

RECEBIDO EM: 24/08/2017

APROVADO EM: 07/02/2018

RETROATIVIDADE E ACORDO DE LENIÊNCIA: A SOLUÇÃO CONSENSUAL DA LEI ANTICORRUPÇÃO NO TEMPO

***RETROACTIVITY AND LENIENCY CLAUSE: THE
CONSENSUAL SOLUTION OF ANTI-CORRUPTION
LAW IN TIME***

Marcelo Eugênio Feitosa Almeida
Mestre em Direito Processual pela Universidade Católica de Pernambuco
Advogado da União - AGU - Procurador-chefe da PU/CE

Laura Fernandes de Lima Lira
Advogada da União - AGU

SUMÁRIO: Introdução; 1 Esforço Hermenêutico para Concepção de um Sistema Nacional Anticorrupção; 2 A Solução Consensual da Lei Anticorrupção; 3 Da Retroatividade da Lei Anticorrupção para As Condutas Praticadas antes da sua Vigência; 4 Conclusão; Referências.

RESUMO: Da leva de novas soluções anticorrupção, um dos instrumentos mais relevantes foi previsto na Lei nº 12.846/2013, Lei Anticorrupção – LAC: os *Acordos de Leniência*. A LAC, em seu art. 16, trouxe a possibilidade pactuação de *Acordo de Leniência* em favor de empresas corruptoras que cessarem as atividades ilícitas e colaborarem efetivamente com as investigações, em troca do benefício da redução das duras penalidades impostas pela referida Lei. Como se trata de uma solução prevista numa norma sancionadora, indaga-se: poderia o acordo versar sobre atos de improbidade administrativa perpetrados antes da vigência da LAC? A resposta, no capítulo próprio, à pergunta central do presente trabalho, acerca da possibilidade de se syndicar atos de improbidade anteriores à LAC por *Acordo de Leniência*, será respondida a partir da interpretação inter-relacionada entre a LAC, a Lei de Improbidade Administrativa e outras normas constantes do Sistema Nacional Anticorrupção.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Administrativo Sancionador. Lei Anticorrupção. Retroatividade. Acordo de Leniência.

ABSTRACT: One of the most important new anti-corruption solution was provided by de Law no. 12.846/2013, “Lei Anticorrupção-LAC”: *Leniency clauses*. The LAC, in its art. 16, made it possible agreement in favor of corrupting companies to cease illegal activities and collaborate effectively with the investigations, in change for the benefit of the reduction of harsh penalties imposed by said law. As this is a planned solution from a sanctioning standard, asks: could the agreement relate to acts of administrative misconduct perpetrated before the validity of the LAC? The answer to the central question of this study, about the possibility of treating acts of misconduct before LAC validity by Leniency Agreement, will be answered from the interrelated interpretation between the LAC, the “Lei de Improbidade Administrativa” and other standards of National Anti-corruption System.

KEYWORDS: Sanctioning Administrative Law. Anti-corruption Law. Retroactivity. Leniency Clause.

INTRODUÇÃO

A despeito da ubiquidade da corrupção no tempo e no espaço, só agora o tema vem despertando o interesse merecido. Sua natureza, suas causas, consequências, alcance e regime de responsabilização têm sido, a partir de agora e cada vez mais, objeto de pesquisas multidisciplinares.

O fortalecimento do interesse no tema é, em parte, atribuído ao consenso de que a corrupção constitui um obstáculo ao desenvolvimento doméstico e global, afetando especialmente os países que não exibem um razoável padrão de boa governança (HILL & BUCHAN, 2014, p.33).

No Brasil, o legislador tem cedido aos apelos da doutrina (e das ruas) e editado normas sancionadoras com foco no combate à corrupção. Consequentemente, o ordenamento pátrio prevê um cipoal de normas direcionadas à prevenção e sancionamento de atos lesivos ao patrimônio e interesse públicos. São diversas normas penais e não-penais, materiais e processuais, ou seja, um marco legal apto à efetiva tutela da probidade.

Contudo, dada a positivação assistemática dessas normas, exige-se de seu aplicador um grande esforço hermenêutico para compreendê-las como um sistema e aplicá-las de modo a garantir resultados práticos na tutela da probidade.

Portanto, não basta criar normas sancionadoras. A dificuldade de interpretação e a timidez na aplicação da legislação anticorrupção, a despeito da previsão de ferramentas e punições aptas, são tão graves quanto a lacuna legislativa.

A aplicação ineficiente levaria o sistema jurídico de tutela da probidade a ganhar o rótulo de “legislação simbólica”, ou seja, aquela formulada pelo Legislativo tão somente para satisfazer as expectativas da sociedade, todavia sem condições de efetiva aplicabilidade (NEVES, 2007, p. 37).

Da leva de novas soluções anticorrupção, um dos instrumentos de maior relevo foi previsto na Lei nº 12.846/2013, chamada Lei Anticorrupção – LAC. Trata-se do *Acordo de Leniência*, solução de natureza jurídico-processual que tutela a probidade e incentiva a delação de comportamentos ilícitos por parte das pessoas jurídicas potencialmente responsáveis.

Os Acordos de leniência ascendem ao Sistema Anticorrupção como uma relevante ferramenta de dissuasão de participação em atividades corruptas por parte de agentes públicos e empresas. Thiago Marrara (2015, p.513) sistematiza as principais características desta ferramenta de solução: consiste numa espécie de acordo administrativo integrativo que se agrega ao processo para otimizar sua instrução; não exclui a ação unilateral do Estado, de forma que o processo sancionador, mesmo no caso da celebração do instrumento, não dispensa a existência de um ato administrativo final, seja punitivo, seja absolutório; gera o dever de colaboração do autor da conduta ilícita com a autoridade que, por sua vez, tem um dever correspondente de redução das sanções ao infrator.

Como se trata de uma solução prevista numa norma sancionadora, transbordam importantes reflexões sobre a aplicação da norma no tempo. A Lei de Improbidade veda expressamente “transação, acordo ou conciliações” nas ações de que trata a lei. A referida lei nada fala em “transação, acordo ou conciliações” para tutela da probidade sob fatos ainda não judicializados. A LAC, com claro foco nas empresas corruptoras, prevê o Acordo de Leniência como ferramenta consensual de tutela de probidade.

