



CONGRESSO NACIONAL

ETIQUETA

**APRESENTAÇÃO DE EMENDAS**

data

Proposição  
MP 703/2015

Autor

Deputado PAUDERNEY AVELINO (DEM-AM)

nº do prontuário

|            |              |              |         |                     |
|------------|--------------|--------------|---------|---------------------|
| 1.( )      | 2.( )        | 3.( X )      | 4.( )   | 5.( )               |
| Supressiva | substitutiva | modificativa | aditiva | Substitutivo global |

Dêem-se ao art. 18, ao parágrafo único do art. 20, ao § 1º do art. 29 e ao art. 30 constantes do art. 1º da MPV 703, de 2015, as seguintes redações:

“Art. 18. A responsabilização da pessoa jurídica na esfera administrativa não repercute ou afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera cível, exceto quando expressamente previsto no acordo de leniência homologado judicialmente, observado o disposto nos §§ 11, 12 e 13 do art. 16.

Parágrafo Único. Fica proibida a celebração de acordo de leniência em outra esfera de responsabilização no curso de investigação criminal que tenha relação, ainda que indiretamente, com o mesmo ato ou fato previsto nesta Lei, ressalvada a possibilidade de celebração do acordo pelo Ministério Público na esfera cível.

.....

Art. 20. ....

Parágrafo único. A proposta do acordo de leniência poderá ser apresentada ao Ministério Público após o ajuizamento das ações cabíveis.

Art. 25 .....

§ 1º Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.



CD/16263.06004-58

§ 2º Aplica-se o disposto no caput e no § 1º aos ilícitos previstos em normas de licitações e contratos administrativos.

.....

Art. 29. ....

§ 1º Os acordos de leniência celebrados pelos legitimados previstos no art. 16 desta Lei contarão com a colaboração dos órgãos a que se refere o *caput* deste artigo quando os atos e fatos apurados acarretarem simultaneamente a infração ali prevista.

§ 2º Se não houver concurso material entre a infração prevista no *caput* e os ilícitos contemplados nesta Lei, a competência e o procedimento para celebração de acordos de leniência observarão o previsto na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e a referida celebração contará com a participação do Ministério Público.

Art. 30. Ressalvada a hipótese de acordo de leniência que expressamente as inclua, a aplicação das sanções previstas nesta Lei não afetam os processos de responsabilização e aplicação das penalidades decorrentes de:

I - ato de improbidade administrativa nos termos da Lei nº 8.429, de 1992;

II - atos ilícitos alcançados pela Lei nº 8.666, de 1993, ou por outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no que se refere ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, instituído pela Lei nº 12.462, de 2011; e

III - infrações contra a ordem econômica nos termos da Lei nº 12.529, de 2011.

Parágrafo Único. Tratando-se de ato ou fato previsto nesta Lei e que também configure improbidade administrativa e/ou ato definido em lei como crime, o juiz competente em cada esfera e no âmbito do procedimento judicial específico, a requerimento do Ministério Público, poderá:

I - autorizar a inclusão no acordo de leniência de cláusula em relação às pessoas físicas abrangendo as sanções cíveis previstas na Lei nº 8.429, de 1992, decorrentes da prática do ato ou fato, observados os termos dos arts. 16 e 19 desta Lei;

II - conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos de representantes das empresas infratoras que tenham colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, observada a lei penal específica.”  
(NR)



## JUSTIFICATIVA

A presente Emenda visa o fiel cumprimento da Constituição Republicana em todas as suas dimensões, desde a preservação dos direitos e garantias fundamentais (artigo 5º e outros), passando pela defesa intransigente da moralidade e da probidade administrativa (artigo 37), sem perder de vista a preservação da função social das empresas e a livre concorrência (artigo 170, incisos III e IV) que balizam a ordem econômica tal como posta na Carta Política (artigo 170, incisos III e IV), consideravelmente deformados pela MPV nº 703.

Sabe-se que um dos fundamentos da gestão para resultado de uma organização empresarial não figura em seu centro de custos, mas na imagem de credibilidade que o seu produto transmite ao consumidor, no caso o Estado brasileiro e administração pública estrangeira.

