ARTUR CARDOSO CARVALHO SANTANA

**Corrupção e consensualismo: os acordos de leniência sob a ótica da
concertação administrativa interorgânica**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Dr. Gustavo Henrique Justino de Oliveira

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo – SP

2020

ARTUR CARDOSO CARVALHO SANTANA

**Corrupção e consensualismo: os acordos de leniência sob a ótica da
concertação administrativa interorgânica**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Estado, sob a orientação do Professor Dr. Gustavo Henrique Justino de Oliveira.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo – SP

2020

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Santana, Artur Cardoso Carvalho

Corrupção e consensualismo : os acordos de leniência sob a ótica da concertação administrativa interorgânica ; Artur Cardoso Carvalho Santana ; orientador Gustavo Henrique Justino de Oliveira -- São Paulo, 2020.

290

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2020.

1. Direito Administrativo. 2. Corrupção. 3. Consensualismo. 4. Acordo de Leniência. I. Oliveira, Gustavo Henrique Justino de, orient. II. Título.

TERMO DE APROVAÇÃO

Nome: SANTANA, Artur Cardoso Carvalho

Título: Corrupção e consensualismo: os acordos de leniência sob a ótica da concertação administrativa interorgânica.

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Estado, sob a orientação do Professor Dr. Gustavo Henrique Justino de Oliveira.

Data de aprovação: ____/____/____

Banca examinadora:

Presidente (Orientador): Professor Dr. Gustavo Henrique Justino de Oliveira

Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

É indescritível a sensação de concluir uma jornada tão rica e gratificante quanto a do curso de Mestrado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Três anos se passaram desde o início do presente trabalho. Foram três anos de muito estudo e dedicação, dos quais tenho certeza de que cada minuto dedicado à dissertação valeu a pena. Ao fim de tudo, apenas uma certeza, a certeza de que o aluno que adentrou nas Arcadas nos idos de 2017, ainda como aluno especial, já não é mais o mesmo.

Em primeiro lugar, agradeço aos meus pais, João José de Santana e Rita de Cássia Cardoso Carvalho Santana, e ao meu irmão, Jonas Cardoso Carvalho Santana, por todo esforço, apoio e dedicação necessários para que eu pudesse chegar aonde cheguei.

Agradeço à Universidade de Brasília, casa de Darcy Ribeiro, minha *alma mater*, lugar no qual não só tive a oportunidade de dar início a grandes amizades, mas que também foi responsável por meu engrandecimento enquanto ser humano.

Agradeço aos professores da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília Márcio Iório Aranha e Lucas Rocha Furtado, por terem despertado em mim a paixão pelo Direito Administrativo, Jorge Octávio Lavocat Galvão, por todo o apoio enquanto eu ainda cursava o PPGD-FDUSP na condição de aluno especial, e Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, grande mestre e amigo, por seus inestimáveis conselhos na minha ainda iniciante vida acadêmica.

Agradeço à Universidade de São Paulo, lar de tantas mentes brilhantes, lugar que muito contribuiu para o meu engrandecimento intelectual e para o desenvolvimento das ideias trabalhadas na presente dissertação.

Por fim, agradeço especialmente ao professor Gustavo Henrique Justino de Oliveira, pela cuidadosa orientação, bem como por ter acreditado no meu projeto e me acolhido como seu orientando. Tenho certeza de que os seus incentivos em prol de uma maior liberdade criativa, em conjunto com as suas riquíssimas aulas e indicações bibliográficas, foram fundamentais para a concretização do presente trabalho.

Navegava Alexandre em uma poderosa armada pelo mar Eritreu a conquistar a Índia; e como fosse trazido à sua presença um pirata, que por ali andava roubando os pescadores, repreendeu-o muito Alexandre de andar em tão mau ofício; porém ele que não era medroso nem lerdo respondeu assim: “Basta, Senhor, que eu porque roubo em uma barca sou ladrão, e vós porque roubais em uma armada, sois imperador?”. Assim é. O roubar pouco é culpa, o roubar muito é grandeza: o roubar com pouco poder faz os piratas, o roubar com muito, os Alexandres.

VIEIRA, Padre Antônio.

Os republicanos da propaganda acusavam o sistema imperial de corrupto e despótico. Os revolucionários de 1930 acusavam a Primeira República e seus políticos de carcomidos. Getúlio Vargas foi derrubado em 1954 sob a acusação de ter criado um mar de lama no Catete. O golpe de 1964 foi dado em nome da luta contra a subversão e a corrupção. A ditadura militar chegou ao fim sob acusações de corrupção, despotismo, desrespeito pela coisa pública. Após a redemocratização, Fernando Collor foi eleito em 1989 com a promessa de caça aos marajás e foi expulso do poder por fazer o que condenou. De 2005 para cá, as denúncias de escândalos surgem com regularidade quase monótona.

Mas, se a palavra é a mesma, é preciso perguntar se a coisa continua inalterada. A corrupção de hoje é a mesma que a de 100 anos atrás? Há mais corrupção hoje do que antes? Aumentou a corrupção ou aumentou a percepção dela e a postura diante dela?

CARVALHO, José Murilo de

RESUMO

SANTANA, Artur Cardoso Carvalho. **Corrupção e consensualismo: os acordos de leniência sob a ótica da concertação administrativa interorgânica**. 2020. 290 p. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

A pesquisa visa analisar o contexto em que são negociados e celebrados os acordos de leniência da seara anticorrupção federal, ou seja, aquele expressamente previsto na Lei n. 12.846/2013, bem como aqueles firmados pelo Ministério Público Federal no âmbito de incidência material da Lei de Improbidade Administrativa. De maneira específica, na medida em que compõem o referido contexto, serão objeto de análise as relações interinstitucionais entre os órgãos envolvidos em tal esfera, quais sejam, a Controladoria-Geral da União (CGU), a Advocacia-Geral da União (AGU), o Ministério Público Federal (MPF) e o Tribunal de Contas da União (TCU). A partir da análise de casos selecionados intencionalmente, buscou-se identificar a ocorrência de conflitos entre as instituições com competências concernentes aos acordos de leniência anticorrupção, tendo como plano de fundo um ambiente marcado pela multiplicidade institucional, resultante de um processo histórico de incrementalismo, que, ao mesmo tempo em que possibilitou o surgimento de inúmeras instituições com atribuições relacionadas à temática, nunca apresentou esforços relevantes na busca por uma compatibilização da sua atuação. Ao fim, são elaboradas possíveis propostas para a solução dos problemas identificados.

Palavras-chave: Acordo. Administração. Consensualismo. Corrupção. Estado. Instituição. Leniência.

ABSTRACT

SANTANA, Artur Cardoso Carvalho. **Corruption and consensualism: the leniency agreements under the optics of interorganic administrative concertation**. 2020. 290 p. Dissertation (Master in Public Law) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

The research aims to analyze the context in which leniency agreements in the federal anti-corruption field are negotiated and signed, that is, the one expressly provided for in Law no. 12,846/2013, as well as those signed by the Federal Prosecution Service within the scope of the material impact of the Administrative Improbity Law. Specifically, to the extent that they make up the aforementioned context, the interinstitutional relations between the bodies involved in such a sphere will be the object of analysis, namely the Office of the Comptroller General (CGU), Federal Attorney General's Office (AGU), Federal Prosecution Service (MPF) and Federal Court of Accounts (TCU). Based on the analysis of intentionally selected cases, we sought to identify the occurrence of conflicts between the institutions with competences concerning anti-corruption leniency agreements, having as background an environment marked by institutional multiplicity, resulting from a historical process of incrementalism, that, at the same time that it made possible the appearance of innumerable institutions with attributions related to the theme, it never presented relevant efforts in the search for a compatibility of its performance. At the end, possible proposals are elaborated for the solution of the identified problems.

Keywords: Agreement. Administration. Consensualism. Corruption. Institution. State. Leniency.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
NOTA METODOLÓGICA	24
1.A AGENDA ANTICORRUPÇÃO GLOBAL, O SURGIMENTO DA LEI ANTICORRUPÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DOS ACORDOS DE LENIÊNCIA NO DIREITO BRASILEIRO	32
1.1. O conceito de corrupção e a sua colocação enquanto problema transnacional: a formação da moderna agenda anticorrupção global	32
1.1.1 O que significa corrupção?	32
1.1.2. Corrupção e desenvolvimento econômico-social: liame indissociável	40
1.1.3. A proliferação de práticas delitivas transnacionais e o surgimento das primeiras iniciativas de caráter supranacional	42
1.2. A Lei Anticorrupção brasileira, a responsabilização das pessoas jurídicas e os acordos de leniência: influências externas e catalisadores internos.....	51
1.2.1. A problemática em torno da responsabilização das pessoas jurídicas.....	51
1.2.2. A proliferação de legislações anticorrupção no mundo, a internacionalização do modelo de justiça negociada e a hegemonia do pensamento jurídico norte-americano ..	57
1.2.3. O acordo de leniência no contexto da Lei Anticorrupção	61
2.O ACORDO DE LENIÊNCIA NO ENFRENTAMENTO DA CORRUPÇÃO: PRESSUPOSTOS LÓGICOS, JURÍDICOS, ECONÔMICOS E POLÍTICOS.....	64
2.1. O acordo de leniência enquanto manifestação da dupla suavização do exercício das prerrogativas públicas: consensualismo e sanções premiais.....	64
2.1.1. Consensualismo, eficiência administrativa e participação: novas facetas do direito administrativo contemporâneo.....	67
2.1.2. Outro fator de atenuação da faceta autoritária da Administração Pública: as sanções premiais	80

2.2. O círculo virtuoso da desconfiança: a leniência enquanto instrumento de obtenção de provas e fator de desestruturação de ilícitos associativos.....	86
2.3. O acordo de leniência como mecanismo de preservação da atividade empresarial.....	89
2.4. O acordo de leniência como instrumento de promoção de um ambiente negocial íntegro	101
 3.OS MODELOS INSTITUCIONAIS DE CONTROLE DA CORRUPÇÃO	112
3.1. Modelos institucionais voltados ao enfrentamento da corrupção	112
3.1.1. Modelos de agência única ou centralizados.....	117
3.1.1.1. O modelo investigativo de Cingapura	120
3.1.1.2. O modelo universal de Hong Kong	121
3.1.2. Modelos multiagências ou modulares.....	123
3.1.3. O desenvolvimento do desenho institucional do modelo brasileiro: características principais.....	126
3.2. Quadro contemporâneo da multiplicidade institucional no contexto federal dos acordos de leniência em matéria de corrupção	133
3.2.1. Ministério Público.....	133
3.2.2. Tribunal de Contas da União	138
3.2.3. Controladoria-Geral da União	143
3.2.4. Advocacia-Geral da União.....	149
 4. DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL: A DINÂMICA DAS RELAÇÕES INTERINSTITUCIONAIS NO ÂMBITO DOS ACORDOS DE LENIÊNCIA NA SEARA ANTICORRUPÇÃO	154
4.1. Estudos de caso: o desenvolvimento recente dos acordos de leniência anticorrupção no Brasil.....	155

4.1.1. O acompanhamento de acordos de leniência pelo TCU: Controladoria-Geral da União e Advocacia-Geral da União X Tribunal de Contas da União	156
4.1.2. O Caso Andrade Gutierrez: Efeitos transversais do acordo de leniência sobre processos de controle externo	165
4.1.3. O Caso Odebrecht: Conflito de objetivos entre o cumprimento do acordo de leniência e a garantia imediata da reparação dos danos.....	172
4.1.4. O Caso SBM Offshore: Um longo e tortuoso caminho em direção à leniência ..	176
4.2. Diagnóstico institucional e análise crítica do sistema anticorrupção brasileiro .	181
4.3. Reflexos jurídicos do cenário identificado: a atuação administrativa concreta frente aos princípios jurídicos que regem a Administração Pública	192
4.3.1. Princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança.....	192
4.3.2. Princípio da eficiência administrativa.....	200
5.0 APERFEIÇOAMENTO INSTITUCIONAL DA NEGOCIAÇÃO E CELEBRAÇÃO DOS ACORDOS DE LENIÊNCIA ANTICORRUPÇÃO	205
5.1. A institucionalização da coordenação e a garantia da segurança jurídica: positivação, prática institucional e controle judicial	206
5.2. Pressupostos teóricos do aprimoramento institucional	210
5.2.1. A personalidade jurídica do Estado, a teoria do órgão e a impermeabilidade interna da Administração ao Direito	210
5.2.2. A pluralidade material interna do Estado e a possibilidade de relações interorgânicas.....	218
5.2.3. A concertação administrativa interorgânica enquanto espécie de relação administrativa.....	224
5.3. Proposta concreta para superação do estado de coisas identificado na fase de diagnóstico institucional	227
5.3.1. A criação de um balcão único de negociação por meio da concertação administrativa interorgânica	227