Assim, especificamente sobre os Acordos de Leniência, indaga-se, desde já externando a problematização objeto deste trabalho: poderia o acordo versar sobre atos de improbidade administrativa perpetrados antes da vigência da LAC?

Eis, portanto, o objeto da presente pesquisa: investigar a possibilidade de sindicatizar atos de improbidade administrativa, por meio de Acordo de Leniência, cometidos antes da vigência da Lei Anticorrupção.

Posta a problematização, para seu enfretamento, no primeiro capítulo, compreenderemos a concepção do Sistema Nacional Anticorrupção, contextualizando a Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA) e a Lei Anticorrupção neste cenário normativo.

Em seguida, contextualizada a posição da LAC dentro do Sistema Nacional Anticorrupção, aprofundaremos suas soluções com destaque aos preceitos relacionados aos Acordos de Leniência.

Ao final, verificaremos a questão da aplicação da LAC no tempo, especificamente sobre a solução e tutela, via Acordo de Leniência, de atos de improbidade cometidos antes da vigência da Lei Anticorrupção,

tendo em conta aspectos de direito material (sancionador) e processual relacionados ao instrumento.

1 ESFORÇO HERMENÊUTICO PARA CONCEPÇÃO DE UM SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPÇÃO.

A ética, quando aplicada à função pública, tem seu eixo básico na ideia de “moralidade”, categoria bastante ampla, patente que precisa de integrações normativas pertinentes (MEDINA, 2007, p. 36).

Nesse esforço, várias normas foram editadas no Brasil ao longo de anos¹, e diuturnamente aplicadas, contudo, de forma assistemática, gerando resultados práticos pífios do principal meio repressivo de combate à corrupção, como sabido, a “ação de improbidade administrativa”, ou seja, sem que se alcançasse o esperado pela própria norma constitucional diante de um ato de improbidade².

Como dito e repetido, o plexo de normas do ordenamento pátrio que tratam de corrupção compõem um autêntico sistema normativo, e assim deve ser considerado, ainda que o legislador não o tenha intencionalmente concebido, necessitando, portanto, um esforço do aplicador das normas desse sistema.

Assim, como alerta Paulo Otero, o legislador, ao editar as normas, deve ter sempre em mente a ideia de unidade do sistema, não o fazendo, caberá ao intérprete e aplicador o esforço hermenêutico de conferir a unidade e organização desejadas. Segundo o autor português, no Direito, “a ideia de sistema deve ser lembrada ao legislador que faz as normas, ao intérprete que as aplica e ao cientista que as trabalha dogmáticamente”. Todas as disposições jurídicas só podem ser entendidas no contexto sistemático em que se integram.³

-
- 1 Historicamente: o Código Criminal do Império (1830), O Código Criminal da República (1890), Lei Pitombo-Godói Ilha (Lei 3.164/57), A Lei Bilac Pinto (Lei 3.502/58). Em vigor: Constituição de 1988, Lei dos Crimes de Responsabilidade (Lei 1.079/50), Lei da Ação Popular (Lei 4.717/65), Lei dos Crimes de Responsabilidade de Prefeitos (DL 201/67), Lei dos Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional (Lei 7.492/86), Lei dos Crimes contra a Ordem Tributária e Econômica (Lei 8.137/90), Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00), Lei Geral de Improbidade Administrativa, Código Penal, Estatuto dos Servidores Públicos Federais, Lei do Crime Organizado, Lei Anticorrupção, etc.
 - 2 Constituição Federal de 1988, art. 37, §4º. Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.
 - 3 OTERO, Paulo. *Legalidade e Administração pública*. Coimbra: Almedina, 2003. p. 206

No ordenamento, dentro do multicitado plexo de normas anticorrupção⁴, há instrumentos *de lege lata* hábeis para a tutela efetiva da probidade administrativa.

A inefetividade dá-se, sobretudo, pelo tratamento assistemático das referidas normas, pela Administração e pelo Judiciário, que geram, como dito, decisões contraditórias com as proposições jurídicas anticorrupção.

É da análise dos elementos que compõem o subsistema de tutela da probidade que se conclui pela autonomia do subsistema como tal. Um sistema, o mesmo aplica-se a subsistema, é uma totalidade organizada, feita de elementos solidários que só podem definir-se uns em relação aos outros em função do lugar que ocupam nesta totalidade (MORIN, 2001, p. 101).

É evidente a inter-relação, organização e totalidade que há ao se analisar as regras do art. 37, §4º, da Constituição; as regras materiais e processuais constantes da Lei de Improbidade e as regras materiais e processuais constantes da Lei Anticorrupção.

Todas essas regras, além de outras inter-relacionadas, compõem o subsistema de tutela da probidade administrativa, que se organiza de modo inter-relacional a partir do momento em são vistas e aplicadas como componentes de um todo: o (sub)Sistema Nacional Anticorrupção (MORIN, 2001, p. 104).

Com efeito, não há dúvidas acerca da autonomia do (sub)Sistema Nacional Anticorrupção, ainda que o legislador não o tenha criado intencionalmente, sobretudo a partir da análise dos elementos inter-relacionados que o compõem.

O (sub)sistema em análise, como todo sistema jurídico, exigirá sempre, enquanto emanção do princípio da igualdade que visa garantir a ausência de situações geradoras de contradição no interior da ordem jurídica, uma regra de coerência interna entre todos seus elementos permitindo a identificação de uma norma ou interpretação como pertencente, ou não, ao sistema em foco (OTERO, 2003, p. 208).

4 Constituição de 1988, Lei dos Crimes de Responsabilidade (Lei 1.079/50), Lei da Ação Popular (Lei 4.717/65), Lei dos Crimes de Responsabilidade de Prefeitos (DL 201/67), Lei dos Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional (Lei 7.492/86), Lei dos Crimes contra a Ordem Tributária e Econômica (Lei 8.137/90), Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00), Lei Geral de Improbidade Administrativa, Código Penal, Estatuto dos Servidores Públicos Federais, Código de Processo Civil e Penal, entre outros.

Verificando-se esta última hipótese, o próprio sistema deve possuir mecanismos de exclusão das normas ou interpretações atentatórias à coerência do sistema (OTERO, 2003, p. 211).

