPA. Tal procedimento é importante fator que pode mitigar ou ainda, se combinado com outros fatores (e.g. cooperação com as autoridades), até mesmo excluir a responsabilidade da pessoa jurídica e seus responsáveis.</p> <p>Tratamento semelhante foi adotado pelo Reino Unido. As diretrizes do governo, publicadas em março de 2011, sobre o <i>UK Bribery Act</i> determinam que tal verificação é parte fundamental do <i>Due Diligence</i>, um dos seis princípios tidos como necessários para que as empresas demonstrem a existência de um programa de</p>	

*compliance* efetivo, sendo este apto a eximir a responsabilização da empresa.

As alterações sugeridas ao PL, além de irem ao encontro das boas práticas internacionais, permitem que pessoas jurídicas que se utilizam de “manobras societárias” a fim de se eximirem de eventual responsabilização continuem sendo sancionadas. Cria-se apenas uma proteção para que as pessoas jurídicas que são diligentes, realizando procedimento de verificação de irregularidades de atos previstos na lei, tenham a possibilidade de serem eximidas de eventual aplicação de sanções por atos da empresa sucedida, sem prejuízo da obrigação de reparar o dano.

Importante observar que o benefício não é automático, pois é necessário que o procedimento de verificação realizado seja efetivo, ou seja, deve ser realizado de acordo com os riscos e peculiaridades de cada operação. Assim, por exemplo, em uma operação de maior risco, empresas devem optar pela realização de determinadas verificações que, via de regra, não seriam feitas em operações menos arriscadas. Da mesma forma, empresas devem tomar medidas que sejam condizentes com sua estrutura e operação, o que não gera um ônus desproporcional para empresas de diferentes portes.

A idéia não é “blindar” as pessoas jurídicas, pois apenas as sanções administrativas e cíveis previstas no PL poderão deixar de ser aplicadas. A reparação do dano, por outro lado, subsistirá à operação societária.

Insta salientar que, para ser considerado fator excludente de aplicação de sanções, além da realização do procedimento de verificação, devem ser levados em conta dois fatores importantes. São eles: 1) adoção de mecanismos e procedimentos internos pela pessoa jurídica sucessora, o que permitirá que esta identifique e evite a ocorrência de atos lesivos; e 2) cooperação pela pessoa jurídica sucessora na apuração de infrações cometidas antes da efetivação da operação societária. Essa cooperação pode ser fundamental para as autoridades tomarem conhecimento dos fatos, pois a empresa sucessora geralmente tem melhores condições de identificar eventuais atos lesivos e identificar seus responsáveis.

Note-se que, conforme será tratado na sugestão de alteração específica ao artigo 9º, por melhor técnica legislativa, deve o referido artigo ser inserido no capítulo das disposições finais fazendo com que sua numeração seja alterada.

### Artigo 5º

Redação do PL	Redação Sugerida
<b>Art. 5º</b> - Serão solidariamente responsáveis pela prática dos atos previstos nesta lei, as entidades integrantes de grupo econômico, de fato ou de direito, as sociedades controladas ou controladoras, as <b>coligadas</b> e, no âmbito do respectivo contrato, as consorciadas.	<b>Art. 5º</b> - Serão <b>subsidiariamente</b> responsáveis pela prática dos atos previstos nesta lei, as entidades integrantes de grupo econômico, de fato ou de direito, as sociedades controladas ou controladoras e, no âmbito do respectivo contrato, as consorciadas.
<b>Justificativa:</b> Entendemos que a responsabilidade deve ser subsidiária – e não solidária – a fim de evitar que autoridades busquem a responsabilização de determinada empresa pelo simples fato de, por qualquer motivo, lhes ser mais	

conveniente. Com a responsabilidade subsidiária, cria-se uma ordem de preferência, ou seja, primeiro as autoridades devem se voltar contra a entidade diretamente relacionada ao ato lesivo e, caso não obtenham sucesso, aí sim, busquem a reparação de outras entidades integrantes do grupo econômico e demais entidades listadas.