5.3.2. Uma tentativa legítima e falha: o Acordo de Cooperação Técnica entre MPF, CGU, AGU, MJSP e TCU	233
5.3.3. Considerações a respeito da natureza jurídica do balcão único e a sua forma de criação.....	239
5.3.4. Um modelo possível alcançável pela via da concertação interorgânica: pontos principais.....	242
5.3.4.1. O Ministério Público e o acordo de cooperação: há espaço para a autovinculação em um órgão regido pela independência funcional?	243
5.3.4.2. Segurança jurídica e o dever de motivação das autoridades envolvidas	246
5.3.4.3. A gestão das informações compartilhadas, a garantia do seu sigilo e a boa-fé na sua utilização.....	248
5.3.4.4. A identificação da primeira pessoa jurídica a manifestar o seu interesse pela colaboração	250
5.3. Condições complementares para a promoção da eficácia e da eficiência do programa de leniência anticorrupção: os papéis do Legislativo e do Judiciário	252
5.3.1. O incremento do alcance objetivo dos acordos de leniência por meio da atividade legislativa.....	253
5.3.2. A questão atinente ao ressarcimento do dano causado e o papel do Legislativo..	255
5.3.3. A garantia de autonomia à CGU: uma reforma urgente em prol da impessoalidade administrativa.....	257
5.3.3. A inafastabilidade do controle jurisdicional: a delimitação das competências institucionais, o reconhecimento da transversalidade dos efeitos dos acordos de leniência e o controle da sua legalidade	260
CONCLUSÃO.....	263

INTRODUÇÃO

O fenômeno da corrupção não é algo novo no Brasil, tendo sido importante alvo de atenção pública em diversos momentos-chave da história nacional. Historicamente, campanhas anticorrupção foram utilizadas politicamente para desestabilizar governos desde a proclamação da República – vide a deflagrada pela União Democrática Nacional (UDN) contra o segundo governo de Getúlio Vargas, ou aquela iniciada por determinados setores da sociedade em desfavor do governo de João Goulart, às vésperas do Golpe de 1964 (STARLING, 2012, p. 348). Ainda no campo político, o tema da corrupção também foi instrumentalizado por diversas campanhas eleitorais, dentre as quais, se destacam a de candidatos à Presidência da República, a exemplo da campanha de Jânio Quadros, cujo *jingle* associava a figura do candidato ao combate à “bandalheira”.¹

Se, por um lado, a questão da corrupção sempre esteve presente no imaginário político-eleitoral brasileiro, não menos atenção o assunto tem recebido no plano da administração e da organização do Estado. Ao longo da história nacional, diversas iniciativas foram adotadas no sentido de moralizar e profissionalizar a gestão administrativa pública, visando, portanto, dar fim ao crônico quadro brasileiro de favorecimentos indevidos, desvios de finalidade e apropriação privada do patrimônio público. Interessantes exemplos nesse sentido podem ser encontrados nas várias reformas administrativas intentadas desde a proclamação da República, como a implementação do modelo “daspiano” de administração pública durante a Era Vargas, por meio da qual pretendeu-se criar uma “burocracia, meritocrática, profissional e universalista” (ABRUCIO; PEDROTI; PÓ, 2010, p. 36).

Contudo, as inovações não se restringiram ao modo de estruturação do Estado, concretizado através das assim denominadas normas de organização (REALE, 2001, p. 89). Em tal contexto, normas de conduta também desempenharam, e ainda desempenham, importante papel no quadro de controle da corrupção. Ao menos nas últimas décadas, importantes diplomas legislativos foram criados no intuito de reduzir a ocorrência do

¹ Conforme resgate realizado por Luiz Cláudio Lourenço (2009, p. 208), o referido *jingle* possuía a seguinte letra: “varre, varre, varre, varre vassourinha / varre, varre a bandalheira / que o povo já tá cansado / de sofrer dessa maneira / Jânio Quadros é a esperança desse povo abandonado”.

referido desvio. Pode-se citar como um dos maiores exemplos a Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992), que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos e aos particulares que atuem em conjunto com estes nos casos de: (i) enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional²; (ii) prática de atos que causem prejuízo ao erário³; (iii) concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário⁴, (iv) atuação que atente contra os princípios da Administração Pública.^{5 6}

Mais recentemente, destaca-se a denominada Lei Anticorrupção. Em 29 de janeiro de 2014, entrou em vigor a Lei nº 12.846/2013, dispondo sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. No bojo das inúmeras disposições do novel diploma legislativo, criaram-se os acordos de leniência para infrações de corrupção, os quais se configuram como “um ajuste entre certo ente estatal e um infrator confesso pelo qual o primeiro recebe a colaboração probatória do segundo em troca da suavização da punição ou mesmo de sua extinção” (MARRARA, 2015, p. 512).

Além disso, o Ministério Público Federal (MPF) vem firmando acordos de leniência atípicos com pessoas jurídicas envolvidas em práticas corruptas e processadas em ações de improbidade administrativa, especialmente no âmbito da Operação Lava Jato, cuja base legal

² “Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...)”

³ “Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...)”

⁴ “Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.”

⁵ “Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: (...)”.

⁶ Nem sempre os atos de improbidade podem ser identificados como condutas corruptas. É o caso, por exemplo, do grave atraso ou omissão indevida de prática de ato de ofício ou da grave quebra de sigilo funcional. No entanto, é certo que as condutas ímprobas mais relevantes se enquadram em tal conceito.

de validade seria as convenções internacionais de combate à corrupção, ratificadas pelo Brasil, como a Lei de Improbidade Administrativa e a Lei Anticorrupção.⁷

Logo, não é difícil notar que a Lei nº 12.846/2013 apresenta-se como um marco importantíssimo na utilização de instrumentos consensuais enquanto meio de facilitação das investigações relacionadas à corrupção. No entanto, a utilização de tais instrumentos ainda se encontra em estágio embrionário, o que se percebe tanto pelo baixo número de acordos celebrados até o momento quanto pela intensa insegurança jurídica que cerca aqueles que já foram formalizados (OLIVEIRA, 2017). Até o momento, conforme informação divulgada pela Controladoria-Geral da União (CGU), foram assinados doze acordos de leniência com empresas investigadas pela prática de condutas lesivas previstas na Lei Anticorrupção e na Lei n. 8.666/1993, por meio dos quais foi acordado o ressarcimento de cerca de R\$ 13,67 bilhões.⁸

Não obstante a vultuosidade dos valores recuperados, diversos são os exemplos que demonstram o atual cenário de incerteza relativo à matéria, como o recente julgamento do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4). Ao julgar o Agravo de Instrumento nº 5023972-66.2017.4.04.0000/PR (BRASIL, 2017b), ocasião em que se discutia a possibilidade de bloqueio dos bens das empresas pertencentes ao Grupo Odebrecht, mesmo após a celebração de acordo de leniência com o Ministério Público Federal, o TRF-4 entendeu que, no âmbito do Poder Executivo Federal, a autoridade competente para firmar tal espécie de acordo seria a CGU.⁹ Na ocasião, a Corte Federal concluiu que a celebração do acordo apenas com o MPF não ensejaria efeitos jurídicos válidos, devendo o ato ser rerratificado pelo órgão competente, no caso, a CGU, bem como pela Advocacia-Geral da União (AGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU).¹⁰

⁷ Neste sentido, cita-se o acordo firmado com a sociedade empresária Construções e Comércio Camargo Corrêa, cuja Cláusula 1ª deixa explícitas as bases jurídicas da avença. O inteiro teor da proposta de leniência encontra-se nos autos da Ação de Improbidade Administrativa, nº 50006717-18.2015.4.04.7000.

⁸ Informações disponíveis em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia>. Acesso em: 09/07/2019.

⁹ Tendo em vista as inúmeras mudanças na denominação do órgão superior de controle interno da União Federal no período recente, este será mencionado no trabalho apenas pela nomenclatura atual, ou seja, Controladoria-Geral da União (CGU).

¹⁰ Neste sentido, vale citar o seguinte trecho da referida decisão (BRASIL, 2017b): “12. O acordo de leniência firmado pelo Grupo Odebrecht no âmbito administrativo necessita ser re-ratificado pelo ente competente, com

Outro exemplo importante remonta ao fato de que diversas autoridades públicas vêm se manifestando no sentido de reconhecer que o descompasso entre as ações dos diversos órgãos envolvidos nas negociações de tais acordos é o principal empecilho à concretização dos objetivos legais (TEIXEIRA, 2017). Apesar do reconhecimento do problema, ainda predomina um relacionamento conflituoso entre tais instituições, o que é bastante perceptível no posicionamento defendido por integrantes do TCU, uma vez que a Corte de Contas não se vincula ao conteúdo de eventuais acordos de leniência firmados com a CGU (ZYMLER; DIOS, 2016, p. 172). Concretamente, tal posicionamento resultou na edição da Instrução Normativa n. 74/2015 do TCU e, posteriormente, da Instrução Normativa n. 83/2018, as quais determinam que a celebração de acordos de leniência por órgãos e entidades da Administração Pública federal é ato administrativo sujeito à jurisdição do TCU quanto a sua legalidade, legitimidade e economicidade, nos termos do art. 70 da Constituição.

Percebe-se, portanto, que a plena eficácia dos acordos de leniência está relacionada ao modo pelo qual interagem as instituições estatais, cujas competências, implícita ou explicitamente, autorizam sua participação em tais acordos – problema que motivou a escolha do tema aqui proposto.

O objeto da presente pesquisa consistirá na análise das relações interinstitucionais dos órgãos da Administração Pública envolvidos no âmbito da celebração de acordos de leniência relacionados à prática de condutas associadas à corrupção, especificamente aquelas enquadradas como atos de improbidade administrativa e aquelas tipificadas na Lei Anticorrupção. Pretende-se realizar, à vista disso, uma análise institucional do atual cenário no qual tais acordos são celebrados, a partir de uma abordagem centrada em questões de cooperação, de coordenação e de competição entre instituições, assim como no princípio da eficiência administrativa e na segurança jurídica.

Uma vez delimitado o objeto e os objetivos da pesquisa, resta expor as razões que justificam a escolha pela investigação proposta. Duas são as justificativas para a escolha do

participação dos demais entes, levando-se em conta o ressarcimento ao erário e a multa, sob pena de não ensejar efeitos jurídicos válidos.

13. Enquanto não houver a re-ratificação do acordo de leniência, a empresa deverá permanecer na ação de improbidade, persistindo o interesse no bloqueio dos bens, não porque o MP não pode transacionar sobre as penas, mas porque o referido acordo possui vícios que precisam ser sanados para que resulte íntegra sua validade, gerando os efeitos previstos naquele ato negocial”.

objeto da pesquisa em comento. A primeira, de ordem econômico-social, reside na estreita relação entre a questão da corrupção e o desenvolvimento econômico e social. Por outro lado, a segunda justificativa possui um viés estritamente jurídico, consistente no atual momento vivenciado pela teoria do Direito Administrativo.

No que toca à causalidade entre corrupção e desenvolvimento econômico-social, muito embora não seja possível precisar o grau de influência negativa que a corrupção gera no desenvolvimento, pode-se constatar a existência de uma causalidade recíproca que propicia a existência de um círculo vicioso (ROSE-ACKERMAN; PALIFKA, 2016, p. 35). Nessa toada, elencam-se como principais consequências da corrupção: a alocação ineficiente de recursos e distorções concorrenciais; a concentração de renda em determinadas elites e o aumento dos níveis de desigualdade social (OXFAM INTERNATIONAL, 2014), e a deslegitimação das instituições democráticas atrelada à reprodução de distorções na representação política (FILGUEIRAS, 2008, p. 159).