Quase tudo gira em torno da imagem de seriedade que a empresa passa, de acordo com os valores que dão consistência à sua ação, à qualidade dos bens, produtos e serviço que coloca no mercado. Diferentemente, não há atividade empresarial que se mantenha cumprindo os princípios da livre concorrência e da função social eticamente saudáveis e economicamente rentáveis, a médio e longo prazos.

Mas a MPV nº 703, de 2015, produz efeito contrário, na medida em que, ao inaugurar um sistema disfuncional, fomenta uma cultura de falsa gestão ou de gestão corrompida, não apenas no setor público, assim como no setor privado.

Com efeito, a cultura do ‘mais eficiente corruptor’ – em que o melhor é aquele que vence, a que custo for - tende a desestimular as empresas que transacionam com o Estado nos marcos da moralidade administrativa constitucional. Em razão disso, as Emendas ora propostas visam corrigir dispositivos inseridos no Capítulo da Responsabilização Judicial de forma a combater essa cultura.

A insegurança jurídica também é outro ponto que preocupa. A substituição ora proposta visa, acima de tudo, conciliar os princípios da segurança jurídica e da eficiência administrativa, ambos previstos constitucionalmente.

Para ser eficiente e conferir segurança jurídica aos acordos de leniência celebrados por empresas privadas que contratam com o poder público, deve o arcabouço normativo ser concebido de forma que o Estado ofereça garantias efetivas de que as pessoas jurídicas que de fato colaborarem



com as investigações não sofrerão outras sanções pelos agentes colegitimados signatários além das acertadas no acordo de leniência que celebrarem, de forma a não serem surpreendidos com a atuação posterior pelos representantes jurídicos da própria pessoa jurídica pública lesada ou pelo Ministério Público.

Assim, revela-se essencial a concepção de um sistema que estabeleça os mesmos colegitimados na Lei Anticorrupção e na Lei de Improbidade Administrativa e a previsão de um sistema de **freio e contrapeso** que assegure a homologação judicial dos acordos celebrados.

Trata-se de medidas imprescindíveis para reduzir o risco de **nulidade** dos acordos celebrados mediante **ação popular** que os cidadãos poderão levar ao Poder Judiciário sempre que entenderem que os termos pactuados estão eivados de vício ou causaram prejuízo ao erário público.

A proposta ora apresentada revela-se mais eficiente do ponto de vista jurídico e operacional, uma vez que garante a simetria com a responsabilização autônoma estabelecida pela Lei de Improbidade Administrativa, que se processa judicialmente na esfera cível, assegura a independência do Poder Judiciário que não pode, de forma alguma, ser alijado da missão de exercer o controle para homologar ou não os acordos que reduzirem penalidades de natureza cível, sejam as previstas na Lei Anticorrupção, sejam as fixadas naquela Lei.

Soma-se a isso o fato de que a garantia de homologação judicial nos casos em que se pretender isentar a empresa de penalidades próprias da esfera cível, é a **única forma de fazer coisa julgada**, reduzindo sobremaneira o risco de questionamentos por ações autônomas, a exemplo da **ação popular** interposta por qualquer cidadão ou ação civil pública em defesa do patrimônio público pelos legitimados no artigo 5º da Lei nº 7.347, de 1985, o que pode levar o Poder Judiciário a anular os acordos de leniência celebrados sem homologação.

Também preocupa a celebração de acordos de leniência de forma concorrente, o que compromete a condução da ação penal. Impende anotar que a independência entre as instâncias de responsabilização não é absoluta, sendo que a esfera penal, em caráter excepcional, poderá interferir nas demais, quando houver absolvição com fundamento na inexistência do fato ou na negativa de autoria, conforme previsto no Código de Processo Penal (artigo 386, I e IV). Nesses casos, a instância penal terá repercussão direta nas esferas administrativa e civil, isentando o agente de suas outras responsabilidades.

Assim sendo, **não é razoável tampouco produtora que a empresa celebre um acordo de leniência na esfera administrativa ou na esfera cível por pelos órgãos jurídicos de representação da pessoa jurídica pública quando houver investigação penal em curso**, uma vez que este acordo pode embaraçar o avanço da persecução penal ou pode prejudicar a própria empresa que celebrar o acordo, já que, sendo a conclusão da investigação pela inexistência de fato ou negativa de autoria, reconhecida pelo Ministério Público e pelo Judiciário, não há sequer que falar em responsabilização administrativa ou cível.