Portanto, não por acaso a norma fundante do sistema em foco, que dá sua unidade interna, tem *status* constitucional. Toda norma que vier ferir a unidade do sistema de tutela da probidade fere, por via de consequência, a norma constitucional constante do art. 37, §4º. Logo, será inconstitucional, submetendo-se às regras do controle de constitucionalidade, podendo, inclusive, ter sua eficácia suspensa liminarmente.

E aqui vale o destaque ao inter-relacionamento entre os dispositivos da LIA e LAC. A LIA compôs o sistema por muito tempo como a principal norma sancionadora não-penal apta à tutela da probidade administrativa. Contudo, seu foco é o agente público, ainda que possa alcançar terceiros beneficiados.

Com o advento da LAC, passa a compor o sistema uma norma com foco na empresa corruptora, num regime de responsabilização objetiva de alta eficiência.

As normas, portanto, não se excluem. Ao contrário, se complementam de modo a alcançarem o agente público e as empresas corruptoras, cada qual com seu regime de responsabilização. A LAC expressamente dispõe, em seu art. 30, que a aplicação das penalidades que estabelece não interfere nos processos de responsabilização decorrentes da LIA e da Lei das Licitações.

A resposta, no capítulo próprio, à pergunta central do presente trabalho, acerca da possibilidade de se solucionar e sindicar atos de improbidade anteriores à LAC por Acordo de Leniência, será respondida a partir da interpretação inter-relacionada a ambos normativos.

Concluindo, é preciso tomar como um sistema as normas anticorrupção, de forma a dar unidade à interpretação de suas normas e excluir aquelas que ofendem a adequação interna e coerência do sistema.

2 A SOLUÇÃO CONSENSUAL DA LEI ANTICORRUPÇÃO

A solução consensual dos conflitos é uma das características mais dominantes do Direito Processual Civil contemporâneo. Há várias passagens em seus diplomas, em especial o novo CPC, priorizando a consensualidade como principal método de pacificação.

Some-se ao novo CPC a Lei nº 13.140/2015, que também prioriza a consensualidade na solução dos conflitos entre particulares e a Administração Pública, inclusive por meio de autocomposição.

O movimento em favor da consensualidade na solução de conflitos vem inspirando, inclusive, as demandas que visam a tutela da probidade administrativa, embora ainda não haja consenso sobre essa possibilidade.

A LAC, em seu art. 16, trouxe a possibilidade de Acordo de Leniência em favor das empresas corruptoras que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo de responsabilização. Por meio deste instrumento, a empresa signatária pode se beneficiar com a redução em dois terços da multa aplicável e isenção das penas de publicação da decisão condenatória e de proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público (art. 16, § 2º).

Para a celebração da avença, a LAC estabelece, em seu art. 16, §1º, três requisitos cumulativos: a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ilícito, quando tal circunstância for relevante; a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo; III a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento.

Recentemente, a MP nº 703/2015 alterou a redação da LIA e LAC de modo a viabilizar transações no mérito da responsabilização por ato de improbidade. O art. 17, §1º, da LIA, que vedava expressamente transações com base na LIA, em situação já judicializada, chegou a ser revogado. A MP nº 703/2015, contudo, não foi convertida em lei, e teve sua vigência encerrada em 29/05/2016.⁵

Assim, as redações originárias da LIA e LAC foram retomadas, inclusive o referido §1º do art. 17, que veda “transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o caput.”

5 Ato declaratório do presidente da mesa do Congresso Nacional nº 27/2016.

Portanto, em que pese a consensualidade também querer contribuir para a solução dos conflitos decorrentes de atos de improbidade, há peculiaridades que não podem ser desconsideradas, como, por exemplo, a indisponibilidade das pretensões objeto da LIA e LAC.

Em regra, e o art. 17, §1º, da LIA não deixa margem para dúvidas. As pretensões perseguidas com base na LIA e LAC são indisponíveis, e sobre o mérito das mesmas não seria possível o legitimado ativo transacionar, mediante concessões recíprocas.

Outro ponto relevante, e que será abordado mais detidamente em seguida, refere-se ao alcance temporal da LAC. É sabido que suas consequências só poderão impor-se a atos perpetrados a partir de sua vigência, conforme as disposições previstas no art. 5º, II, XXXVI e XL da CF/88.

Mas as soluções da LAC poderiam retroagir de modo a alcançar atos de improbidade praticados antes de sua vigência, ou seja, 1º de janeiro de 2014? O ponto central desta pesquisa será enfrentado em seguida.

3 DA RETROATIVIDADE DA LEI ANTICORRUPÇÃO PARA AS CONDUTAS PRATICADAS ANTES DA SUA VIGÊNCIA

Diante do panorama de alterações no ordenamento pátrio, em que se busca a consensualidade como meio alternativo ao direito sancionador, há a necessidade de uma análise jurídica acerca da aplicação retroativa de normas que objetivam a solução consensual de conflitos no que se refere aos atos ilícitos que ofendem a moralidade e legalidade administrativa.

Tal tema se mostra ainda mais relevante quando se aprecia hipóteses de atos cometidos antes da edição da Lei anticorrupção (Lei 12.846/2013, cuja vigência se iniciou em 29 de janeiro de 2014), mas que já eram considerados ilícitos por outras normas, como a Lei de Licitações e a Lei de improbidade administrativa.

O exemplo clássico de tal situação seria aquele em que o agente praticou uma conduta que ao mesmo tempo é tipificada como ato ilícito administrativo por parte da Lei de improbidade administrativa e como ato ilícito pela Lei anticorrupção, todavia foi praticado antes da vigência desta norma. Diante de tal situação, questiona-se: é possível a retroação da Lei Anticorrupção para fatos praticados antes de sua vigência?

A controvérsia reside no fato de a Lei Anticorrupção ter natureza de norma sancionadora, punitiva, o que impossibilitaria a retroação no tempo das disposições da norma para fins de reconhecimento de responsabilidades e aplicação de penalidades.

Apesar de não estar expressamente prevista na Constituição a vedação à irretroatividade de normas administrativas sancionadoras é retirada da própria Carta Magna, que a fim de dar uma proteção a relações jurídicas já constituídas, traz de forma expressa, em seu artigo 5º, inciso XXXVI, uma proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, obstando o legislador de criar novas normas que tenham capacidade de se aplicar a fatos constituídos antes da edição da nova base legal. A previsão do art. 5º, XXXVI é suficiente para se perceber a regra geral da impossibilidade de retroatividade das leis.