Com relação às coligadas, acreditamos que deveriam ser eliminadas do texto pois, nos termos do artigo 1.099 do código civil brasileiro e pela lei das sociedades por ações, o simples fato de participar com 10% ou mais do capital social de uma sociedade a caracteriza como coligada. Tal participação pode não caracterizar ingerência administrativa ou controle e, ainda assim, possibilitaria a responsabilização de empresas coligadas por mera conveniência.

### Artigo 7º, inciso I e § 3º

Redação do PL	Redação Sugerida
<p><b>Art. 7º</b> - Na esfera administrativa serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos ilícitos previstos nesta lei as seguintes sanções:</p> <p>I – multa, no valor de um a trinta por cento do faturamento do último exercício da pessoa jurídica, excluídos os tributos;</p> <p>(...)</p> <p><b>§ 3º</b> - Na fixação do valor da multa, deverá ser considerado o poder econômico da pessoa jurídica, seu faturamento bruto, excluídos os tributos, e a gravidade do fato.</p>	<p><b>Art. 7º</b> - Na esfera administrativa serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos ilícitos previstos nesta lei as seguintes sanções:</p> <p>I – multa, no valor de até trinta por cento do faturamento do último exercício da pessoa jurídica, excluídos os tributos;</p> <p>(...)</p> <p><b>§ 3º</b> - Na fixação do valor da multa, deverão ser considerados o poder econômico da pessoa jurídica, a gravidade do fato e os dispositivos do art. 9º.</p>

**Justificativa:** Com relação à multa, os autores do PL optaram por adotar os mesmos parâmetros da Lei de Defesa da Concorrência (8.884/94)<sup>47</sup>. Entretanto, ainda que tal medida possa ser adequada no caso de violações à referida lei, em função dos direitos difusos envolvidos e difícil mensuração do dano, não nos parece que ela seja adequada ao PL.

Fixar o limite mínimo da multa a ser aplicada pela prática de atos ilícitos em 1% do faturamento bruto do último exercício da pessoa jurídica pode causar grandes disparidades. No caso, por exemplo, de empresas com grande faturamento que cometam uma pequena irregularidade, o valor da sanção poderá ser desproporcional à vantagem auferida ou pretendida ou à gravidade do fato.

Vejamos a seguinte situação hipotética que representa uma violação ao PL: Uma empresa com faturamento anual de R\$ 10 bilhões paga R\$ 500,00 ao funcionário da Polícia Federal para que este consiga antecipar o agendamento do procedimento

<sup>47</sup> Aparentemente, mantida no Projeto de Lei nº 3.937/2004.

para emissão de passaporte do diretor da empresa, de formar que este consiga participar de uma reunião promocional da empresa fora do país. Nessa situação, de acordo com os parâmetros atuais, o valor mínimo da multa seria de R\$ 100 milhões.

Evidentemente, qualquer forma de corrupção de funcionários públicos é totalmente condenável. Entretanto, no exemplo acima, o valor da sanção aplicada é desproporcional ao ato. Ademais, importante dizer que a manutenção do limite máximo conserva o caráter preventivo e sancionador da lei.

Por fim, observa-se que na aplicação das sanções devem ser levados em consideração os fatores indicados no artigo 9º, conforme disposto no próprio artigo. Entretanto, a redação do artigo 7º, § 3º, do PL pode gerar dúvidas de interpretação nesse sentido e, desta forma, sugerimos alterações ao parágrafo.

Conforme já mencionado, a consideração dos fatores do artigo 9º do PL vai na esteira da legislação de outros países no que diz respeito à aplicação de penalidades para pessoas jurídicas. Assim, dependendo do conjunto de fatores, os valores das sanções poderão variar até o limite máximo de 30% do faturamento bruto do último exercício.

Note-se que, conforme será tratado na sugestão de alteração específica ao artigo 9º, por melhor técnica legislativa, deve o referido artigo ser inserido no capítulo das disposições finais fazendo com que sua numeração seja alterada.