Não obstante a relevante presença de fatores culturais e morais, a corrupção é, em grande parte, um problema relacionado ao conjunto de incentivos e de desincentivos resultante da forma de estruturação do Estado (TREBILCOCK; MOTA PRADO, 2012, p. 184) e da ineficácia dos instrumentos de prevenção e repressão (SILVA, 1999). Sob esse ponto de vista, a adequada estruturação da Administração Pública mostra-se como um dos principais elementos no enfrentamento do problema em questão (ROSE-ACKERMAN; PALIFKA, 2016, p. 165-179), razão pela qual a pesquisa aqui proposta terá como eixo central a análise institucional da dinâmica relativa à celebração dos acordos de leniência e, posteriormente, a proposição de possíveis soluções jurídicas para as deficiências encontradas com a utilização de métodos de pesquisa empírica.

Ademais, entende-se que a análise crítica e a proposição de possíveis soluções para um problema pontual, como é o caso da celebração dos acordos de leniência, poderão subsidiar uma evolução institucional gradual com grandes chances de implementação e perpetuação, uma vez que as mudanças incrementais muitas vezes passam despercebidas pelos detentores de poder de veto, assim como não requerem a construção de grandes coalizões de reforma (PRAÇA; TAYLOR, 2014).

Desse modo, fica evidente que a presente pesquisa não se limitará a aspectos dogmáticos e teórico-abstratos da disciplina jurídica. Para tanto, pretende-se adotar como linha mestra a noção de que cabe ao pesquisador abordar temáticas com relevância prática para o desenvolvimento da sociedade em que vive, ainda que tal relevância se apresente de maneira indireta. Aqui vale tomar de empréstimo as palavras de Darcy Ribeiro, para quem “Um poeta inglês pode ser só poeta. Mas num país com o intestino à mostra, como o Brasil, o intelectual tem obrigação de tomar posição” (SANTOS; FERRAZ, 2014, p. 245).

A tomada de posição do intelectual não necessariamente equivale ao engajamento em movimentos sociais ou em atividades político-partidárias, podendo se manifestar também na preocupação em analisar criticamente problemas nacionais e propor soluções para os mesmos, sem que se caia no teorismo e dogmatismo que tanto assolam o pensamento jurídico brasileiro. Por consequência, espera-se do jurista não apenas o aperfeiçoamento da expressão formal de categorias e institutos jurídicos, mas também que este tenha a “capacidade de escolher e aprimorar as instituições sociais existentes, ou de criar outras, novas, em função de objetivos que lhe são propostos pelas necessidades da vida” (COUTINHO, 2016, p. 220).

Apesar das exigências associadas à realidade social, uma análise jurídica não pode se dada completamente descolada das construções teórico-doutrinárias formuladas ao longo do desenvolvimento de determinada sociedade. Nesse passo, como mencionado acima, a segunda justificativa para a escolha do tema está relacionada ao atual momento vivenciado pelo Direito Administrativo em nosso país, cujas principais características podem ser assim resumidas: (i) tendência crítica para com o complexo normativo do direito administrativo e com o conjunto teórico formado no decorrer de sua evolução histórica; (ii) propensão teórica à fundamentação do Direito Administrativo a partir das bases constitucionais postas pela nova Constituição e, por último, (iii) atenção especial ao tema dos princípios constitucionais e aos direitos fundamentais como vetores da atuação da Administração Pública (ALMEIDA, 2015, p. 391-392).

Tendo isso em vista, a presente pesquisa pretende inserir-se no cenário contemporâneo, precisamente ao abordar a proliferação de instrumentos consensuais utilizados pela Administração. Por sua vez, a propensão teórica à fundamentação do direito

administrativo a partir das bases fixadas pela atual Constituição Federal e, consequentemente, da maior atenção dada aos direitos fundamentais garante uma maior visibilidade aos resultados decorrentes da atuação do Estado. Logo, a substituição da atuação unilateral do Estado-administração por métodos consensuais e a preocupação teórica com os resultados da atividade administrativa acabam fornecendo o pano de fundo teórico para a análise dos acordos aqui em discussão (SCHMIDT-ASSMAN, 2003).

NOTA METODOLÓGICA

Conforme destacado na introdução, a presente pesquisa visa analisar o contexto em que são negociados e celebrados os acordos de leniência da seara anticorrupção federal, ou seja, aquele expressamente previsto no Capítulo V da Lei n. 12.846/2013, bem como aqueles firmados pelo Ministério Público Federal no âmbito de incidência material da Lei de Improbidade Administrativa. De maneira específica, na medida em que compõem o referido contexto, serão objeto de análise as relações interinstitucionais entre os órgãos envolvidos em tal esfera, assim sendo a CGU, a AGU, o MPF e o TCU. Como dito, tal empreitada visa à realização de uma análise institucional, da qual fazem parte o momento de diagnóstico e, posteriormente, a elaboração de propostas de aperfeiçoamento do contexto jurídico-institucional no qual se desenvolve a dinâmica de celebração de tais acordos (COUTINHO, 2016).

No que diz respeito à finalidade da presente pesquisa, dois serão os seus objetivos primários: (a) a identificação e análise das razões pelas quais os acordos de leniência voltados ao enfrentamento da corrupção ainda não atingiram o seu pleno potencial e (b) a proposição de soluções jurídicas para os problemas encontrados. Diante disso, entende-se que, para atingir os objetivos propostos, faz-se necessário que a análise empreendida não se restrinja aos aspectos dogmático-teóricos dos acordos estudados, razão pela qual se opta pela realização de um diagnóstico institucional, a qual possui abrangência mais ampla, levando em consideração aspectos que não são estritamente jurídicos, principalmente por meio de um estudo empírico e da referência a outros campos científicos, em especial, a Ciência Política e a Economia.

Contudo, os esclarecimentos metodológicos da presente pesquisa não se esgotam no exposto até o momento. Para que tal empreitada esteja completa, é preciso apresentar o que se entende por análise institucional, ao menos para os fins da pesquisa, e como essa será efetivada.

Ao tratar da análise institucional no campo do Direito Econômico, Diogo Rosenthal Coutinho (2016) assevera que abrangeria dois momentos distintos: diagnóstico e

aperfeiçoamento. No que concerne ao momento do diagnóstico, esse é dividido em quatro etapas, conforme aponta o referido autor:

Um diagnóstico jurídico-institucional consistiria, basicamente, em quatro etapas. A primeira é a identificação das funções técnicas e políticas desempenhadas pelos arranjos institucionais em certa política pública no curso de sua implementação. A pergunta-chave seria: quais são os principais arranjos institucionais que estruturam tais funções? A segunda etapa consiste em se tentar compreender e descrever como o direito influenciou e influencia o funcionamento de tais arranjos. Perguntar-se-ia: de que formas o arcabouço jurídico molda ou determina o funcionamento desses arranjos? Que atribuições as normas e processos jurídicos lhes dão? Que capacidades técnicas e políticas são definidas e como elas podem ser alteradas? A terceira etapa corresponde à comparação entre as funções efetivamente cumpridas pelos arranjos analisados e as funções formalmente definidas nas normas jurídicas que estruturam as respectivas políticas. A forma jurídica atribui ao arranjo institucional as mesmas funções que ele concretamente desempenha ou há descompasso entre ambas? Que fatores teriam motivado o descompasso? Que consequências ele traz? A quarta etapa traduz o esforço de identificação de “gargalos”, isto é, de circunstâncias nas quais se pode atribuir, direta ou indiretamente, ao direito a responsabilidade por mitigar capacidades estatais técnicas ou políticas ou por de qualquer outra forma obstruir a implementação adequada e a efetividade de políticas públicas. Que normas, processos ou instituições jurídicas frustram o desempenho das funções atribuídas ao arranjo em questão? Como isso ocorre? É possível identificar causalidades? Quem com eles perde, quem deles se beneficia? (COUTINHO, 2016, p. 247-248)

A fase de aperfeiçoamento se caracteriza pela formulação de prescrições, as quais não se restringem a simples juízos normativos. Em outras palavras, tal fase deve ser marcada pela busca por “prescrições embasadas no sentido da modificação e do ajuste (técnico e político) das engrenagens dos arranjos analisados” (COUTINHO, 2016, p. 248). Assim, as prescrições em questão não podem se limitar às alterações formais nos diplomas normativos constantes do ordenamento jurídico. Muito pelo contrário, tais prescrições também devem operar no plano de execução das disposições legais, como no campo de atuação concreta dos agentes públicos incumbidos de determinada função.

No presente trabalho, os quatro primeiros capítulos se dedicarão às quatro fases do diagnóstico jurídico-institucional, enquanto o quarto e último capítulo serão centrados no desenvolvimento de propostas de aperfeiçoamento. Além disso, cumpre destacar que tais

etapas não utilizarão as mesmas abordagens de investigação.¹¹ Primeiramente, a análise se debruçará sobre aspectos dogmáticos e teóricos, para, em seguida, empregar técnicas de pesquisa empírica. Ao fim, os achados empíricos serão combinados com uma nova análise teórica, de maneira que possam ser encontradas soluções para a problemática estudada, compatíveis com o ordenamento jurídico pátrio.

Nos três primeiros capítulos da dissertação, serão abordados aspectos teóricos relacionados ao objeto da pesquisa, como o conceito de corrupção e os seus efeitos econômico-sociais; o desenvolvimento histórico institucional da agenda global anticorrupção; o contexto de surgimento da Lei Anticorrupção brasileira e do acordo de leniência previsto em seu corpo; assim como as funções e os pressupostos lógico-jurídicos de tais acordos. De maneira mais precisa, os dois primeiros capítulos serão local de desenvolvimento da primeira fase do diagnóstico jurídico-institucional, ou seja, “a identificação das funções técnicas e políticas desempenhadas pelos arranjos institucionais”. A seu turno, o terceiro capítulo será dedicado à segunda etapa do diagnóstico: “compreender e descrever como o direito influenciou e influencia o funcionamento de tais arranjos”, principalmente por meio da exposição das instituições envolvidas na dinâmica de celebração dos acordos de leniência e das competências atribuídas a estas pelo ordenamento jurídico.

Por sua vez, o quarto capítulo cuidará das outras etapas do diagnóstico jurídico institucional: (a) a comparação entre as funções formalmente estabelecidas no ordenamento jurídico e aquelas concretamente decorrentes da ação dos arranjos institucionais estudados, assim como (b) a identificação das circunstâncias que se apresentam como óbices à implementação adequada e à plena efetividade dos objetivos de determinada política (COUTINHO, 2016).

Diferentemente dos capítulos anteriores, aqui não será suficiente para a realização de um estudo teórico-dogmático. A análise da dinâmica das relações interinstitucionais entre os

¹¹ Como bem destaca Diogo Coutinho (2016, p. 248), “Percorrer as etapas do diagnóstico requer o emprego de diferentes abordagens de investigação. Para responder às perguntas acima formuladas, algo que, na prática, não seria necessariamente feito na exata sequência apontada, é preciso escolher as ferramentas de pesquisa adequadas, vale dizer. Uma análise institucional de direito econômico não deve predeterminar ou antecipar métodos - deve, ao contrário, ser aberta à multiplicidade de abordagens no campo das pesquisas jurídicas. Desde que haja consistência em seu uso e combinação, nada impede que diferentes métodos sejam usados para dar conta das indagações formuladas ao longo do mapeamento”.

órgãos envolvidos na negociação e celebração dos acordos de leniência necessita de uma análise de natureza empírica, mais especificamente, uma de caráter qualitativo, a qual objetiva estabelecer uma observação mais próxima do objeto estudado e harmonizada com as suas características (CARDANO, 2017). No que diz respeito ao primeiro fator, trata-se de uma escolha pelo “aprofundamento do detalhe à reconstrução do todo”, buscando “individualar e representar” todos os detalhes do domínio observado (CARDANO, 2017, p. 24-25). Já no que tange ao aspecto da harmonização com as características do objeto estudado, a análise se verifica em função da ausência de fontes de informação estatisticamente significativas, já que ainda é escassa a quantidade de acordos de leniência firmados, sendo importante salientar também que parte considerável da documentação existente é sigilosa.