Deste modo, a princípio, a resposta que se parece viável à problemática apresentada, é de que no âmbito de aplicação da Lei Anticorrupção, as pessoas jurídicas infratoras só poderiam responder pelos atos que à época em que foram praticados já eram considerados ilícitos administrativos ou civis, em uma aplicação analógica do previsto no art. 5º, XL da Constituição Federal, segundo o qual “a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”.

Conforme adverte Santanna, a utilização no direito administrativo sancionador de princípios estabelecidos para o direito penal⁶ é necessária tendo em vista que ao se determinar punições aos administrados exigem-se cautelas especiais. De modo que a interpretação da norma constitucional é de que não há que se falar em retroatividade das sanções previstas na Lei anticorrupção, a fim de se preservar a segurança jurídica dos Administrados.

Contudo, há que se fazer uma diferenciação entre a retroatividade de normas benéficas ao administrado e normas que causam gravames à sua relação com a Administração.

Para Osório (OSÓRIO, 2015: 285-292) a irretroatividade só se justifica para as normas sancionadoras em razão dos princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica, isso para evitar arbitrariedades

6 “Pode-se dizer também que alguns dispositivos da Constituição Federal, que se referem ao Direito Penal, se aplicam ao Direito Administrativo Sancionador, já que não há previsão de princípios aplicáveis à Administração Pública no que se refere à competência sancionatória” (SANTANNA. Ana Carolina Squadri. *Revista da AGU*, Brasília-DF, ano XII, n. 37, p. 7-44, jul./set. 2013).

e garantir a isonomia entre os administrados. A irretroatividade da norma sancionadora existe, pois ao tempo de sua realização a conduta era permitida naqueles termos, não estando os agentes vinculados à proibição posterior.

Todavia, no que se refere a normas mais benéficas aos administrados, o próprio Osório afirma a necessidade de retroatividade da norma tendo em vista a política penal de se proteger valores socialmente relevantes. “Se esta é a política do direito penal, não haverá de ser outra a orientação do Direito Punitivo em geral, notadamente do Direito Administrativo sancionador”. Contudo essa retroatividade não deve ser aplicada de forma absoluta, deve-se observar se a norma busca salvaguardar critérios de justiça e segurança em homenagem ao princípio da isonomia (OSÓRIO, 2015: 288-292).

Como nos acordos de leniência não estamos diante de aplicação de penalidades, mas sim de um meio alternativo de tutela da probidade, bem como de um benefício em favor da pessoa jurídica infratora, há a possibilidade de retroatividade da norma para beneficiar a empresa, considerando o sistema nacional de combate à corrupção que inseriu por meio das Leis nº 12.846/2013, Lei nº 13.140/2015 e Lei nº 12.850/2013 institutos que visam abrandar penas em troca de benefícios ao interesse público⁷.

Diante de tal cenário, a conclusão é de que a regra da irretroatividade da lei sancionadora não alcança o conteúdo normativo novo que implique em atenuação ou mesmo exclusão de punibilidade por atos ou fatos ilícitos pretéritos. As normas ou dispositivos normativos que prevejam mecanismos para beneficiar, melhorar a situação do acusado, tal como ocorre com a possibilidade de celebração de acordo de leniência previsto no art. 16 da Lei Anticorrupção, podem ser aplicados de forma retroativa.

A previsão na Lei Anticorrupção de dispositivos que agravam a situação das pessoas jurídicas infradoras, ao mesmo tempo em que possui conteúdos mais benéficos, como o *Acordo de Leniência*, não impossibilita a utilização de acordos de leniência em face de atos praticados antes de sua vigência.

O disposto no art. 17 da Lei anticorrupção sobre a possibilidade de a administração pública realizar *Acordo de Leniência* com a pessoa jurídica

7 Sobre o sistema nacional de combate ver SIMÃO, Valdir Moyses; VIANNA, Marcelo Ponte. *O acordo de Leniência na Lei Anticorrupção*, São Paulo: Trevisan, 2017. p. 59-70.

responsável pela prática de ilícitos previstos na Lei 8.666/1993, com vista à isenção ou atenuação das sanções administrativas estabelecidas em seus artigos 86 a 88 demonstra a intenção do legislador de dar amplitude ao instituto (SILVEIRA, 2014).

Destarte, ao prever a possibilidade de causas de diminuição ou de isenção de penalidade para os atos lesivos contra a administração pública, a Lei anticorrupção traz disposições mais benéficas aos infratores para condutas muitas vezes já tipificadas em outras normas do sistema de combate à corrupção nacional, como é o caso dos fatos tipificados nos arts. 86 a 88 da Lei 8.666/1993 e na Lei de improbidade administrativa, o que possibilita a sua aplicação imediata e retroativa para tais fatos.

O Parecer nº 00100/2016/ASJUR-CGU/CGU/AGU da Advocacia Geral da União adotou expressamente o referido entendimento, conforme se depreende abaixo:

[...] a Administração Pública pode celebrar acordos de leniência com base no art. 17 da Lei nº 12.846/2013, em razão de atos ilícitos administrativos previstos nos arts. 86 a 88 da Lei nº 8.666/1993 cometidos anteriormente à entrada em vigor da Lei Anticorrupção Empresarial, eis que existe convergência entre os interesses públicos e particulares. Além do mais, a leniência é *lex mitior*, e interpretada sobre o filtro axiológico da constituição deve retroagir na forma do princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, eis que os artigos da lei de licitação também expressam poder punitivo do Estado.

Destaque-se que aplicação do acordo de leniência para condutas praticadas antes mesmo da edição da norma tem sido admitida e realizada não só pelo Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União, como também pelo Ministério Público Federal⁸.

Apesar de a utilização do acordo de Leniência para condutas tipificadas na lei de licitações ser pacífica, a questão da possibilidade de

8 Atualmente, existem dois acordos de Leniência celebrados pelo Ministério da Transparência e a AGU e empresas colaboradoras. São os acordos firmados com a UTC engenharia, de julho de 2017, e com a Bilfinger (agosto de 2017). Para maiores informações ver: <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/588202> e <<http://www.agu.gov.br/noticia/acordo-de-leniencia-assinado-por-agu-e-cgu-preve-ressarcimento-de-mais-de-meio-bilhao--574006>>.