#### **Artigo 9º - *caput***

<b>Redação do PL</b>	<b>Redação Sugerida</b>
<b>Art. 9º</b> - Levar-se-ão em consideração na aplicação das sanções:	<b>Art. Xº</b> - Levar-se-ão em consideração na aplicação das <b>sanções administrativas e judiciais desta lei</b> :
<p><b>Justificativa:</b> Os artigos 7º e 19 do PL trazem, respectivamente, sanções administrativas e judiciais para os atos lesivos nele previstos. O artigo 9º, por sua vez, relaciona os fatores que serão levados em consideração na aplicação das sanções. Ocorre que o artigo 9º está inserido no capítulo que trata da responsabilização administrativa e o PL não deixa claro se esses fatores também serão levados em consideração na responsabilização judicial.</p> <p>A fim de se evitar problemas futuros de interpretação – além de não fazer o menor sentido que tais fatores sejam levados em consideração apenas na esfera administrativa – optamos por indicar expressamente que os fatores são aplicáveis tanto ao processo de responsabilização administrativa quanto ao judicial.</p> <p>Por melhor técnica legislativa, deve-se incluir este artigo no capítulo das disposições finais.</p>	

<b>Artigo 9º - inciso VII</b>	
<b>Redação do PL</b>	<b>Redação Sugerida</b>
<p><b>Art. 9º</b> - Levar-se-ão em consideração na aplicação das sanções:</p> <p>(...)</p> <p><b>VII</b> – a cooperação na apuração das infrações, por meio de práticas como a comunicação do ato ilegal às autoridades públicas <b>antes da instauração do processo</b> e a celeridade na prestação de informações no curso das investigações.</p>	<p><b>Art. Xº</b> - Levar-se-ão em consideração na aplicação das <b>sanções administrativas e judiciais desta lei</b>:</p> <p>(...)</p> <p><b>VII</b> – a cooperação na apuração dos atos lesivos;</p> <p><b>§ 1º</b> - A cooperação na apuração dos atos lesivos mencionados no inciso VII depende de celebração de acordo com a autoridade competente e da:</p> <p><b>I</b> - Comunicação dos atos lesivos às autoridades;</p> <p><b>II</b> - Fornecimento de informações, documentos e outros materiais, desde que não sujeitos ao sigilo cliente-advogado, que comprovem a infração noticiada ou sob investigação;</p> <p><b>III</b> - Celeridade na prestação de informações;</p> <p><b>IV</b> - Identificação dos demais coautores ou partícipes do ato lesivo;</p> <p><b>V</b> - Comparecimento, sob suas expensas, sempre que solicitado, a todos os atos processuais, até seu encerramento.</p> <p><b>§ 2º</b> - A opção de não cooperar na apuração dos atos lesivos previstos nesta lei não beneficiará a empresa, entretanto, também não poderá ser interpretada em seu prejuízo.</p>
<p><b>Justificativa:</b> Vide comentários da Seção III.III.</p>	

<b>Artigo 9º - inciso VIII</b>	
<b>Redação do PL</b>	<b>Redação Sugerida</b>
<p><b>Art. 9º</b> - Levar-se-ão em consideração na aplicação das sanções:</p> <p>(...)</p> <p><b>VIII</b> – A existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de</p>	<p><b>Art. Xº</b> - Levar-se-ão em consideração na aplicação das <b>sanções administrativas e judiciais desta lei</b>:</p> <p>(...)</p> <p><b>§ 3º</b> - A existência efetiva de <b>mecanismos e procedimentos</b></p>