Para tanto, a empreitada proposta será concretizada por meio da utilização do método de estudo de caso. Grosso modo, os estudos de caso se voltam a explorar “como” ou “por que” algum fenômeno social ocorre (TASSIGNY, 2016). Para ser mais preciso, será realizado um estudo de múltiplos casos. Conforme explica Robert Yin, o estudo de caso é utilizado para investigar um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto (YIN, 2001). Além disso, tal método é caracterizado por ser um estudo intensivo, que visa considerar o assunto investigado como um todo (FACHIN, 2006). Para tanto, faz-se necessário que este se baseie em múltiplas fontes de evidências, cujas informações levantadas precisam convergir após uma triangulação (YIN, 2001). Contudo, apesar de ser um método de natureza empírica, a sua estruturação não é independente de aspectos teóricos, sendo de fundamental importância o “desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados” (YIN, 2001, p. 33). Para além disso, a importância do estudo de caso para a ciência jurídica pode ser resumida da seguinte forma:

[...] a utilização do método do estudo de caso na pesquisa jurídica valoriza o trabalho do pesquisador. Com efeito, demonstra que a busca não se limitou apenas aos aspectos teóricos da ciência jurídica, mas foi além, procurou soluções na realidade social, que pudessem apresentar-lhe dados concretos, dando maior credibilidade para uma futura aplicabilidade prática do trabalho produzido, de modo que cada resultado encontrado será mais do que mera reprodução de texto, trará algo novo para determinado fenômeno humano, que servirá de auxílio para a melhoria do sistema jurídico (TASSIGNY, 2016, p. 51) .

Considerando que o objetivo aqui pretendido é a construção e análise da representação de um fenômeno da forma em que este se manifesta naturalmente, ou seja, “dar explicação a interações sociais não ativadas pelo pesquisador”, utilizaremos a técnica de pesquisa denominada de “observação de documentos naturais” (CARDANO, 2017, p. 35-36). Em outras palavras, pretende-se utilizar dados “naturalistas” de natureza documental, “cuja disponibilidade não depende da intervenção do pesquisador” (CARDANO, 2017, p. 33).

Embora sejam documentais, todas as fontes de evidência colhidas na presente pesquisa têm origem em diferentes fontes, variando desde manifestações em processos judiciais até declarações na imprensa. No caso, foram selecionados documentos que pudessem fornecer informações relevantes sobre a dinâmica institucional a ser abordada, como decisões do TCU, ofícios da CGU, petições da AGU em processos judiciais, entrevistas de autoridades públicas em órgãos de imprensa e manifestações de entidades de classe dos servidores integrantes dos órgãos estudados.

Ademais, é importante destacar que a escolha dos casos de estudo foi proposital, ou seja, não randômica, de forma que foram escolhidos casos emblemáticos e cuja conformação pudesse ilustrar de maneira mais nítida a problemática enfrentada, ou seja, o conflito entre diferentes instituições no microssistema anticorrupção. De forma mais precisa, os casos foram intencionalmente selecionados visando a obtenção de exemplos de distintas formas de conflito interinstitucional.

Especificamente, foram selecionados casos emblemáticos no âmbito da denominada Operação Lava Jato, bem como outras ocorrências notórias de corrupção no cenário contemporâneo. Vale frisar que tal método é algo amplamente utilizado no campo das pesquisas empíricas de natureza qualitativa. Em regra, as pesquisas de caráter qualitativo tendem a focar em um menor número de fontes de dados, na medida em que possam ser ricas em informações e permitam um estudo mais aprofundado do objeto de análise (WEBLEY, 2010, p. 934). Seguindo tal linha de raciocínio, são comuns as investigações que selecionam intencionalmente os fatos a serem estudados, não se partindo de uma amostragem aleatória. Em tais hipóteses, a intenção do pesquisador é selecionar eventos ou pessoas-chave que possam se caracterizar como ricas fontes de informações, o que pode ser denominado como

amostragem proposital (*purposeful sampling*) ou amostragem intencional estratificada (*intentionally stratified sampling method*) (WEBLEY, 2010, p. 934).

Apesar da intencionalidade na seleção dos casos, isso não afeta a confiabilidade da análise empreendida, pois o objetivo da pesquisa não é apresentar estatísticas quantitativas a respeito da frequência de ocorrência de determinada prática, assim como o presente trabalho não visa alcançar conclusões amplamente generalizáveis de um ponto de vista estatístico. Como bem destaca Robert Yin (2001, p. 29), os estudos de caso são “generalizáveis a proposições teóricas, e não a populações ou universos”, por consequência, em tais casos, “o objetivo do pesquisador é expandir e generalizar teorias (generalização analítica) e não enumerar frequências (generalização estatística)”. No mesmo sentido, Lisa Webley (2010, p. 934) ressalta que, em regra, as pesquisas qualitativas não estão preocupadas com o fato de que a sua amostragem seja estatisticamente representativa, uma vez que a sua intenção não é chegar aos achados generalizáveis à determinada população ou conjunto. Para a autora, tais pesquisas visam uma análise mais aprofundada, de maneira que são desenhadas para ir além da simples descrição, visando encontrar o sentido das ocorrências estudadas (WEBLEY, 2010, p. 934).

Conforme exposto acima, a generalização que se busca por meio do estudo de múltiplos casos é de natureza analítica, ou seja, se objetiva generalizar teorias. Assim, pretende-se demonstrar como os casos selecionados e analisados corroboram as explicações teóricas que afirmam ser o microssistema anticorrupção brasileiro, marcado pela ausência de cooperação e de coordenação entre as instituições que o integram. De maneira ainda mais específica, a pesquisa pretende evidenciar que, em sua generalidade, tais conclusões sobre o microssistema anticorrupção podem ser estendidas ao âmbito mais restrito da dinâmica institucional envolta na negociação e na celebração de acordos de leniência em matéria de corrupção.

Resta, portanto, detalhar a maneira como serão analisadas as informações obtidas por meio do estudo das fontes documentais selecionadas. Uma vez coletado o material, será realizada a sua segmentação, ou seja, a “identificação de segmentos relativamente homogêneos para submeter à comparação no interior dos materiais empíricos” (CARDANO, 2017, p. 272). Tal processo se dá em razão de as provas documentais se constituírem como

um fluxo contínuo de informações, o que exige que o pesquisador proceda a sua decomposição, “apontando a lente de forma seletiva para algumas de suas partes” (CARDANO, 2017, p. 272-273). Assim, por meio da segmentação, pretendemos facilitar a análise das estruturas argumentativas presentes nos documentos selecionados, ou seja, recortar as partes do texto nas quais ocorra a defesa ou a enunciação de uma tese (CARDANO, 2017, p. 290). Logo, o foco será o recorte de trechos que estejam presentes questões que digam respeito aos possíveis conflitos institucionais, a exemplo de considerações sobre competências próprias ou de outras instituições.

Além da segmentação, será necessária a qualificação do material, ou seja, “a atribuição de uma ou mais propriedades a um determinado segmento da documentação empírica, úteis a sua caracterização” (CARDANO, 2017, p. 293). No caso, tal operação será feita simultaneamente com a segmentação.

Visando compatibilizar tais procedimentos com a estratégia do estudo de caso, em grande medida, a análise terá uma estrutura próxima a de uma narrativa, com intensa utilização da transcrição dos segmentos escolhidos. Somente em um segundo momento que os aspectos teóricos serão trabalhados em conjunto com o cenário identificado. Além disso, as comparações serão mais implícitas do que explícitas, integrando-se ao corpo da narrativa e da análise. Tais características, comumente encontradas em estudos de caso, são muito bem descritas por Robert Stake (1983, p. 283):

But in the social science literature, most case studies feature: descriptions that are complex, holistic, and involving a myriad of not highly isolated variables; data that are likely to be gathered at least partly by personalistic observation; and a writing style that is informal, perhaps narrative, possibly with verbatim quotation, illustration, and even allusion and metaphor. Comparisons are implicit rather than explicit. Themes and hypotheses may be important, but they remain subordinate to the understanding of the case.

Ao fim do trabalho, ou seja, no quinto capítulo, serão desenvolvidas prescrições de natureza jurídico-institucional, as quais não se restringirão a simples propostas de modificação da normatização vigente. Em outras palavras, trata-se aqui da fase de aperfeiçoamento que, como dito anteriormente, é posterior à fase do diagnóstico institucional. Nesse momento, como já ressaltado, os achados empíricos serão combinados

com uma nova análise teórica, de maneira que possam ser encontradas soluções para a problemática estudada, compatíveis com o ordenamento jurídico pátrio.

CONCLUSÃO

Inicialmente idealizados como mecanismos de fortalecimento da capacidade investigativa do Estado, os acordos de leniência anticorrupção logo se revelaram instrumentos de difícil aplicação na realidade brasileira, marcada pela adoção de um modelo anticorrupção fundado na multiplicidade institucional e resultante de um processo cumulativo e incremental. Inspirados em instrumentos e sistemáticas presentes em contextos jurídico-institucionais distintos da realidade nacional, a efetivação de tais acordos tem encontrado óbice em significativos conflitos institucionais, os quais, muitas vezes, são resultado da forma de organização do Estado brasileiro.

Os casos analisados nos permitiram identificar uma ampla gama de conflitos entre as instituições com competências concernentes aos acordos de leniência anticorrupção. Das discussões em torno da competência do TCU para controlar os processos de negociação e celebração de tais acordos até a problemática envolvendo a extensão dos efeitos de acordos firmados sobre as competências de instituições não celebrantes, transparece a falta de coerência interna da atividade estatal brasileira de controle da corrupção e a baixa sistematicidade de tal aparato institucional.

Em tal contexto, os conflitos identificados nem sempre podem ser equiparados entre si. Em síntese, estes se manifestam de formas distintas, apresentam graus diferentes de litigiosidade, bem como ensejaram diferentes respostas dos atores envolvidos. Não obstante as particularidades de cada caso analisado, em sua essência, estes compartilham de características comuns que permitem a sua utilização para o diagnóstico do atual cenário envolto na celebração dos acordos de leniência anticorrupção no Brasil. Em suma, todos os casos apresentam as seguintes notas em comum:

- a) Discordâncias quanto aos limites das competências dos demais órgãos envolvidos na negociação e celebração dos acordos estudados, assim como insegurança quanto às fronteiras de suas atribuições próprias;

- b) Ainda que se considere a existência de um objetivo final compartilhado, qual seja, o controle da corrupção, os órgãos envolvidos não comungam dos mesmos métodos e instrumentos para o alcance de tal objetivo, muitas vezes atuando de forma conflitante e contraproducente;
- c) Ausência de uma efetiva cultura institucional de cooperação e coordenação no enfrentamento da corrupção, a qual ainda é embrionária e opera em grande medida de forma casuística, pontual e personalizada, o que revela o seu baixo grau de institucionalização e a sua forte dependência em aspectos subjetivos dos agentes públicos envolvidos;
- d) Ao fim e ao cabo, todas as variações de conflitos expostas no presente trabalho resultam nas mesmas consequências negativas para a sociedade e para o microssistema anticorrupção, quais sejam a criação de um cenário de insegurança jurídica que, além de facilitar a violação aos direitos do colaborador, resulta em uma diminuição da eficiência estatal, na medida em que desestimula a celebração de acordos de leniência e reduz o impacto dos benefícios para a atividade investigativa advindos destes.

Pode-se afirmar que, ao menos em parte, o cenário identificado por meio do diagnóstico institucional aqui empreendido se deve ao incipiente desenvolvimento do instituto da leniência na prática institucional brasileira, vez que o mesmo ainda se trata de um instrumento relativamente recente.

No entanto, a principal causa dos problemas identificados consiste na tentativa de importação um modelo negocial idealizado em outros contextos nacionais para um sistema de evolução e estruturação institucional distintos, especificamente no que diz respeito à peculiar organização institucional brasileira em matéria de controle da corrupção. De maneira precisa, tal estruturação consiste justamente na multiplicidade institucional em matéria de enfrentamento da corrupção, cujo desenvolvimento se deu em razão de um processo histórico de incrementalismo institucional, que, ao mesmo tempo em que

possibilitou o surgimento de inúmeras instituições com atribuições relacionadas à temática, nunca apresentou esforços relevantes na busca por uma compatibilização entre a atuação destas.