Note-se que o sistema jurídico brasileiro prevê precaução similar, obstando a celebração de acordos de leniência na esfera administrativa quando houver procedimento de investigação já instaurado. A matéria está regulamentada no Sistema Nacional de Defesa da Concorrência, disciplinado pelo artigo 86 da Lei nº 12.529, de 2011 ('Lei do CADE').

Havendo investigação criminal em curso, cujas informações poderão inclusive ser protegidas pelo **sigilo**, deve o Ministério Público ser o órgão legitimado a celebrar o acordo, pois é o único a dispor da condição plena de avaliar se as provas existentes (inclusive na esfera criminal) são ou não suficientes para assegurar a condenação da pessoa física com repercussões para as empresas nos casos previstos em lei específica, notadamente na Lei de Improbidade Administrativa.

Todavia, é importante que o Ministério Público, competente para promover a ação penal (artigo 129, inciso I), dispondo de informações auferidas no âmbito desta esfera, possa celebrar acordo de leniência na esfera cível caso haja proposta das empresas infratoras no sentido de colaborar com as investigações visando ao alcance de benefícios previstos na Lei Anticorrupção e demais leis específicas.

Igualmente essencial é disciplinar as hipóteses em que os acordos de leniência celebrados na esfera cível poderão subsidiar o requerimento do perdão judicial ou redução de pena para os representantes de empresas que colaborarem com o processo criminal, adotando-se o mesmo procedimento da Lei nº 12.850, de 2013, também conhecida como 'Lei da Delação Premiada'.

Nesse caso, deve-se observar o procedimento judicial adequado, respeitada a autoridade competente e a independência das esferas de responsabilização. Proposta neste sentido é discutida no âmbito do Projeto de Lei nº 3.636, de 2015, porém as idéias ventiladas merecem o aperfeiçoamento que ora proponho, de forma a evitar a geração de sentimento de impunidade na população.



É o controle exercido pelo Juízo competente (na esfera criminal) sobre a conveniência de estender para esfera penal o benefício aos representantes das empresas que celebrarem acordos de leniência na esfera cível que confere segurança jurídica ao acordo e afastará o sentimento de impunidade dos cidadãos.

A esfera criminal, por ser a mais antiga, mais gravosa e que dispõe de mecanismos de investigação específicos, é preponderante em relação às demais esferas de responsabilização (administrativa e até mesmo a cível quando houver absolvição com fundamento na inexistência do fato ou na negativa de autoria (Código de Processo Penal, art. 386, I e IV).

Entretanto, não se pode pretender efeito inverso sob pena de banalizar as leis penais e desarticular o sistema jurídico brasileiro. Não é possível que acordos de leniência celebrados na esfera administrativa ou na esfera cível no âmbito do Juízo cível, ainda que seja por iniciativa do Ministério Público, afaste, à margem do controle do Juízo criminal, as sanções próprias desta esfera independente de responsabilização.

Nesse sentido, proponho que, quando se tratar de ato ou fato previsto na Lei Anticorrupção que também configure improbidade administrativa e/ou ato definido em lei como crime, o **juiz competente em cada esfera** e no âmbito do **procedimento judicial específico**, a requerimento do Ministério Público, poderá não apenas conceder benefícios em relação à Lei Anticorrupção e à Lei de Improbidade Administrativa (ambas na esfera cível), como também conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos em relação aos representantes das empresas infratoras que tenham colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o **processo criminal** por meio dos acordos de leniência, desde que dessa colaboração advenha um ou mais dos resultados previstos no art. 4º da Lei nº 12.850, de 3 de agosto de 2013, também conhecida como 'Lei da Delação Premiada'.

É nesse sentido que apresento a presente Emenda à Medida Provisória nº 703.

Sala da Comissão, em 11 de fevereiro de 2016.

  
**Deputado PAUDERNEY AVELINO**  
**DEM-AM**