<p>irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica.</p>	<p>mencionados no inciso VIII, na ocasião da conduta lesiva, e/ou a cooperação mencionada no inciso VII <u>excluirá / poderá excluir</u> a aplicação de sanções administrativas ou judiciais à pessoa jurídica, ressalvada a reparação do dano. A Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI) da Controladoria-Geral da União deverá elaborar diretrizes, mediante prévia discussão pública, sobre fatores que devem existir para que os mecanismos e procedimentos do inciso VIII sejam considerados efetivos.</p> <p>§ 4º - O fato de os mecanismos e procedimentos do inciso VIII e da cooperação mencionada no inciso VI não serem aptos a excluir totalmente a aplicação de sanções administrativas ou judiciais à pessoa jurídica não impede que, ainda assim, esses fatores possam reduzir as sanções em até 2/3 (dois terços).</p>
<p><b>Justificativa:</b> Vide comentários das Seções III.II e III.III.</p> <p>Com relação à palavra “excluirá” ou à expressão “poderá excluir”, entendemos que uma <u>ou</u> outra poderá ser utilizada.</p> <p>Por um lado, a utilização de “excluirá” representa um maior incentivo ao engajamento efetivo das empresas na construção e implementação de controles internos, de modo a prevenir e reprimir as mesmas condutas que a lei visa a coibir e sancionar. Com este maior espectro de vantagem para a pessoa jurídica, certamente as companhias sérias se sentirão impulsionadas a gastar tempo e recursos para criar um ambiente de trabalho ético e livre de práticas corruptas. Devemos manter sempre em mente que um dos objetivos da lei (e o que realmente esperamos ver com a sua implementação) é uma mudança de cultura geral no comportamento das pessoas no trato com o poder público. Para atingir esse ideal, é fato que apenas uma instrução educacional não basta. Oferecendo vantagens reais às empresas corretas e bem intencionadas – e não apenas prevendo sanções severas aos atos desviantes – as chances de alcançar esse objetivo aumentam.</p> <p>Por outro, o uso da expressão “poderá excluir” confere um grande grau de discricionariedade ao aplicador das sanções para verificar caso a caso em que medida a pessoa jurídica buscou evitar a prática ilícita e colaborar com as autoridades, sem contudo poder chegar ao resultado extremo de deixar de aplicar a sanção. O dispositivo, desta forma, supostamente conferiria maior rigor à lei, possibilitando não deixar sem reprimenda nem mesmo a empresa mais comprometida com a lisura de suas atividades, já que ainda assim houve um desvio.</p> <p>De qualquer forma, é importante reafirmar que, seja a sanção excluída ou atenuada, sugerimos que a reparação do dano causado (se causado – pois para configuração do ilícito não é necessária a causação de dano real) seja sempre imposta ao infrator.</p>	

<b>Artigo 9º - novos incisos</b>	
<b>Redação do PL</b>	<b>Redação Sugerida</b>
<p><b>Art. 9º</b> - Levar-se-ão em consideração na aplicação das sanções:</p>	<p><b>Art. Xº</b> - Levar-se-ão em consideração na aplicação das <b>sanções administrativas e judiciais desta lei:</b></p> <p>(...)</p> <p><b>IX</b> - histórico de condenações semelhantes;</p> <p><b>X</b> - a extensão da irregularidade dentro de pessoa jurídica, incluindo a cumplicidade ou aceitação do ato lesivo pela administração da empresa.</p>
<p><b>Justificativa:</b> Existem fatores importantes que devem ser levados em consideração no momento da aplicação das sanções às pessoas jurídicas e que não constam no PL. Um deles é o histórico de condenações semelhantes. Espera-se das empresas que elas corrijam os problemas detectados e que elas tomem medidas para que as condutas ilícitas não se repitam. Uma pessoa jurídica que jamais cometeu um ato lesivo – ou até mesmo uma que cometeu uma pequena violação isolada – não deve ter o mesmo tratamento de uma empresa que tem um extenso histórico de condenações.</p> <p>Outro importante fator a ser levado em consideração consiste na extensão da irregularidade dentro da pessoa jurídica, aceitação e participação no ato lesivo por sua administração. Uma violação limitada a um departamento específico da empresa, envolvendo um ou poucos funcionários e sem o conhecimento dos administradores, não deve receber o mesmo tratamento de uma violação que é aprovada pelos administradores e faz parte da “cultura” pela empresa. É preciso que sejam levadas em consideração a dimensão da irregularidade e as pessoas envolvidas.</p> <p>Assim, tal como ocorre em outros países, como é o caso dos Estados Unidos, em consonância com as melhores práticas internacionais, entendemos que a inclusão dos incisos sugeridos é importante para que sejam evitadas disparidades de tratamentos.</p>	

<b>Artigo 19</b>	
<b>Redação do PL</b>	<b>Redação Sugerida</b>
<p><b>Art. 19</b> – Em razão da prática de atos previstos no art. 6º desta Lei, o Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público interessadas poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:</p>	<p><b>Art. 19</b> – Em razão da prática de atos previstos no art. 6º desta Lei, o Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público interessadas poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:</p>