Diante disso, parcela significativa dos problemas identificados pode ser solucionada por meio da institucionalização consensual de padrões de atuação e organização das instituições envolvidas, de maneira que possam se conduzir de maneira consistente, apresentando padrões de conduta reiterados e previsíveis. Trata-se de projeto alicerçado no conceito teórico de concertação administrativa interorgânica, ou seja, na utilização de meios consensuais para a mediação da atuação conjunta entre entes despersonalizados do Estado. Nessa toada, o pilar do aprimoramento institucional aqui proposto consiste na formulação de um “balcão único” de negociação instituído pela via da concertação interorgânica, ou seja, por meio da formalização de um parâmetro consensual para a modulação do exercício das competências legalmente atribuídas a distintos órgãos públicos.

É importante destacar que a proposta de aperfeiçoamento em questão não está descolada da realidade jurídica nacional. Esta encontra fundamento no recente processo de descentralização administrativa em sentido material, marcada pela atribuição de considerável autonomia de atuação determinados centros de competência, sendo irrelevante a sua constituição ou não como pessoa jurídica. Além disso, outro pilar das ideias aqui trabalhadas diz respeito à atual estruturação constitucional do Estado brasileiro, marcado por uma pluralidade material interna, decorrente da diversificação de interesses protegidos pelo ordenamento jurídico, cuja principal característica é uma organização estatal fundada na divisão do trabalho e na especialização de funções em um ambiente de pluralidade orgânica. Em tal contexto, faz-se presente a subjetivação dos órgãos estatais, os quais passam a se constituir como centros parciais de imputação e a agirem como verdadeiros sujeitos de direito.

Por fim, embora parcela considerável do problema diagnosticado possa ser solucionada pela via da concertação administrativa interorgânica, especificamente por meio da celebração de um acordo de cooperação, não se pode ignorar o papel complementar exercido pelo Legislativo e pelo Judiciário. Isso se deve ao fato de que determinados

aspectos da dinâmica interinstitucional em questão não podem ser enfrentados apenas com base em recursos consensuais de natureza administrativa.

É certo que, a depender da forma de interação administrativa a ser adotada pelos órgãos envolvidos na celebração dos acordos de leniência anticorrupção, em último caso, o Poder Judiciário poderá ser chamado a dar a palavra final sobre o alcance e a eficácia de tais acordos. Além de inafastável em determinadas hipóteses, tal espécie de controle é fundamental em um ambiente no qual a insegurança jurídica se mantenha, especialmente quando se tem em vista o evidente risco de violação não só da esfera juridicamente protegida dos colaboradores, mas também dos interesses públicos envolvidos na questão, especialmente aqueles relacionados à identificação de outros infratores e à facilitação da reparação dos danos causados.

Feitas estas considerações finais, é importante lembrar que a proposta de aperfeiçoamento apresentada no presente trabalho não deve ser enxergada como uma obra perfeita e acabada, sendo importante destacar também que esta não se configura como um modelo ideal de aperfeiçoamento. Em verdade, a proposta aqui encampada consiste no modo de resolução do problema apresentado da maneira que entendemos ser a mais factível. Por consequência, no lugar da proposição de uma ampla reforma normativa, o que demoraria anos e certamente seria alvo do poder de veto de determinadas elites políticas e burocráticas, entendemos ser mais adequada a proposição de mudanças na forma de atuação das instituições envolvidas na dinâmica institucional dos acordos de leniência anticorrupção, especificamente, por meio de um instrumento jurídico específico, qual seja, o acordo administrativo, cuja implementação deverá ser complementada por atuações pontuais do Legislativo e do Judiciário. Em outras palavras, a proposta em questão é apenas um passo no processo de constante aprimoramento e construção do aparato institucional brasileiro de controle da corrupção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDELSALAM, Mohamed R. **Applying civil law to curb corruption: a tool for civil society and individuals**. OECD. 2017 OECD Global Anti-Corruption & Integrity Forum. 2017 OECD Global Anti-Corruption & Integrity Forum, 2017.

ABRUCIO, Fernando Luiz; PEDROTI, Paula; PÓ, Marcos Vinicius. A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. *In.*: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; PACHECO, Regina Silva. **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Formação da Teoria do Direito Administrativo no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

ANDRADE, Carlos Drummond. **A rosa do povo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ANDREONI, James; HARBAUGH, William; VESTERLUND, Lise. The carrot or the stick: rewards, punishments, and cooperation. **The American Economic Review**, vol. 93(3), pages 893-902, jun. 2003.

ANECHIARICO, Frank; JACOBS, James B. **The pursuit of absolute integrity: how corruption control makes government ineffective**. Chicago: The University of Chicago Press, 1996.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Administração Pública pluricêntrica. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 227: 131-150, jan./mar. 2002.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Descentralização administrativa – sua evolução face às reformas à Constituição de 1988. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, ano. 3, n. 11, Jan./Fev./Mar. 2003.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Princípio da eficiência. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 237: 1-6, Jul./Set. 2004.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Teoria das autolimitações administrativas: atos próprios, confiança legítima e contradição entre órgãos administrativos. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 14, Mai./Jun./Jul. 2008.

ARANHA, Ana Luiza; FERNANDO, Filgueiras. **Instituições de accountability no Brasil: mudança institucional, incrementalismo e ecologia processual**. Brasília: ENAP, 2016.

ARANTES, Rogério Bastos. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 14, n. 39, fevereiro/1999.

ARANTES, Rogério Bastos. Polícia Federal e construção institucional. *In.*: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. (orgs.) **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

ARANTES, Rogério B.; LOUREIRO, Maria Rita; COUTO, Cláudio; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. Controles democráticos sobre a administração pública no Brasil: Legislativo, tribunais de contas, judiciário e Ministério Público. *In.*: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; PACHECO, Regina Silva. (orgs.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

ARANTES, Rogério Bastos; MOREIRA, Thiago M. Q. Democracia, instituições de controle e justiça sob a ótica do pluralismo estatal. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 25, n. 1, jan.-abr., p. 97-135, 2019.

ARLEN, Jennifer. **Removing prosecutors from the boardroom: limiting prosecutorial discretion to impose structural reforms**. (Manuscrito), 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/265755664_Removing_prosecutors_from_the_boardroom_Limiting_prosecutorial_discretion_to_impose_structural_reforms/link/558ad2fb08ae02c9d1f9448f/download Acesso em: 01/11/2020. Posteriormente publicado em: BARKOW, Anthony S. B.; BARKOW, Rachel B. Prosecutors in the boardroom: using criminal law to regulate corporate conduct. New York: NYU Press, 2011, pp. 62-86.

ATHAYDE, Amanda. **Manual dos acordos de leniência no Brasil: teoria e prática – CADE, BC, CVM, CGU, AGU, TCU, MP**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

AVRITZER, Leonardo. Governabilidade, sistema político e corrupção no Brasil. *In.*: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. (orgs.). **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA, 32). Escritório no Brasil/IPEA, 2011.

AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Souza. Towards widening the democratic canon. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 3, Nov. 2003.

BARROSO, Luís Roberto. A constitucionalização do direito e suas repercussões no âmbito administrativo. *In.*: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo Marques. (coord.) **Direito Administrativo e seus novos paradigmas**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BERCOVICI, Gilberto. “O direito constitucional passa, o direito administrativo permanece”: a persistência da estrutura administrativa de 1967. *In.*: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

BEVILÁQUA, Clóvis. **Teoria Geral do Direito Civil**. Campinas-SP: Red Livros, 2001.

BINENBOJM, Gustavo. **Poder de polícia, ordenação, regulação: transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do direito administrativo ordenador**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BITENCOURT NETO, Eurico. **Concertação Administrativa Interorgânica: Direito Administrativo e organização no século XXI**. São Paulo: Almedina, 2017.

BLAKE, Charles H.; MORRIS, Stephen D. Political and analytical challenges of corruption in Latin America. *In.*: BLAKE, Charles H.; MORRIS, Stephen D. **Corruption and democracy in Latin America**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2009.

BOBBIO, Norberto. A função promocional do direito. *In.*: BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: Novos estudos de teoria do direito**. Barueri: Manole, 2007.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia.: uma defesa das regras do jogo**. 14. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2017

BOBBIO, Norberto. **Teoria da norma jurídica**. Bauru, SP: EDIPRO, 2001.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 6.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.

BORDALO, Rodrigo. **Os órgãos colegiados no Direito Administrativo brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.557**. Relatora Min. Ellen Gracie. Julgado em: 31/03/2004. Diário da Justiça, Brasília-DF, 18/06/2004, [2004].

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.378**. Relator Min. Maurício Corrêa. Julgado em: 19/05/2004. Diário da Justiça, Brasília-DF, 06/09/2007, [2007].

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Terceira Turma. **Recurso Especial n. 782.901**. Relatora Min. Nancy Andrighi. Julgado em 27/05/2008. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília-DF, 20/06/2008, [2008].

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Mandado de Segurança n. 27.339**. Relator Min. Menezes Direito. Julgado em: 02/02/2009. Diário da Justiça, Brasília-DF, 05/03/2009, [2009].

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Seção. **Recurso Especial n. 1.164.017**. Relator Min. Castro Meira. Julgado em: 24/03/2010. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, 06/04/2010, [2010].

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Especial Destinada a Proferir Parecer ao Projeto de Lei n. 6.826, de 2010. **Parecer ao Projeto de Lei n. 6.826, de 2010**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=970659&filena me=SBT+1+PL682610+%3D%3E+PL+6826/2010. Acesso em: 08/07/2019. [2012].

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. **Mandado de Segurança n. 28.408**. Relatora Min. Cármen Lúcia. Julgado em: 18/03/2014. Diário da Justiça Eletrônico, 13/06/2014, [2014].

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Tribunal de Contas da União. **Acordo de Cooperação Técnica**. [2016a]. Publicado em: 28/01/2016. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=1575:1:::..>. Acesso em: 02/11/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.294. **Manifestação da Procuradoria-Geral da República n. 16.338/2016 – AsJConst/SAJ/PGR**. [2016b].

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Processo 5025956-71.2016.4.04.7000**. [2016c].

BRASIL. Ministério Público Federal. 5ª Câmara de Coordenação e Revisão. Inquérito Civil n. 1.30.001.001111/2014-42. **Voto n. 9.212/2016**. [2016d]. Disponível em: <https://sig.mpf.mp.br/sig/servlet/mstrWeb?evt=3140&src=mstrWeb.3140&documentID=D E8159D411EA799D1A090080EF2586DD&Server=MSTRIS.PGR.MPF.MP.BR&Project =Unico&Port=0&share=1>. Acesso em: 25/07/2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. **Recurso Especial n. 1.305.834**. Relator Min. Herman Benjamin. Julgado em: 22/11/2016. Diário da Justiça, Brasília, 30/11/2016, [2016e].

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Tribunal de Contas da União. **Acordo de Cooperação Técnica TC n. 027.171/2015-9**. [2016f]. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/egestao/ObterDocumentoSisdoc?codPapelTramitavel=54746138&seAbrirDocNoBrowser=true>. Acesso em: 09/09/2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Processo n. 016.991/2015-0. **Acórdão n. 483/2017-Plenário**. Relator Min. Bruno Dantas. Julgado em: 22/03/2017. Ata n. 9, de 29/03/201, Brasília, [2017a].

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Terceira Turma. **Agravo de Instrumento n. 5023972-66.2017.4.04.0000**. 2017b. Relatora Des. Vânia Hack de Almeida. Julgado em: 22/08/2017. Publicado em: 24/08/2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Processo n. 0221759-71.2017.4.02.5101**. [2017c].

BRASIL. Ministério Público Federal. 5ª Câmara de Coordenação e Revisão. **Nota Técnica n. 1/2017 – 5ª CCR**. [2017d]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/notas-tecnicas/docs/nt-01-2017-5ccr-acordo-de-leniencia-comissao-leniencia.pdf>. Acesso em: 11/10/2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. 5ª Câmara de Coordenação e Revisão. **Orientação n. 07/2017**. [2017e]. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/ORIENTAO7_2017.pdf. Acesso em: 02/11/2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Processo n. 035.857/2015-3. **Acórdão n. 1.593/2018-Plenário**. Relator Min. Marcos Bemquerer. Julgado em: 11/07/2018. Diário Oficial da União, Brasília, 27/07/2018, [2018a].