O Ministério Público Federal, por meio do Estudo Técnico nº 01/2017 da 5ª CCR entende que deve ser utilizado por analogia, na improbidade administrativa, todo o previsto no art. 16, § 1º, II e III, da LAC, “por ser fácil e plenamente transponível de uma matéria a outra, devido à semelhança das lesões tratadas e do modelo normativo utilizado.” (5ª CCR/MPF: 2017)

utilização do acordo de leniência para atos definidos na Lei de Improbidade Administrativa exige uma maior análise e cuidados por parte dos aplicadores do direito.⁹

De fato, como já salientado, a Lei de Improbidade Administrativa se insere em um sistema de combate à corrupção, tal qual a Lei 12.846/2013, todavia não há nenhuma disposição expressa sobre a possibilidade de se firmar *Acordo de Leniência* em caso de prática de atos lá tipificados.

Nesse contexto, somente se utilizando de mecanismos de exclusão das normas ou interpretações atentatórias à coerência do sistema (OTERO, 2003, p. 211) é que se torna possível a avaliação da possibilidade ou não de se firmar os referidos acordos para atos de improbidade administrativa praticados antes do advento da Lei Anticorrupção.

Tendo por base o sistema nacional de combate à corrupção, onde se insere não só leis de âmbito administrativo, mas também cível e penal, é que se torna possível avaliar a pertinência dos acordos a serem celebrados.

Nesse contexto, importante destacar, conforme leciona Coutinho (COUTINHO, 2017), que a própria existência da previsão de delação premiada para condutas análogas às previstas na lei de improbidade administrativa permite o acordo de leniência para as condutas previstas na Lei de improbidade administrativa.

O sistema nacional de combate à corrupção ao possibilitar que certas sanções no âmbito penal sejam atenuadas ou afastadas em razão da delação premiada, abre a possibilidade de que as sanções previstas na lei de improbidade administrativa também sejam negociadas (COUTINHO, 2017).

Mesmo existindo discussões acerca da aplicabilidade da lei de improbidade administrativa às pessoas jurídicas, o que afastaria por completo a possibilidade de aplicação retroativa da norma para fins de acordo de leniência, tal questão já parece estar solucionada pela jurisprudência e pela doutrina.

9 Favorável à possibilidade de aplicação de institutos como a delação premiada SILVA, João Paulo Hecker da; VASCONCELOS Ronaldo. Efeitos da Colaboração Premiada e a Lei de Improbidade Administrativa. *RSTJ*, ano. 28, (241): 429-668, jan./mar. 2016. Em posicionamento oposto MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. A Medida Provisória N. 703/2015, que Revogou o § 1º, do Art. 17, da Lei de Improbidade Administrativa não Autoriza Transação ou Delação Premiada para Fins de Demonstração de Índícios da Prática do Ato Ímprobo. *RSTJ*, ano 28, (241): 429-668, jan./mar. 2016.

Para os Tribunais pátrios a existência de penalidades na Lei de Improbidade Administrativa que são incompatíveis com as pessoas jurídicas, como a perda de cargo, não inviabiliza a aplicação de outras sanções¹⁰.

Deste modo, a pessoa jurídica que for responsável por corrupção de agentes públicos, gerando o enriquecimento ilícito destes (art. 9º da Lei 8.429/1992), ou que cause prejuízo ao erário ou que viole os princípios da administração pública, responderá por ato de improbidade como terceiro, nos termos do art. 3º da Lei 8.429/1992.

A previsão normativa busca estender a obrigação de probidade a todas as pessoas que se encontram ligadas ao poder público, bem como a terceiros que se beneficiem do ato ilícito, até mesmo às pessoas jurídicas de direito privado¹¹, não havendo uma limitação da aplicação do poder sancionador em face de pessoas jurídicas que concorram em condutas ímprobas

A doutrina entende do mesmo modo. Para Arêdes o poder punitivo, como mecanismo de controle social, apenas recai sobre condutas humanas, mas a ordem jurídica pode imputar condutas ilícitas praticadas por pessoas naturais a pessoas jurídicas (ARÊDES, 2017:435-477). Especificamente no que se refere às condutas ímprobas, Marçal esclarece que para os fins do art. 3º da LIA, não há diferença de tratamento para o sujeito privado, seja ele pessoa física ou jurídica. O tratamento jurídico reservado a ambas as figuras é o mesmo (MARÇAL, 2016: 429-668).

Desta feita, o argumento de que não seria possível acordo de leniência diante de práticas tipificadas na Lei de improbidade, por esta não se aplicar a pessoas jurídicas, não se sustenta, tendo em vista a posição doutrinária e jurisprudencial da possibilidade de punibilidade das pessoas jurídicas pelos atos de improbidade.

10 REsp 970.393/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/06/2012, DJe 29/06/2012

11 TRF-1 - AGRAVO DE INSTRUMENTO : AG 27351 RR 0027351-65.2009.4.01.0000;ProcessoAG 27351 RR 0027351-65.2009.4.01.0000 Órgão Julgador: TERCEIRA TURMA. Publicaçãoe-DJF1 p.75 de 11/02/2011. Julgamento: de Fevereiro de 2011. Relator.: DESEMBARGADORA FEDERAL ASSUSET. Como bem destacado por Magalhães: *"A jurisprudência do STF sobre o tema é escassa. Encontram-se decisões desse Tribunal que negam seguimento tanto a recursos interpostos contra acórdãos que dispensam o dolo ou a culpa para imposição de sanções administrativas quanto àqueles interpostos contra acórdãos que exigem esses elementos para aplicação dessas sanções.6 Essa situação parece apontar que, segundo o STF, a exigência ou dispensa de elemento subjetivo para a caracterização da infração administrativa não é questão constitucional"*

No que se refere à ausência de previsão expressa na Lei Anticorrupção sobre a aplicabilidade do *Acordo de Leniência* para as infrações tipificadas na Lei de Improbidade Administrativa, tal ausência por si só não é capaz de impossibilitar a retroatividade da norma para fins benéficos, não só para a empresa infratora, como também para a Administração.

Ora, ao firmar um *Acordo de Leniência*, a Administração terá um compromisso da empresa de instituir um programa de *compliance*, terá alavancagem investigativa, com acesso a informações de forma célere e conseguirá a reparação ao erário de forma mais rápida e consensual (MOREIRA; BAGATIN, 2014:55-84).