	<p>(...)</p> <p><b>§3º</b> É facultado ao terceiro prejudicado o ajuizamento de ação própria, no intuito de ter ressarcido o prejuízo decorrente da prática das condutas descritas no art. 6º desta Lei.</p>
<p><b>Justificativa:</b> Discute-se, principalmente nos Estados Unidos, acerca da possibilidade de as vítimas de corrupção proporem ações próprias para recuperar os prejuízos sofridos. O FCPA não tem dispositivo específico com essa previsão. Entretanto, ações ajuizadas por acionistas de empresas que foram sancionadas por violações ao FCPA são muito comuns e os autores das ações têm obtido êxito em suas demandas. Isto ocorre pois as sanções aplicadas podem afetar sensivelmente os resultados das empresas<sup>48</sup>. Ademais, as ações das empresas sancionadas, via de regra, sofrem desvalorização quando a sanção é noticiada.</p> <p>O PL estabelece que o Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público interessadas poderão ajuizar ações a fim de obter sanções contra as pessoas jurídicas que cometam atos lesivos. Entretanto, silencia com relação aos acionistas da empresa que praticou o ato corruptivo, seus concorrentes e terceiros que eventualmente tenham sofrido quaisquer prejuízos com os atos lesivos.</p> <p>Assim, sugere-se a inclusão, no PL, de dispositivo que preveja essa possibilidade, facultando aos prejudicados a possibilidade de propor ação própria visando a reparação do dano sofrido. Com a inclusão desse dispositivo, restaria evitada a discussão acerca da possibilidade de o prejudicado perseguir a indenização decorrente de atos praticados contra a Administração Pública.</p>	

<b>Acordo de Leniência</b>	
<b>Redação do PL</b>	<b>Redação Sugerida</b>
<p>Não trata sobre o assunto.</p>	<p><b>Art. Yº.</b> O (inserir nome do órgão centralizador - vide seção III.VI), poderá celebrar acordo de leniência, com a extinção ou a redução de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços) da penalidade aplicável, nos termos deste artigo, com pessoas jurídicas que forem autoras de atos lesivos previstos nesta lei, desde que cooperem na apuração de tais atos, nos moldes do inciso VII e § 1º do art. Xº.</p> <p><b>§ 1º</b> Na esfera judicial, os acordos previstos no caput poderão ser celebrados pelo Ministério Público.</p> <p><b>§ 2º</b> O acordo de que trata o caput deste artigo somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:</p> <p><b>I</b> - cesse completamente seu envolvimento no ato lesivo noticiado ou sob investigação a partir da data</p>

<sup>48</sup> Nos Estados Unidos, somente em 2010, 6 casos de sanções relacionadas a FCPA alcançaram montantes superiores a US\$ 80 milhões cada. No mesmo ano, um único caso atingiu a cifra de cerca de US\$400 milhões.