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Processo n. 002.651/2015-7. **Acórdão n. 874/2018-Plenário**. Relator Ministro Bruno Dantas. Julgado em: 25/04/2018. Diário Oficial da União, Brasília, 27/07/2018, [2018b].

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Controladoria-Geral da União. **Acordo de Leniência Firmado entre o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), a Advocacia-Geral da União (AGU), a Petróleo Brasileiro S.A. (PETROBRAS) e as Empresas SBM Offshore N.V. e SBM Holding Inc.,S.A.** [2018c]. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia/acordos-firmados/sbm.pdf>. Acesso em: 02/11/2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. **MPF firma novo acordo de leniência com a SBM Offshore**. [2018d]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/mpf-firma-novo-acordo-de-leniencia-com-a-sbm-offshore>. Acesso em: 02/11/2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. Tribunal de Contas da União. **Acordo de Cooperação Técnica e Assistência Mútua entre o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público Federal.** [2018e]. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/coordenacao/acordos-tacs/docs_acordos/mpf-tcu/act-tcu.pdf. Acesso em: 23/09/2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo n. 021.226/2017-2. **Acórdão n. 1.214/2018 – Plenário.** Julgado em: 30/05/2018. Diário Oficial da União, Brasília, 16/10/2018, [2018f].

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Acordo de Leniência firmado entre o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU, a Advocacia-Geral da União – AGU e as empresas que integram o grupo econômico da Odebrecht.** [2018g]. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia/acordos-firmados/odebrecht.pdf>. Acesso em: 18/04/2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Processo n. 011.715/2018-9. **Acórdão n. 2.920/2019 – Plenário.** Relator Min. Walton Alencar Rodrigues. Julgado em: 04/12/2019. Diário Oficial da União, Brasília, 12/12/2019, [2019a].

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Controladoria-Geral da União. **Acordo de Leniência firmado entre a Controladoria-Geral da União (CGU), a Advocacia-Geral da União (AGU) e as empresas Construtora OAS S.A. – Em Recuperação Judicial, Coesa Engenharia LTDA., OAS Logística e Comércio Exterior S.A., OAS Óleo e Gás S.A., OAS Empreendimentos S.A. – Em Recuperação Judicial, OAS Defesa S.A., OAS Energy GMBH, OAS African Investments LTD., OAS Central America Investing Limited (BVI), e OAS S.A. – Em Recuperação Judicial.** [2019b]. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia/acordos-firmados/acordo-caso-02-para-publicacao-21fev2020.pdf>. Acesso em: 14/06/2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **CGU e AGU assinam acordo de leniência com Grupo OAS.** [2019c]. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2019/11/cgu-e-agu-assinam-acordo-de-leniencia-com-grupo-oas>. Acesso em: 14/06/2020.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. **Ministérios formalizam parceria para desenvolver soluções voltadas a cidades inteligentes sustentáveis.** [2019d]. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2019/12/ministerios-formalizam-parceria-para-desenvolver-solucoes-voltadas-a-cidades-inteligentes-sustentaveis>. Acesso em: 09/09/2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma. **Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial n. 1406782/MG.** Relator Min Napoleão Nunes Maia Filho. Relator. p/ Acórdão Ministro Sérgio Kukina. Julgado em: 10/12/2019. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, 03/02/2020, [2019e].

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 35.435. **Voto-Conjunto MS 35.435, MS 36.173, MS 36.496 e MS 36.526 – Ministro Gilmar Mendes**. [Não publicado], Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/stf-analisa-inidoneidade-empresas.pdf>. [2020a].

BRASIL. Ministério Público Federal. Tribunal de Contas da União. **Acordo de Cooperação Técnica TC n. 002.477/2020-3**. [2020b]. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/egestao/ObterDocumentoSisdoc?codPapelTramitavel=64166001&seAbrirDocNoBrowser=true>. Acesso em: 09/09/2020.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Controladoria-Geral da União. Ministério Público Federal. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Tribunal de Contas da União. **Acordo de Cooperação Técnica em matéria de combate à corrupção no Brasil, especialmente em relação aos acordos de leniência da Lei n. 12.846, de 2013**. [2020c]. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/orgaos-termo-assinado-cooperacao.pdf>. Acesso em: 17/08/2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. 5ª Câmara de Coordenação e Revisão. **Nota Técnica n. 2/2020-5ª CCR**. [2020d]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/notas-tecnicas/docs/nota-tecnica-2-2020-acordo-de-cooperacao-acordo-de-leniencia-final.pdf>. Acesso em: 03/11/2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo n. 005.081/2015-7. **Acórdão n. 66/2020-Plenário**. Relator Ministro Benjamin Zymler. Julgado em: 22/01/2020. Diário Oficial da União, Brasília, 26/02/2020, [2020e].

BUCCIROSSI, Paolo; SPAGNOLO, Giancarlo. Leniency policies and ilegal transactions. **Journal of Public Economics**, [S.l.], vol. 90, issues 6-7, pp. 1281-1297, Aug./2006.

CAMAROTTO, Murillo. Perto de acordo de leniência inédito, SBM suspende assinatura após ação. **Valor Econômico**, Brasília, 02 fev. 2018. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/coluna/perto-de-acordo-de-leniencia-inedito-sbm-suspende-assinatura-apos-acao.ghtml>. Acesso em: 02/11/2020.

CAMAROTTO, Murillo. Sem recall, o único caminho possível é o da inidoneidade. **Valor Econômico**, São Paulo, v. 17, n. 4356, Especial, p. A20, 06 out. 2017. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/540369/noticia.html?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 02/11/2020.

CAMBI, Eduardo. Princípio da independência funcional e planejamento estratégico do Ministério Público. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 57, jul/set. 2015.

CANETTI, Rafaela Coutinho. **Acordo de leniência: fundamentos do instituto e os problemas do seu transplante ao ordenamento jurídico brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARDANO, Mario. **Manual de pesquisa qualitativa: a contribuição da teoria da argumentação**. Petrópolis: Editora Vozes, 2017.

CARDOZO, José Eduardo. ENCCLA 10 anos: o mapa e a bússola. In.: BRASIL. Secretaria nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). **ENCCLA – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro: 10 anos de organização do Estado brasileiro contra o crime organizado**. Ed. Comemorativa, Brasília: Ministério da Justiça, 2012.

CARPENTER, Daniel P.; KRAUSE, George A. Reputation and public administration. **Public Administration Review**, [S.l.], 72 (1), [November 15]: 26-32, 2011.

CARVALHO, Ernani; LEITÃO, Natália. O novo desenho institucional do Ministério Público e o processo de judicialização da política. **Revista Direito GV**, São Paulo, 6(2), p. 339-422, Jul./Dez. 2010.

CARVALHO NETO, Tarcísio Vieira de. **O princípio da impessoalidade nas decisões administrativas**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2015.

CARVALHO NETTO, Menelick de. A contribuição do direito administrativo enfocado da ótica do administrado para uma reflexão acerca dos fundamentos do controle de constitucionalidade das leis no Brasil: um pequeno exercício de teoria da constituição. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, vol. 68, n. 2, abr./jun. 2002.

CASESSE, Sabino. **A crise do Estado**. Campinas: Saberes Editora, 2010.

_____. As transformações do direito administrativo do século XIX ao XXI. **Interesse Público**, Belo Horizonte, v. 5, nº 24, mar. 2004.

CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de; SADEK, Maria Tereza. **O Ministério Público Federal e a administração da justiça no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2010.

CEREZETTI, Sheila C. Neder. Princípio da preservação da empresa. In.: COELHO, Fábio Ulhôa. (coord.) **Tratado de direito comercial, volume 7: falência e recuperação de empresas e direito marítimo**. São Paulo: Saraiva, 2015.

CHEVALLIER, Jacques. A governança e o Direito. **Revista de Direito Público da Economia – RDPE**, Belo Horizonte, n. 12, p. 129-146, out./dez. 2005.

COBB, Roger W.; ELDER, Charles D. The politics of agenda-building: an alternative perspective for modern democratic theory. **The Journal of Politics**, [S.l.], vol. 33, n. 4, pp. 892-915, Nov., 1971.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Comercial, volume 2: direito de empresa – sociedades**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

COOTER, Robert D.; GARUPA, Nuno. The virtuous circle of distrust: a mechanism to deter bribes and other cooperative crimes. **Berkeley Program in Law and Economics, Working Paper Series**, Berkeley, Paper n. 32, Nov./2000.

CORRÊA, Izabela Moreira. Sistema de integridade: avanços e agenda de ação para a Administração Pública Federal. In.: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (orgs.). **Corrupção e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

COSTA NETO, João. **Dignidade humana: visão do Tribunal Constitucional Federal Alemão, do STF e do Tribunal Europeu**. São Paulo: Saraiva, 2014.

COUTINHO, Diogo Rosenthal. O direito econômico e a construção institucional do desenvolvimento democrático. **Revista Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, 2016.

CUNNINGHAM, Lawrence A. Deferred prosecutions and corporate governance: na integrated approach to investigation and reform. **Florida Law Review**, [S.l.], vol. 66, issue 1, pp. 1-85, Jan. 2014.

DAVIS, Kevin E. Why does the United States regulate foreign bribery: moralism, self-interest, or altruism? **NYU Annual Survey of American Law**, New York, Vol. 67, n. 3, 2012.

DAVIS, Kevin E.; MACHADO, Maíra; JORGE, Guillermo. **Coordinating the enforcement of anti-corruption law: south american experiences**. (manuscrito). 2014. Disponível em: <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/55750/IDL-55750.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 09/06/2020.

DÍEZ, Carlos Gómez-Jara. **Fundamentos modernos de la responsabilidad penal de las personas jurídicas: bases teóricas, regulación internacional y nueva legislación española**. Montevideo: Julio César Faira – Editor, 2010.

DINIZ, Eli. Desenvolvimento e Estado desenvolvimentista: tensões e desafios da construção de um novo modelo para o Brasil do século XXI. **Revista de Sociologia e Política**, [S.l.], v. 21, n. 47, pp. 09-20, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Participação popular na Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 191: 26-39, jan./mar. 1993.

DUARTE, David. **Procedimentalização, participação e fundamentação: para uma concretização do princípio da imparcialidade administrativa como parâmetro decisório**. Coimbra: Almedina, 1996.

ESQUIROL, Jorge L. The failed law of Latin America. **The American Journal of Comparative Law**, [S.l], vol. 56, n. 1, Winter, 2008.

EVANS, Peter. **Harnessing the State: rebalancing strategies for monitoring and motivation. In States and Development: historical antecedents of stagnation and advance**. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (FIESP). **Corrupção: custos econômicos e propostas de combate**. São Paulo, 2010.

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 52(1):71-88, jan – fev, 2018.

FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

FILGUEIRAS, Fernando; ARANHA, Ana Luiza Melo. Controle da corrupção e burocracia da linha de frente: regras discricionarieidade e reformas no Brasil. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 54, n. 2, 2011.

FORSTHOFF, Ernst. **El Estado de la sociedad industrial**. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1975.

FRAZÃO, Ana. **Função social da empresa: repercussões sobre a responsabilidade civil de controladores e administradores de S/As**. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

FREITAS, Daniela Bandeira de. **A fragmentação administrativa do Estado: fatores determinantes, limitações e problemas jurídico-políticos**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

FURTADO, Lucas Rocha. **As raízes da corrupção no Brasil: estudos de caso e lições para o futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

GARRETT, Brandon L. Structural Reform Prosecution. **Virginia Law Review**, [S.l], Vol. 93, June 2007.

GARRET, Brandon L. **Too big too jail: how prosecutors compromise with corporations**. Cambridge: Belknap-Harvard, 2014.

GIOVANINI, Wagner. Programas de compliance e anticorrupção: importância e elementos essenciais. In.: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

GOMES, Luiz Flávio; SANTANA, Artur Cardoso Carvalho. A interdisciplinaridade no Direito brasileiro e a multiplicidade de instrumentos jurídicos no combate à corrupção. In.: BECHARA, Fábio Ramazzini *et al.* **Corrupção: diálogos interdisciplinares**. São Paulo: Almedina, 2020.