Mesmo no que se refere à aplicação do acordo de Leniência às condutas tipificadas na Lei de Improbidade Administrativa de modo retroativo, além de ser norma mais benéfica ao Administrado, há que se avaliar a questão da ao erário de modo independente das sanções.

A reparação ao erário é consequência prevista constitucionalmente, sendo suas ações imprescritíveis por expressa previsão constitucional. Trata-se de uma proteção dada ao erário público, para que este possa reaver os prejuízos financeiros que lhe foram causados em razão de atos de improbidade. A jurisprudência, inclusive, tem reconhecido que, mesmo para fatos praticados antes da vigência da lei de improbidade administrativa, é possível a reparação ao erário.¹²

Sendo a ação de ressarcimento ao erário imprescritível, a aplicação da consequência prevista na Lei de improbidade Administrativa poderia ser exigida a qualquer tempo e em face de qualquer responsável, seja ela pessoa física ou jurídica, de modo que, apesar de o *Acordo de Leniência* só ter sido previsto na Lei Anticorrupção, é possível a sua extensão para os fatos tipificados na Lei de Improbidade Administrativa e praticados antes da entrada em vigor da norma, por se tratar de previsão mais benéfica e diante da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário.

Outra questão tortuosa é sobre a possibilidade de se firmar acordo de leniência para atos praticados em ofensa à Lei de Improbidade Administrativa, considerando a vedação contida no art. 17, §1º, da referida norma, no seguintes termos: “É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o caput.”

12 REsp 1129121/GO, Rel. Min. Eliana Calmon, Rel. p/ Acórdão Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 3.5.2012, DJe 15.3.2013

A Medida Provisória nº 703/2015 tentou resolver tal problemática ao revogar o referido parágrafo da Lei de improbidade administrativa, todavia a MP perdeu a sua eficácia em 29/05/2016, estando hoje vigente o dispositivo que veda a transação ou acordo nas ações de improbidade administrativa tal como colacionado.

Para Didier e Bomfim a revogação da medida provisória não é um obstáculo à possibilidade de autocomposição no processo de improbidade administrativa (DIDIER e BOMFIM, 2017). Para eles, a evolução do direito penal e processual, possibilitando soluções consensuais, deve ser seguido pelo direito administrativo sancionador. A proibição prevista na Lei de improbidade administrativa era um reflexo da impossibilidade de transação no processo penal: *“Se agora é possível negociar as consequências penais, mesmo nas infrações graves, não haveria razão para não ser possível negociar as sanções civis de improbidade.”* (DIDIER; BOMFIM, 2017).

Ademais, nos casos em que o acordo é firmado antes do ajuizamento de uma ação de improbidade, há o esgotamento das pretensões materiais e processuais que a Administração poderia ter em face da pessoa jurídica leniente, no que respeita ao fato objeto do acordo. Desse modo, como não será ajuizada a Ação Civil Pública com base na Lei de Improbidade Administrativa, não estamos diante da vedação contida no art. 17, § 1º, da LIA.

Já nas hipóteses em que já foi ajuizada a “ação de improbidade”, há que se considerar o microsistema de combate à corrupção nacional, de modo que se mostra viável a celebração de *Acordos de Leniência* mesmo nas hipóteses de atos de improbidade administrativa. Mais uma vez, Didier e Bonfim afirmam que:

A interseção entre as leis permite que se entenda cabível acordo de leniência como negócio atípico em processo de improbidade administrativa. “A correção dos atos de improbidade decorrentes de corrupção denota, ainda uma vez, a clara opção do legislador brasileiro por permitir acordos em matéria de improbidade administrativa (DIDIER; BOMFIM, 2017).

Outrossim, a previsão contida no art. 17, § 1º, da Lei de improbidade Administrativa busca proteger o interesse público primário (supremacia do interesse da coletividade sobre o particular)¹³. Porém nos casos em

13 Nas palavras de Carvalho Filho: “As atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum interesse estatal imediato, o fim último

que o *Acordo de Leniência* resulta em uma cooperação com alavancagem investigativa, desmantelamento da prática improba e ressarcimento ao erário, tal interesse é plenamente atingido.

Para o Ministério Público Federal o interesse público é atingido por meio do potencial desestabilizador do acordo de leniência no vínculo associativo dos infratores, possibilitando o descobrimento dos demais envolvidos em infrações, bem como a obtenção de provas para por meio do devido processo legal possibilitar a punição dos demais infratores e buscar o efetivo ressarcimento ao erário (5^a CCR/MPF: 2017).

Neste ponto, importante destacar o pensamento de SILVA e VASCONCELOS

A renúncia a uma determinada prerrogativa estatal se justifica, pois, diante dos benefícios públicos que daí poderão advir. A não punição a um determinado infrator, com efeito, à luz do interesse público na efetiva persecução penal, pode ser justificada, por exemplo, se este infrator contribuir para que outros responsáveis pelo ilícito sejam igualmente responsabilizados. (SILVA; VASCONCELOS, 2016).

Como se vê, a possibilidade de se relativizar a noção de indisponibilidade de prerrogativas públicas, é possível desde que o seja com a finalidade de se atingir outros objetivos legítimos perseguidos pelo Estado (SILVA; VASCONCELOS, 2016).

Entender que a vedação do art. 17 da Lei de improbidade é absoluta traz desestímulo à colaboração das pessoas jurídicas e uma falta de coesão com o microsistema de combate à corrupção.

Isso porque a empresa leniente poderia celebrar acordo somente em face de atos praticados e previstos na Lei Anticorrupção e Lei de Licitações, sendo, todavia, punida no âmbito da Lei de Improbidade Administrativa. Tal entendimento, não só desestimularia as cooperações como se tornaria ineficiente, diante da possibilidade de se ter colaborações apenas parciais.

de sua atuação deve ser voltado para o interesse público. E se, como visto, não estiver presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade.

Desse modo, não é o indivíduo em si o destinatário da atividade administrativa, mas sim o grupo social num todo. [...]” CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 30. ed. revisada, atualizada e ampliada, São Paulo: Atlas, 2016. p. 86.