	<p>de propositura do acordo; e</p> <p><b>II</b> - o (<i>inserir nome do órgão centralizador - vide seção III.VI</i>) ou, na esfera judicial, o Ministério Público não disponha de provas suficientes para assegurar a condenação por ocasião da propositura do acordo.</p> <p><b>§ 3º</b> As pessoas físicas envolvidas em atos lesivos previstos nesta lei também poderão celebrar acordos de leniência com o (<i>inserir nome do órgão centralizador - vide seção III.VI</i>), ainda que as sanções cabíveis estejam previstas em outras leis, desde que, cumulativamente:</p> <p><b>I</b> - cumpram com os requisitos do § 2º deste artigo;</p> <p><b>II</b> - cumpram com os requisitos do inciso VII e § 1º do art. Xº; e</p> <p><b>III</b> - a pessoa física ou grupo de pessoas físicas seja o primeiro a se qualificar com respeito ao ato lesivo noticiado ou sob investigação;</p> <p><b>§ 4º</b> Compete ao (<i>inserir nome do órgão centralizador - vide seção III.VI</i>), por ocasião do julgamento do processo administrativo, ou à autoridade judicial, por ocasião do julgamento do processo judicial, verificado o cumprimento do acordo:</p> <p><b>I</b> - decretar a extinção das sanções aplicáveis, nas hipóteses em que a proposta de acordo tiver sido apresentada ao (<i>inserir nome do órgão centralizador mencionado na seção III.VI</i>), na esfera administrativa, ou ao Ministério Público, na esfera judicial, sem que esse tivesse conhecimento prévio da infração noticiada; ou</p> <p><b>II</b> - nas demais hipóteses, reduzir de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços) as penalidades aplicáveis, observado o disposto no art. Xº desta Lei, devendo ainda considerar na gradação da pena a efetividade da colaboração prestada e a boa-fé do infrator no cumprimento do acordo de leniência.</p> <p><b>§ 5º</b> Serão estendidos às empresas do mesmo grupo, de fato ou de direito, e aos seus dirigentes, administradores e empregados envolvidos na infração os efeitos do acordo de leniência, desde que o firmem em conjunto, respeitadas as condições impostas.</p> <p><b>§ 6º</b> Observado o disposto no inciso VII e § 1º do art. Xº, o acordo de leniência estipulará as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo.</p> <p><b>§ 7º</b> Considera-se sigilosa a proposta de acordo de que trata este artigo, salvo no interesse das investigações e do processo administrativo.</p> <p><b>§ 8º</b> Não importará em confissão quanto à matéria de</p>
--	--

	<p>fato, nem reconhecimento de ilicitude da conduta analisada, a proposta de pessoa física ou jurídica de acordo de leniência rejeitada, da qual não se fará qualquer divulgação.</p> <p><b>§ 9º</b> Em caso de descumprimento do acordo de leniência, o beneficiário ficará impedido de celebrar novo acordo de leniência pelo prazo de 3 (três) anos, contado da data de seu julgamento.</p> <p><b>Art. Zº.</b> Na hipótese de atos lesivos previstos nesta lei com sanções às pessoas físicas de natureza penal, a celebração de acordo de leniência, nos termos desta lei, determina a suspensão do curso do prazo prescricional e impede o oferecimento da denúncia com relação ao agente beneficiário da leniência</p> <p><b>Parágrafo único:</b> Cumprido o acordo de leniência pelo agente, extingue-se automaticamente a sua punibilidade.</p>
<p><b>Justificativa:</b> Vide seção III.IV. Note-se que, caso não seja criado o órgão centralizador mencionado na seção III.VI., as sugestões acima apresentadas deverão ser refeitas.</p>	

Compromisso de Cessaçã	
Redaçã do PL	Redaçã Sugerida
<p>Nã trata sobre o assunto.</p>	<p><b>Art. AA.</b> Nos procedimentos administrativos e judiciais previstos nesta lei o (<i>inserir nome do órgão centralizador - vide seçaõ III.VI</i>) e o Ministério Pùblico, respectivamente, poderã tomar das pessoas jurìdicas compromisso de cessaçã da pràtica sob investigaçaõ ou dos seus efeitos lesivos, alã de outras obrigações que julgarem cabìveis, sempre que, em juìzo de conveniêcia e oportunidade, devidamente fundamentados, entenderem que atendem aos interesses protegidos por lei.</p> <p><b>§ 1º</b> Do termo de compromisso deverã constar os seguintes elementos:</p> <p><b>I</b> - especificaçã das obrigações da pessoa jurìdica no sentido de nã praticar a conduta investigada ou seus efeitos lesivos;</p> <p><b>II</b> - outras obrigações que as autoridades julgarem cabìveis;</p> <p><b>III</b> - fixaçã do valor da multa para o caso de descumprimento, total ou parcial, das obrigações compromissadas; e</p> <p><b>IV</b> - restituicã financeira da vantagem obtida indevidamente em decorrêcia do ato lesivo.</p>