GORDILLO, Augustín. **Tratado de derecho administrativo y obras selectas: teoría general del derecho administrativo**. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2013.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

GUERRA, Sérgio; PALMA, Juliana Bonacorsi de. Artigo 26 da LINDB: Novo regime jurídico de negociação com a Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 135-169, nov. 2018.

HEILBRUNN, John R. **Anti-Corruption Comissions: panacea or real medicine to fight corruption?** World Bank Institute, 2004.

HODGES, Christopher Hodges. **Law and corporate behaviour: integrating theories of regulation, enforcement, compliance and ethics**. Oxford and Portland: Hart Publishing, 2015.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK. **Anti-cartel enforcement manual – Chapter 2: drafting and implementing an effective leniency policy**, 2009. Disponível em: http://www.cade.gov.br/assuntos/programa-de-leniencia/publicacoes-relacionadas-a-acordo-de-leniencia/2009_-icn-anti-cartel-enforcement-manual_drafting-and-implementing-an-effective-leniency-program.pdf. Acesso em: 05/10/2020.

JOHNSTON, Michael. A brief history of anti-corruption agencies. In.: SCHEDLER, Andreas *et al.* (eds.). **The self-restraining state: power and accountability in new democracies**. Lynne Rienner Publishers: London, 1999.

JORDÃO, Eduardo. **Controle judicial de uma Administração Pública complexa: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle**. São Paulo: Malheiros, 2016.

KELSEN, Hans. **Jurisdição constitucional**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. 6.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KERCHE, Fábio. **Virtudes e limites: autonomia e atribuições do Ministério Público no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

KLITGAARD, Robert. Political corruption: strategies for reform. **Journal of Democracy**, vol. 2, n. 4, pp. 86-100, Fall 1991.

LANGER, Máximo. From legal transplants to legal translations: the globalization of plea bargaining and the americanization thesis in criminal procedure. **Harvard International Law Journal**, Cambridge, vol. 45, n. 1, pp. 1-54, Winter 2004.

LARENZ, Karl. **Metodologia da Ciência do Direito**. 6.ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2012.

LAUFER, William S. Ilusões de compliance e governança. *In.*: SAAD-DINIZ, Eduardo; ADACHI, Pedro Podboi; DOMINGUES, Juliana Oliveira. (orgs.). **Tendências em governança corporativa e compliance**. São Paulo: LiberArs, 2016.

LEFF, Nathaniel H.. Economic development through bureaucratic corruption. **American Behavioral Scientist**, [S.l.], 8(3): 8-14, November, 1964.

LOBATO, Bárbara. SBM Offshore aceita pagar U\$\$ 238 milhões por corrupção no Brasil e mais 4 países. **Gazeta do Povo**. Brasília, 01 dez. 2014. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/sbm-offshore-aceita-pagar-us-238-milhoes-por-corrupcao-no-brasil-e-mais-4-paises-8zt14peu6lwtkje7546byavr2/>. Acesso em: 02/11/2011.

LOBEL, Orly. The renew deal: the fall of regulation and the rise of governance in contemporary legal thought. **Minnesota Law Review**, [S.l.], pp. 262-390, nov.2004.

LOUREIRO, Maria Rita; OLIVIERI, Cecília; MARTES, Ana Cristina Braga. Burocratas, partidos e grupos de interesse: o debate sobre política e burocracia no Brasil. *In.*: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; PACHECO, Regina Silva. **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

LOUREIRO, Maria Rita, ABRUCIO, Fernando Luiz; OLIVIERI, Cecília; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho Teixeira. Do controle interno ao controle social: a múltipla atuação

da CGU na democracia brasileira. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 17, n. 60, jan./jun., 2012.

LOURENÇO, Luiz Cláudio. Jingles políticos: estratégia, cultura e memória nas eleições brasileiras. **Aurora**, São Paulo, n. 4, 2009.

LUCCHESI, Guilherme Brenner. Confisco alargado: análise das medidas para a recuperação de bens de origem ilícita na experiência comparada americana. In: LEITE, Alaor; TEIXEIRA, Adriano. (Orgs.) **Crime e política: corrupção, financiamento irregular de partidos políticos, caixa dois eleitoral e enriquecimento ilícito**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2017.

LUZ, Reinaldo; SPAGNOLO, Giancarlo. Leniency, collusion, corruption and whistleblowing. **SITE Working Paper Series**, [S.l.], n. 36, May. 2016.

MACEDO, Alexandre Cordeiro. SANT'ANA, Raquel. **Balcão único para negociação de acordos de leniência no Brasil**. (Manuscrito). 2019. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3424277. Acesso em: 12/08/2020.

MACHADO, Maíra Rocha; PASCHOAL, Bruno. Monitorar, investigar, responsabilizar e sancionar: a multiplicidade institucional em casos de corrupção. **Novos Estudos**, [S.l.], vol. 35, n. 1, pp. 11-36, 2016.

MACHETE, Pedro. **Estado democrático e administração paritária**, Coimbra: Almedina, 2007.

MAIA, Paulo Sávio Peixoto. Teoria do órgão e jurisdição administrativa no contexto constitucional alemão do século XIX. **Revista Controle: Doutrina e Artigos**, Fortaleza, vol. 7, n. 1, 2009.

MAIRAL, Héctor A. **As raízes legais da corrupção**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2018.

MAURO, Paolo. Corruption and growth. **The Quarterly Journal of Economics**, Oxford, vol. 110, n. 3, Aug. 1995, pp. 681-712.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Concessões**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

_____. **Regulação estatal e interesses públicos**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; PALMA, Juliana Bonacorsi de. Diálogos fora do esquadro: o controle das agências reguladoras pelo Tribunal de Contas da União. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, [S.l.], v. 120 (2020).

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. CYMBALISTA, Tatiana Matiello. Os acordos substitutivos do procedimento sancionatório e da sanção. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico - REDAE**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 27, agosto/setembro/outubro, 2011.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; PALMA, Juliana Bonacorsi de. Os sete impasses do controle da Administração Pública no Brasil. In.: PEREZ, Marcos Augusto; SOUZA, Rodrigo Pagani de. (coord.). **Controle da Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

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

MATIAS, João Luis Nogueira. **A função social da empresa e a composição de interesses na sociedade limitada**. Tese (Doutorado) Universidade de São Paulo – Faculdade de Direito, 2009.

MATTEI, Ugo. A theory of imperial law: a study on U.S. hegemony and the latin resistance. **Indiana Journal of Global Legal Studies**, [S.l.], Vol. 10, Iss. 1, Article 14, 2003.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Ministério Público**. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MEAGHER, Patrick. Anti-corruption agencies: rhetoric versus reality. **The Journal of Policy Reform**, [S.l.], Vol. 8, n. 1, 69-103, March 2005

MEDAUAR, Odete. Administração Pública: do ato ao processo. In.: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. (coord.). **Direito administrativo e seus novos paradigmas**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MEDAUAR, Odete. **Controle da Administração Pública**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 19. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 43ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Apontamentos sobre os agentes e órgãos públicos: regime jurídico dos funcionários públicos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1984.

MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 33ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico: plano da eficácia – 1ª parte**. São Paulo: Saraiva, 2003.

MICELI, Natália Machado. **Reação do preço das ações às prisões dos executivos envolvidos na operação Lava-Jato: um estudo de caso da Braskem S.A (subsidiária de capital aberto da Odebrecht S.A.), Petrobrás S.A. e Banco BTG Pactual**. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – Departamento de Administração, 2016.

MIGUEL, Luís Felipe. **Democracia e representação: territórios em disputa**. São Paulo: Editora UNESP, 2014.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MODESTO, Paulo. Autovinculação da Administração Pública. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 24, Out./Nov./Dez. 2010a.

MODESTO, Paulo. Contrato de Gestão no interior da organização administrativa como contrato de autonomia. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 23, Set./Out./Nov. 2010b.

MODESTO, Paulo. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Curitiba, ano 2, n. 7, 2000.

MONCADA, Luís Cabral de. **A relação jurídica administrativa: para um novo paradigma de compreensão da atividade, da organização e do contencioso administrativos**. Coimbra: Coimbra Editora, 2009.

MONTEDURO, Massimo. El carácter multidimensional de la imparcialidad administrativa y el principio de objetividad: reflexiones sobre la experiencia italiana. **DA. Revista Documentación Administrativa**, [S.l.] n. 289, enero-abril 2011.

MOREIRA, Vital. **Administração autônoma e associações públicas**. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Administração Pública e Estado contemporâneo – eficiência e controle. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 30, n. 117, jan./mar., 1993.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos institutos consensuais de ação administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 231: 129-156, Jan./Mar. 2003.

NEVES, Marcelo. **Entre Hidra e Hércules: princípios e regras constitucionais**. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil**. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

NIETO, Alejandro. **Derecho administrativo sancionador**. 5ª ed. Madrid: Tecnos, 2012.

NUNES, Vicente. Auditores do TCU partem para cima de ministros da AGU e da Transparência. **Correio Braziliense**, Brasília, 11 de julho de 2018. Disponível em: <http://blogs.correiobraziliense.com.br/vicente/auditores-do-tcu-partem-para-cima-de-ministros-da-agu-e-da-transparencia/>. Acesso em: 09/07/2020.

ODED, Sharon. Deferred prosecution agreements: prosecutorial balance in times of economic meltdown. **Law Journal for Social Justice**, vol. 2, 65-99, 2011.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. **Conexões entre as instâncias penal, administrativa, civil e de improbidade: prescrição e efeito vinculante**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, (Texto para Discussão n. 251), Setembro/2018.

OLIVEIRA, Gustavo Justino. Administração Pública democrática e efetivação de direitos fundamentais. **Cadernos da Escola de Direito – UNIBRASIL**, [S.l.], vol. 1, n. 7, 2007.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. A insegurança jurídica das empresas e os acordos de leniência na legislação anticorrupção brasileira. *Migalhas*, 20 de setembro de 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI259553,21048-A+inseguranca+juridica+das+empresas+e+os+acordos+de+leniencia+na>. Acesso em: 22/03/2019.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Contrato de Gestão**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; SCHWANKA, Cristiane. A administração consensual como a nova face da Administração Pública no séc. XXI: fundamentos dogmáticos, formas de expressão e instrumentos de ação. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 104, pp. 303-322, jan./dez. 2009.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de; BARROS FILHO, Wilson Accioli de. A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) como experiência cooperativa interinstitucional de governo aberto no Brasil. In.: CUNHA FILHO, Alexandre J. Carneiro da, *et. al* (coords.). **48 Visões sobre a Corrupção**. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

OLIVEIRA, Gustavo Justino; SOUSA, Otavio Augusto Venturini de. Controladoria-Geral da União: uma agência anticorrupção? In.: PEREZ, Marcos Augusto; SOUZA, Rodrigo Pagani de. (coord.). **Controle da Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

OLIVIERI, Cecília. Combate à corrupção e controle interno. **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, XII, 2011, n. 3.

OLIVIERI, Cecília. Monitoramento das políticas públicas e controle da burocracia: o sistema de controle interno do Executivo federal brasileiro. In.: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; PACHECO, Regina Silva. **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Consequences of corruption at the sector level and implications for economic growth and development**. Paris: OECD Publishing, 2015.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Specialised anti-corruption institutions: review of models – anti-corruption network for eastern Europe and Central Asia**. OECD Publications, 2008.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito administrativo sancionador**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

OTERO, Paulo. **Legalidade e Administração Pública: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade**. Almedina: Coimbra, 2003.

OXFAM INTERNATIONAL. Working for the few: political capture and economic inequality. **OXFAM Briefing Paper**, n. 178, Jan. 2014.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Sanção e acordo na Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2015.

PEREZ, Marcos Augusto. **A Administração Pública democrática: institutos de participação popular na Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

PRAÇA, Sérgio; TAYLOR, Matthew M. Inching toward accountability: the evolution of Brazil's anticorruption institutions, 1985–2010. **Latin American Politics and Society**, [S.l.] 56: 27–48, 2014.

PRADO, Mariana Mota; CARSON, Lindsey. Brazilian anti-corruption legislation and its enforcement: potential lessons for institutional design. **IRIBA Working Paper**, [S.l.], 9, July 2014.