Ademais, o novo sistema processual brasileiro, como dito, tem uma clara feição pró-mediação e solução pacífica de conflitos. O Fórum Permanente de Processualistas Cíveis aprovou o enunciado nº 617, segundo o qual é possível a conciliação e mediação no processo de improbidade administrativa: “A mediação e a conciliação são compatíveis com o processo judicial de improbidade administrativa.”

Essa feição pró-mediação também foi inserida na Lei nº 13.140/2015 que dispõe sobre mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública. Essa norma permite, em seu art. 36, §4º, a conciliação em ações de improbidade administrativa:

Art. 36 – No caso de conflitos que envolvam controvérsia jurídica entre órgãos ou entidades de direito público que integram a Administração Pública Federal, a Advocacia-Geral da União deverá realizar composição extrajudicial do conflito, observados os procedimentos previstos em ato do Advogado-Geral da União.(...)§ 4o. - Nas hipóteses em que a matéria objeto do litígio esteja sendo discutida em ação de improbidade administrativa ou sobre ela haja decisão do Tribunal de Contas da União, a conciliação de que trata o caput dependerá da anuência expressa do juiz da causa ou do Ministro Relator.

Apesar de existirem interpretações no sentido de que o referido parágrafo se refere apenas aos órgãos ou entidades de direito público, quando litigam entre si (MATTOS, 2016), tal entendimento não merece prosperar. Isso porque, a LIA visa atingir principalmente pessoas físicas e agentes da administração. Desse modo, resta claro que se trata de norma de eficácia plena.

Outrossim, importante alertar que existem interpretações de o §4º, do art. 36, se aplicaria somente para a administração pública federal, pois cabe à Advocacia-Geral da União realizar composição extrajudicial do conflito, por ser a responsável pela defesa dos interesses públicos federais, observados os procedimentos previstos em ato do Advogado-Geral da União (MATTOS, 2016).

Por conseguinte, não restam dúvidas da possibilidade de transação no âmbito de processos judiciais de improbidade administrativa, o que permite também o *Acordo de Leniência* em relação a tais infrações (DIDIER; BOMFIM, 2017), mesmo que ocorridas antes da edição da LAC.

Tal possibilidade tem sido inclusive aplicada pelo MPF, sendo a base de seus termos de Leniência em face de pessoas jurídicas de direito privado. No julgamento do Inquérito civil nº 1.30.001.001111.201442, a 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, consignou que:

1. Admite-se a celebração de acordos pelo Ministério Público Federal, no âmbito da improbidade administrativa, que envolvam a atenuação das sanções da Lei 8.429/92, ou mesmo sua não aplicação, a fim de dar congruência ao microsistema de combate à corrupção e de defesa do patrimônio público e da probidade administrativa, sistema esse que já contempla a possibilidade de realização de acordos de delação ou colaboração premiada no âmbito criminal. Se os acordos podem ser celebrados numa seara, devem poder sê-lo na outra, conforme preconizam, inclusive as convenções internacionais de que o Brasil é signatário.¹⁴

Nesse sentido, não há vedação absoluta para a celebração de acordos de leniência em infrações cometidas em face da Lei de Improbidade Administrativa; não existe, também, qualquer razão que impeça a adoção do instituto ou de outras causas de diminuição ou isenção de penalidade para os fatos que tiveram ocorrência antes da vigência da Lei Anticorrupção.

O que deve ser observado para fins de celebração do *Acordo de Leniência* são os requisitos do art. 16, da Lei 12.846/2013, que visam dar proteção ao interesse público primário, por meio da colaboração da pessoa jurídica de direito privado de modo a identificar os demais envolvidos na infração e obter de forma célere informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.

Só é possível, portanto, a celebração de acordo, inclusive em relação às sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, se houver benefícios para a Administração, como a entrega de elementos úteis para investigações em andamento ou que vierem a ser instauradas e a reparação dos danos causados.

Assim, podemos chegar às seguintes conclusões: a) diante do Princípio da Legalidade que norteia a Administração Pública, não é possível a retroação da Lei para fins de se aplicar punições, como a cominação de multas; b) a irretroatividade da lei administrativa sancionadora não alcança

14 BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF. *Inquérito civil nº 1.30.001.001111.201442*. Relatora Monica Nicida Garcia. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/IC1.30.001.001111.201442_Reduzido.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2017.

a nova norma que atenua ou mesmo exclui penalidades por atos ou fatos ilícitos passados, como é o caso dos *Acordos de Leniência*, que são mais benéficos ao permitir a negociação de multas e isenção de penalidades; c) é possível a celebração de acordos de leniência em face de condutas ímprobas, mesmo que praticadas antes da edição da Lei Anticorrupção. A possibilidade do Acordo, contudo, fica vinculada ao incremento da capacidade investigativa do Estado, bem como ao ressarcimento, de forma célere, dos prejuízos causados à Administração.

4 CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou responder se seria possível sindicatar, pela via do Acordo de Leniência, atos de improbidade cometidos antes da vigência da Lei Anticorrupção - LAC.

À guisa da solução do problema proposto, o primeiro capítulo deste trabalho apontou a necessidade de interpretação e aplicação sistemática do conjunto de normas anticorrupção, de modo a dar unidade hermenêutica ao cabedal de normas e excluir interpretações que ofendam a adequação interna e coerência do sistema. A LIA compôs o sistema, por muito tempo, como a principal norma sancionadora não-penal apta à tutela da probidade administrativa. Contudo, seu foco é o agente público, ainda que possa alcançar terceiros beneficiados. Com o advento da LAC, passa a compor o sistema uma norma com foco na empresa corruptora, num regime de responsabilização objetiva de alta eficiência.

As normas, portanto, não se excluem. Ao contrário, se complementam de modo a alcançarem o agente público e as empresas corruptoras, cada qual com seu regime de responsabilização.

Em seguida, ainda estruturando a resposta à questão proposta, a segunda parte deste trabalho apresentou aspectos materiais e processuais dos Acordo de Leniência, que nortearam a posição defendida neste trabalho.

Assim, considerando aspectos matérias e processuais do instrumento em análise, apesar de não ser possível a aplicação retroativa da Lei Anticorrupção para estabelecer punições, como a aplicação de multas nela previstas, ela pode ser aplicada para fins de pactuação de *Acordos de Leniência*, sindicando atos de improbidade anteriores, dentro das consequências previstas na própria LIA (multa, ressarcimento, perda de valores acrescidos ilicitamente, *etc.*).