	<p><b>§ 2º</b> Com relação ao inciso IV do § 1º deste artigo, caso não seja possível determinar a vantagem auferida indevidamente, será fixada multa, no valor de R\$6.000,00 (seis mil reais) a R\$6.000.000,00 (seis milhões de reais), sendo que, na hipótese de este teto se apresentar insuficiente diante do caso concreto poderá ser aumentado até o limite previsto no artigo 7º desta lei, para que a multa seja compatível e proporcional ao benefício relacionado ao ato lesivo.</p> <p><b>§ 3º</b> Com relação ao inciso II do § 1º deste artigo, entre outras medidas, as autoridades deverão analisar e pertinência de imporem as seguintes obrigações:</p> <p><b>I</b> - implementação ou aprimoramento dos mecanismos e procedimentos internos mencionados no art. Xº, inciso VIII desta lei;</p> <p><b>II</b> - realização ou aperfeiçoamento de treinamento para funcionários sobre os mecanismos e procedimentos internos mencionados no art. Xº, inciso VIII desta lei;</p> <p><b>III</b> - contratação de terceiro independente para auxiliar na implementação, aprimoramento e monitoramento do mencionado no inciso I deste parágrafo, por prazo não superior a 2 anos;</p> <p><b>IV</b> - informar à autoridade signatária do termo de compromisso sobre a ocorrência de novos atos lesivos previstos nesta lei a partir da celebração do termo;</p> <p><b>V</b> - envio de relatórios trimestrais à autoridade signatária do termo de compromisso, contados a partir de sua celebração, reportando o progresso das obrigações constantes no termo.</p> <p><b>§ 4º</b> A celebração do termo de compromisso poderá ser proposta até o encerramento da instrução do processo administrativo e judicial relativo ao ato lesivo investigado.</p> <p><b>§ 5º</b> A proposta de termo de compromisso somente poderá ser apresentada uma única vez.</p> <p><b>§ 6º</b> A proposta de termo de compromisso de cessação poderá ter caráter confidencial.</p> <p><b>§ 7º</b> A apresentação de proposta de termo de compromisso de cessação de prática não suspende o andamento do processo administrativo e judicial.</p> <p><b>§ 8º</b> O termo de compromisso de cessação de prática terá caráter público, devendo o acordo ser publicado no sítio da CGU em 5 (cinco) dias após a sua</p>
--	--

	<p>celebração.</p> <p>§ 9º O termo de compromisso de cessação de prática constitui título executivo extrajudicial.</p> <p>§ 10 O processo administrativo ou judicial ficará suspenso enquanto estiver sendo cumprido o compromisso e será arquivado ao término do prazo fixado, se atendidas todas as condições estabelecidas no termo.</p> <p>§ 11 Suspende-se a prescrição durante a vigência do compromisso de cessação.</p> <p>§ 12 A suspensão do processo administrativo a que se refere o § 11º deste artigo dar-se-á somente em relação à pessoa jurídica que firmou o compromisso, seguindo o processo seu curso regular para os demais representados.</p> <p>§ 13 Declarado o descumprimento do compromisso, a autoridade aplicará as sanções nele previstas e determinará o prosseguimento do processo administrativo e as demais medidas administrativas e judiciais cabíveis para sua execução.</p> <p>§ 14 As condições do termo de compromisso poderão ser alteradas pelas autoridades mencionadas no caput se comprovada sua excessiva onerosidade para o representado, desde que a alteração não acarrete prejuízo para terceiros ou para a coletividade.</p> <p>§ 15 A proposta de celebração do compromisso de cessação de prática será indeferida quando a autoridade não chegar a um acordo com os representados quanto aos seus termos.</p> <p>§ 16 O (<i>inserir nome do órgão centralizador - vide seção III.VI</i>) e o Procurador Geral da República definirão normas complementares sobre o termo de compromisso de cessação nas esferas administrativa e judicial.</p>
<p><b>Justificativa:</b> Vide seção III.IV. Note-se que, caso não seja criado o órgão centralizador mencionado na seção III.VI., as sugestões acima apresentadas deverão ser refeitas.</p>	

<b>Competência para Instauração e Julgamento dos Processos Administrativos</b>	
<b>Redação do PL</b>	<b>Redação Sugerida</b>
Via de regra, ficarão a cargo da autoridade máxima de cada órgão da administração pública, nos diversos níveis – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – e nas três esferas de poder – Executivo, Legislativo e Judiciário.	Apuração das infrações e aplicação de sanções de forma centralizada, a exemplo do que ocorre nos casos relacionados ao Sistema de Defesa da Concorrência.
<b>Justificativa:</b> Vide seção III.VI.	