PRADO, Mariana Mota; CARSON, Lindsey; CORREA, Izabela. The brazilian clean company act: using institutional multiplicity for effective punishment. **Osgoode Hall Law Journal**, [S.l.], vol. 53(1), Iss. 1, 2015.

QUAH, Jon S.T. Corruption in Asia with special reference to Singapore: patterns and consequences. **Asian Journal of Public Administration**, [S.l.], 10:1, 80-98, 1988.

RAZZANO; Frank C.; NELSON, Travis P. The expanding criminalization of transnational bribery: global prosecution necessitates global compliance. **The International Lawyer**. [S.l.], Vol. 42, Issue 4, Winter 2008, pp 1259-1268.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de Direito**. 25.ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

RICO, Bruno. O papel do controle interno no combate à corrupção: a experiência da Controladoria-geral da União no Executivo Federal Brasileiro. In.: Moisés, José Álvaro. **O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade: representação participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2014, p. 142.

ROBERTSON, Diana C.; NICHOLS, Philip M. Introduction and overview: bribery and the study of decision making. In.: ROBERTSON, Diana C.; NICHOLS, Philip M. (eds.) **Thinking about bribery: neuroscience, moral cognition and the psychology of bribery**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

ROLLEMBERG, Denies; QUADRAT, Samantha Viz. Apresentação. In.: ROLLEMBERG, Denies; QUADRAT, Samantha Viz (orgs.). **A construção social dos regimes autoritários: legitimidade, consenso e consentimento no século XX – Brasil e América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2010.

ROMEIRO, Adriana. **Corrupção e poder no Brasil: uma história, séculos XVI a XVIII**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2017.

ROSE-ACKERMAN, Susan. International actors and the promises and pitfalls of anti-corruption reform. **University of Pennsylvania Journal of International Law**, [S.l.], vol. 34, iss. 3, 2013

ROSE-ACKERMANN, Susan. The challenge of poor governance and corruption. *Revista Direito GV*, São Paulo, Especial 1, 2005, p. 207-266.

ROSE-ACKERMAN, Susan; PALIFKA, Bonnie J. **Corruption and government: causes, consequences and reform**. 2.ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

ROSILHO, André. **Tribunal de Contas da União: competências, jurisdição e instrumentos de controle**. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

ROTHSTEIN, Bo; TEORELL, Jan. What is quality of government? A theory of impartial government institutions. **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, [S.l.], Vol. 21, n. 2, April 2008, pp. 165-190.

SAAD-DINIZ, Eduardo. Brasil vs. Golias: os 30 anos da responsabilidade penal da pessoa jurídica e as novas tendências em compliance. **Revista dos Tribunais**, vol. 988, ano 107, São Paulo, 2018.

SAAD-DINIZ, Eduardo. Novos modelos de responsabilidade empresarial: a agenda do direito penal corporativo. In.: SAAD-DINIZ, Eduardo; ADACHI, Pedro Podboi; DOMINGUES, Juliana Oliveira. (orgs.). **Tendências em governança corporativa e compliance**. São Paulo: LiberArs, 2016.

SALES, Marlon Roberth; BANNWART JÚNIOR, Clodomiro José. O acordo de leniência: uma análise da sua compatibilidade constitucional e legitimidade. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 10, n. 3, p. 31-50, set./dez. 2015.

SALOMÃO FILHO, Calixto. Função social do contrato: primeiras anotações. **Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro – RDM**, São Paulo: Malheiros (Nova Série), v. 132, p. 7-24, out./dez. 2003.

SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo. **Tipicidade penal e sociedade de risco**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

SANCHEZ, Jesús-Maria Silva. La evolución ideológica de la discusión sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas. **Derecho Penal y Criminología**, [S.l.], vol. 29, n. 86-87 (2008).

SANTOS, Agnaldo dos; FERRAZ, Isa Grinspum. Darcy Ribeiro. In.: **Intérpretes do Brasil: clássicos, rebeldes e renegados**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza. A filosofia à venda, a douta ignorância e a aposta de Pascal. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 80, Março, [S.l.], 2008: 11-43.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000.

SARMENTO, Daniel. Supremacia do interesse público? As colisões entre direitos fundamentais e interesses da coletividade. In.: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Direito administrativo e seus novos paradigmas**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SCHAPIRO, Mario Gomes. Discrecionalidade desenvolvimentista e controles democráticos: uma tipologia dos desajustes. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 311-344, Mai-Ago 2016.

SCHAPIRO, Mario Gomes. Repensando a relação entre Estado, direito e desenvolvimento: os limites do paradigma rule of law e a relevância das alternativas institucionais. **Revista Direito GV**, São Paulo, 6(1), p. 213-252, jan-jun, 2010.

SCHREIBER, Mariana. Eliminar CGU enfraquece combate à corrupção, diz ex-ministro. **BBC Brasil**, Brasília, 03 de junho de 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-36415055>. Acesso em: 07/07/2020.

SCHMIDT-ASSMAN, Eberhard. **La teoria general del derecho administrativo como sistema: Objeto y fundamentos de la construcción sistemática**. Madrid: Marcial Pons, 2003.

SEELAENDER, Airton Cerqueira Leite. Notas sobre a constituição do direito público na idade moderna. **Sequência: estudos jurídicos e políticos**, Florianópolis, vol. 27, n. 53, 2006.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SHAH, Anwar. Tailoring the fight against corruption to country circumstances. In.: **Performance accountability and combating corruption**. The World Bank, 2007.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Responsabilidade penal da pessoa jurídica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

SILVA, Almiro do Couto e. O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro e o direito da administração pública de anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União (Lei nº 9.784/99). **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 237: 271-315, Jul./Set. 2004.

SILVA, Vasco Manuel Pascoal Dias Pereira da. **Em busca do acto administrativo perdido**. Coimbra: Almedina, 2016.

SILVA, José Afonso da. **O constitucionalismo brasileiro: evolução institucional**. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do direito: os direitos fundamentais nas relações entre particulares**. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVEIRA, Alexandre di Miceli da. The Enron scandal a decade later: lessons learned? **Homo Oeconomicus**, [S.l.], v. 30, p. 315-348, 2013.

SILVEIRA, Luciana Dutra de Oliveira; KOTZIAS, Fernanda Vieira. O combate à corrupção no comércio internacional: desafios e perspectivas de uma regulamentação no âmbito da OMC. **Meridiano47 – Journal of Global Studies**, Brasília, n. 17, 2016.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge; SAAD-DINIZ, Eduardo. **Compliance, direito penal e Lei Anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2015.

SIMÃO, Valdir Moisés; VIANNA, Marcelo Pontes. **O acordo de leniência na Lei Anticorrupção: Histórico, desafios e perspectivas**. São Paulo: Trevisan Editora, 2017.

SOUSA, Luis de. Anti-corruption agencies: between empowerment and irrelevance. **Crime, law and social change**, Springer Verlag, 2009, 53 (1), pp. 5-22.

SOUSA, Nuno José Vasconcelos Albuquerque de. **La función pública como relación especial de derecho administrativo**. 2003. Tese (Doutorado em Direito) – Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2004, p. 220.

SOUZA, Renee do Ó. **Os efeitos transversais da colaboração premiada e do acordo de leniência**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

SOUZA, Rodrigo Pagani. Em busca de uma Administração Pública de resultados. *In.*: PEREZ, Marcos Augusto; SOUZA, Rodrigo Pagani de. **Controle da Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

SPAHN, Elizabeth K. Implementing global anti-bribery norms: from the foreign corrupt practices act to the OECD anti-bribery convention to the U.N. convention against corruption. **Boston Legal Studies Research Paper Series**, Boston, Research Paper n. 13-16, 2013.

STAKE, Robert E. The case study method in social inquiry. *In.*: MADAUS, George F.; SCRIVEN, Michael S.; STUFFLEBEAM, Daniel L. (ed.). **Evaluation models: viewpoints on educational and human services evaluation**. Boston: Kluwer-Nijhoff Publishing, 1983.

STARLING, Heloísa Maria Murgel. O passado que não passou. *In.*: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloísa Maria Murgel. (Orgs.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

TASSIGNY, Mônica Mota, et al. A aplicabilidade do método do estudo de caso em pesquisas jurídicas. **Revista Acadêmica – Faculdade de Direito do Recife**, Recife, vol. 88, n. 1, jan./jun. 2016.

TAYLOR, Mathew M. Corruption, accountability reforms, and democracy in Brazil. In.: BLAKE, Charles H.; MORRIS, Stephen D. **Corruption & Democracy in Latin America**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2009.

TEIXEIRA, Matheus. Governo tem quatro leniências prontas para assinar, diz ministro da Justiça. *Revista Consultor Jurídico (CONJUR)*, 27 de julho de 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-jul-27/governo-quatro-leniencias-assinar-ministro-justica>. Acesso em: 19/03/2019.

TEUBNER, Gunther, Legal Irritants: Good Faith in British Law or How Unifying Law Ends Up in New Differences (1998). *Modern Law Review*, [S.l.], Vol. 61, pp. 11-32.

_____. Self-Constitutionalizing TNCs? On the linkage of “private” and “public” corporate codes of conduct”. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, [S.l.], Vol. 18, n. 2, article 2, 2011.

THOMPSON, Dennis. Two concepts of corruption. *Edmond J. Safra Working Papers*, [S.l.], n. 16, August, 2013.

TILKAN, Guilherme. **O princípio da confiança legítima sob a perspectiva das práticas reiteradamente observadas pelas autoridades administrativas em matéria tributária**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

TOJAL, Sebastião Botto de Barros; TAMASAUSKAS, Igor Sant’Anna. A leniência anticorrupção: primeiras aplicações, suas dificuldades e alguns horizontes para o instituto. In.: MOURA, Maria Thereza de Assis; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (coords.). **Colaboração premiada**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.

TOMAZETTE, Marlon. **Curso de Direito Empresarial: falência e recuperação de empresas** – vol. 3. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário**, Vol. V. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

TOURINHO, Marcos. Brazil in the global anticorruption regime. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, 61(1): e004, 2018.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **People and Corruption: Latin America and The Caribbean**. Transparency International, 2017.

TREBILCOCK, Michael J.; MOTA PRADO, Mariana. **What makes poor countries poor? Institutional determinants of development**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2012.

UNITED NATIONS (UN). **United Nations Convention Against Corruption**. New York, 2004. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf. Acesso em: 01/11/2020.

VILANOVA, Lourival. **Causalidade e relação no Direito**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

VERÍSSIMO, Carla. **Compliance: incentivos à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017.

WARREN, Mark E. What does corruption mean in a democracy? **American Journal of Political Science**, [S.l.], vol. 48, n. 2, April 2004.

WEBLEY, Lisa. Qualitative approaches to empirical legal research. In.: CANE, Peter; KRITZER, Herbert M. (ed.). **The Oxford handbook of empirical legal research**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

WILLEMANN, Marianna Montebello. **Accountability democrática e o desenho institucional dos Tribunais de Contas no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

WILLIAMS, Sope. The debarment of corrupt contractors from world bank-financed contracts. **Public Contract Law Journal**, [S.l.], vol. 36, n. 3, Spring, 2007.

WINTERS, Michelle A. Too many cooks in the kitchen: battling corporate corruption in Brazil and the problems with a decentralized enforcement model. **Richmond Journal of Global Law & Business**, Richmond, vol. 3, iss. 4, 2015.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZAGO, Livia Maria Armentano Koenigstein, **O princípio da impessoalidade**. Rio de Janeiro, Renovar, 2001.

ZEIDAN, Mohamad Jamal. Effects of Illegal Behavior on the Financial Performance of US Banking Institutions. **Journal of Business Ethics**, [S.l.], Vol. 112, No. 2 (January 2013), pp. 313-324.

ZENKNER, Marcelo. O papel do setor privado na promoção da integridade nos negócios. In.: Paula, Marco Aurélio Borges de; Castro, Rodrigo Pironti Aguirre de. (coord.). **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

ZYMLER, Benjamin; ALVES, Francisco Sérgio Maia. Acordos de leniência e o papel do TCU. **Interesse Público**, Belo Horizonte, ano 20, n. 107, jan./fev. 2018.

ZYMLER, Benjamin; DIOS, Laureano Canabarro. **Lei Anticorrupção (Lei ° 12.846/2013): uma visão do controle externo**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.