O *standart* da irretroatividade da norma sancionadora não alcança a nova norma, seja porque atenua penalidades por atos ou fatos ilícitos passados, como é o caso dos *Acordos de Leniência*, que são mais benéficos ao permitir a negociação de multas e isenção de penalidades, seja por ter natureza jurídica processual.

Ademais, a possibilidade de se utilizar o acordo de leniência para atos tipificados na Lei de Improbidade Administrativa decorre do interesse público primário, da busca pelo dismantelamento da prática delituosa e ressarcimento ao erário (SIMÃO e VIANNA: 2017).

A interpretação harmoniosa das normas do Sistema Nacional Anticorrupção permite concluir que a consensualidade prevista na Lei Anticorrupção, em consonância com as imposições da contemporaneidade, é um mecanismo de garantia de resultados práticos no combate à corrupção e atingimento do interesse público primário, inclusive no que se refere a atos de improbidade praticados antes da edição da norma.

REFERÊNCIAS

ARÊDES, Sirlene Nunes. Âmbito constitucional de aplicação do Direito Penal e do Direito Administrativo sancionador. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 129, ano 25, p. 435-477. São Paulo: RT, mar. 2017.

AGU. Consultoria Geral da União. *Parecer nº 00100/2016/ASJUR-CGU/CGU/AGU*.

BRASIL. Ministério Público Federal. 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF. *Inquérito civil nº 1.30.001.001111.201442*. Relatora Monica Nicida Garcia. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgp/documentos/IC1.30.001.001111.201442_Reduzido.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2017.

BRASIL. Ministério público federal. 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF. *Estudo Técnico nº 01/2017*. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/coordenacao/grupos-de-trabalho/comissao-leniencia-colaboracao-premiada/docs/Estudo%20Tecnico%2001-2017.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 30. ed. revisada, atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2016.

GIAMUNDO NETO, Giuseppe; GAROFANO, Rafael Roque; CASTRO E SILVA, Philippe Ambrosio. *Considerações sobre a responsabilização objetiva da pessoa jurídica por atos de corrupção. Lei 12.846/2013*. Disponível em: <<http://www.ibdee.org.br/consideracoes-sobre-a-responsabilizacao-objetiva-da-pessoa-juridica-por-atos-de-corrupcao-lei-12-8462013/>>. Acesso em: 06 ago. 2017.

COUTINHO, Alessandro Dantas; BREDI, Lara Carvalho. A (Im) Possibilidade de Afastamento da Vedação à Realização de Transação, Acordo ou Conciliação nas Ações de Improbidade Administrativa. *RSDA*, n. 141, set. 2017 (Edição Especial) – PARTE GERAL – DOUTRINA.

DA SILVEIRA, Burnier. O direito administrativo sancionador e o princípio non bis in idem na União Europeia: uma releitura a partir do caso “Grande Stevens” e os impactos na defesa da concorrência. *RDC*, v. 2, n. 2, Nov. 2014, p. 5-22. Disponível em: <<http://revista.cade.gov.br/index.php/revistadedefesadaconcorrenca/article/view/139/84>>. Acesso em: 27 jun.2017

DIDIER JR., Fredie; BOMFIM, Daniela Santos. A colaboração premiada como negócio jurídico processual atípico nas demandas de improbidade administrativa A&C – *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 17, n. 67, p. 105-120, jan./mar. 2017.

FIDALGO, Carolina Barros; CANETTI, Rafaela Coutinho. Os acordos de Leniência na Lei de Combate à Corrupção. *Lei Anticorrupção e temas de Compliance*. Organizadores Jorge Munhós de Souza e Ronaldo Pinheiro Queiroz 2. ed. Salvador: Juspodium, 2016.

FILHO, Marçal Justen. Desconsideração da Personalidade Societária e Responsabilização de Terceiros na Lei de Improbidade Administrativa e na Lei Anticorrupção. *Revista do Superior Tribunal de Justiça*, a. 28, (241): 429-668, jan./mar. 2016.

HILL & BUCHAN, Lisa and Bruce. *An Intellectual History of Political Corruption*. Sussex: Palgrave Macmilan, 2014.

MARRARA, Thiago. Acordos de leniência no processo administrativo brasileiro: modalidades, regime jurídico e problemas emergentes. *Revista Digital de Direito Administrativo - RDDA*, v. 2, p. 509-527, 2015.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. A Medida Provisória nº. 703/2015, que revogou o § 1º, do Art. 17, da Lei de Improbidade Administrativa não autoriza Transação ou Delação Premiada para fins de demonstração de Indícios da prática do

Ato Ímprobo. *Revista do Superior Tribunal de Justiça*, a. 28, (241): 429-668, jan./mar. 2016.

MEDINA, Fábio Osório. *Teoria da Improbidade Administrativa*. São Paulo: RT, 2007.

MOREIRA, Egon Bockmann; BAGATIN, Andreia Cristina. Lei Anticorrupção e quatro de seus principais temas – Responsabilidade objetiva, desconsideração societária, acordos de leniência e regulamentos administrativos, *Revista de Direito Público da Economia – RDPE* | Belo Horizonte, ano 12, n. 47, p. 55-84, jul./set. 2014

MORIN, Edgar. *O Método*. São Paulo: Publicações Europa-América, 2001

NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito administrativo sancionador*. 5. ed. revisada, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

OTERO, Paulo. *Legalidade e Administração pública*. Coimbra: Almedina, 2003.

SILVA, João Paulo Hecker da; VASCONCELOS, Ronaldo. Efeitos da Colaboração Premiada e a Lei de Improbidade Administrativa. *Revista do Superior Tribunal de Justiça*, a. 28, (241): 429-668, jan./mar. 2016.

SILVEIRA, Felipe Coutinho. *Aplicação Abrangente. Lei Anticorrupção pode retroagir parcialmente para redução de penas*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-out-26/lei-anticorruptao-retroagir-parcialmente-reducao-penas>>. Acesso em: 08 ago. 2017.

SIMÃO, Valdir Moyses; VIANNA, Marcelo Ponte. *O acordo de Leniência na Lei Anticorrupção*. São Paulo: Trevisan, 2017.