<b>Processo Administrativo</b>	
<b>Redação do PL</b>	<b>Redação Sugerida</b>
Incompleto e confuso	Estabelecimento de forma clara, precisa e uniforme do rito que os órgãos responsáveis por instaurar e julgar o procedimento deverão seguir.
<b>Justificativa:</b> Vide seção III.VII.	

## V. Conclusões

Tendo em vista que o PL visa atender compromissos internacionais de combate à corrupção assumidos pelo Brasil, o Comitê Anticorrupção e *Compliance* do IBRADEMP é favorável ao projeto.

Entretanto, sugerimos alterações para seu aperfeiçoamento de forma que esteja adequado não somente às Convenções de que o Brasil é signatário, mas também à legislação brasileira e, principalmente, às melhores práticas internacionais no combate da corrupção.

Desta forma, além de estar de acordo com dispositivos legais nacionais e internacionais, o PL poderá, efetivamente, ser meio eficaz no combate à corrupção.

### Apêndice 1

<b>Art. 9º do PL: “Levar-se-ão em consideração na aplicação das sanções:”</b>	<b><i>Principles of Federal Prosecution of Business Organizations</i><sup>49</sup></b>
I - a gravidade da infração;	I - natureza e a gravidade da infração, incluindo o risco de danos ao público e políticas aplicáveis; <i>(similar ao inciso I do art.igo 9º do PL)</i>
II - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;	II - a extensão da irregularidade dentro da corporação, incluindo a cumplicidade ou aceitação do delito pela administração da empresa;
III - a consumação ou não da infração;	III - histórico de condutas semelhantes, incluindo condenações penais, cíveis e de natureza administrativa contra a empresa;
IV - o grau de lesão, ou perigo de lesão;	IV - comunicação da conduta ilícita às autoridades de forma voluntária e célere, além de cooperar na investigação de seus agentes; <i>(similar ao inciso VII do artigo 9º do PL)</i>
V - o efeito negativo produzido pela infração;	V - existência e efetividade de programa de <i>compliance</i> corporativos anteriores à conduta ilícita; <i>(similar ao inciso VIII do artigo 9º do PL)</i>
VI - a situação econômica do infrator;	VI - medidas corretivas adotadas pela empresa, incluindo quaisquer esforços para implementar um programa de <i>compliance</i> efetivo ou melhorar um existente, a substituição de diretores, sanções e demissões aos infratores, o pagamento de restituição e a cooperação com agências do governo; <i>(similar, em partes, aos incisos VII e VIII do artigo 9º do PL)</i>
VII - a cooperação na apuração das infrações, por meio de práticas como a comunicação do ato ilegal às autoridades públicas competentes antes da instauração do processo e a celeridade na prestação de informações no curso das investigações; e	VII - consequências colaterais da condenação criminal; e
VIII - 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.	VIII - adequação das medidas criminais contra os indivíduos responsáveis pela conduta criminal da pessoa jurídica.

<sup>49</sup> Tradução livre.

## Apêndice 2

### Participantes do grupo de estudos sobre o PL

#### Coordenadores

- Alessandra Del Debbio
- Bruno Carneiro Maeda
- Carlos Henrique da Silva Ayres

#### Participantes

- Adriana Angelozzi
- Alexandre Zanotta
- Ana Carolina Gazoni Lopes da Silva
- Ana Cássia E. Mercante
- Ana Paula Urvaneja Bueno
- Carolina Fonti
- Dunia Paloma Yáñez Opic
- Francisco Monteiro Rocha Lima
- Giovanni Paolo Falcetta
- Gustavo Biagioli
- Juan Bautista Mangussi Junior
- Ligia Grigone de Assumpção
- Maria Isabel de Carvalho Sica
- Marcela De Mello Pedreiro
- Rodolfo Barrueco Pinheiro e Silva
- Tatiana Franca Wank
- Thaís Hirata de Oliveira