

Leonardo Castro: O Ministério Público e os acordos de leniência

07/08/2020

Ganhou repercussão na imprensa a notícia de que o governo federal e o Supremo Tribunal Federal haviam gestado uma proposta que retira a possibilidade de participação do Ministério Público nos acordos de leniência firmados com base na Lei nº 12.846/13, a chamada Lei Anticorrupção.



A notícia foi recebida, não sem razão, com acerba

preocupação pelas associações de membros do Ministério Público e magistrados, que indicaram que a proposta reduziria a efetividade do combate à corrupção, comprometendo ainda a transparência dos processos de composição.

Cumprе lembrar, a propósito, que o acordo de leniência é instrumento legal previsto no artigo 16 da Lei nº 12.846/13, que dispõe que a autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrá-lo com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos ilícitos previstos na Lei Anticorrupção, desde que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo com a identificação dos demais envolvidos e a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito corruptivo.

O instituto se apresenta, pois, como uma espécie de delação premiada corporativa, na medida em que pressupõe a colaboração livre e voluntária da pessoa jurídica junto ao poder público no concernente ao incremento de material probatório de relevo para o descortino do ilícito de corrupção e seus autores, assegurando-se, em razão disso, os benefícios sancionatórios previstos no artigo 16, §2º, da Lei nº 12.846/13, que consistem na isenção da pena de publicação extraordinária da decisão condenatória e da proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de um e máximo de cinco anos, bem como da redução em até dois terços do valor da multa aplicável.

Ocorre, sem embargo, que a competência para a celebração do acordo ainda persiste como um tema de elevada complexidade institucional e normativa, haja vista a possibilidade de persecução de um mesmo ato em diferentes esferas de responsabilização.

Assim, ainda que o artigo 16 faça referência à autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública, circunscrevendo-o ao âmbito da pessoa jurídica lesada, o fato é que em se tratando de uma lei de natureza nacional e, desta feita, aplicável indistintamente a todos os poderes públicos em suas múltiplas esferas governamentais, a plêiade de autoridades competentes é múltipla, distribuindo-se entre órgãos e pessoas jurídicas do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário nos três níveis federativos

Não bastasse, a legislação não estabelece expressamente quais seriam as autoridades máximas competentes para a celebração do acordo de leniência em todos os níveis administrativos de nossa estrutura governamental, ressalvada a leniência no âmbito do Poder Executivo Federal e no tocante à atos lesivos corruptivos praticados contra entidades estrangeiras, casos em que se atribui expressamente competência para a Controladoria Geral da União (artigo 16, §10, da Lei nº 12.846/13).

Bem por isso, no tocante às demais esferas governamentais, tais como Poder Executivo dos Estados e municípios e Poder Legislativo e Judiciário federal e estadual, o tema há de ser internamente regrado, harmonizando-se, nada obstante o artigo 16 com o seu §10, de maneira a priorizar a atuação das corregedorias internas em detrimento das próprias autoridades máximas da pessoa jurídica, eis que essas podem eventualmente inclusive estar implicadas em eventuais atos ilícitos.

Ainda assim, e sem embargo da omissão normativa no que toca à participação legal do Ministério Público nesses acordos, uma interpretação sistêmica do conjunto normativo indica que essa participação é imprescindível e do próprio interesse do investigado colaborador.

Isso tudo pelo simples fato de que um mesmo ato pode acarretar consequências sancionatórias em distintas searas, tais quais no âmbito penal, administrativo e civil, de modo que uma colaboração circunscrita a um determinado campo institucional pode implicar em inequívoca fragilidade para a pessoa jurídica colaboradora.

De fato, que segurança jurídica haveria acaso a pessoa jurídica celebrasse acordo de leniência junto a um órgão administrativo correcional e posteriormente se assujeitasse a ações de responsabilidade civil por atos de improbidade administrativa ajuizadas pelo Ministério Público ou até mesmo a ações penais em face de seus dirigentes justamente em virtude das provas que ela mesmo entregou em razão do acordo ou de investigações paralelas em andamento.

De outra linha, a própria recente alteração da Lei de Improbidade Administrativa pela Lei nº 13.964/19, que deu nova redação ao disposto no artigo 17, §1º, da Lei nº 8.429/92, para tornar admissível a celebração de acordo de não persecução cível, vem a corroborar a necessidade de integração institucional.

Com efeito, a se retirar o Ministério Público do diálogo institucional para a costura de um acordo de leniência integrado, a pessoa jurídica deveria ainda bater às portas do próprio



Ministério Público para o endereçamento de eventual acordo de não persecução cível, tornando a discutir as mesmas e outras cláusulas com os seus potenciais benefícios e a ver novamente escrutinada a respectiva concretude das provas entregues.

Assim, assujeitada à necessidade de duplo acordo apartado, a pessoa jurídica teria incrementada as chances de ter sua pretensão rejeitada, o que diminuiria sobremaneira a sua disposição em colaborar com os órgãos de controle, bem como a própria atratividade dos acordos nessa seara, com inequívocos prejuízos para a eficiência da persecução.

Dessa feita, mister que o regramento promova a integração institucional entre os diversos órgãos de controle e não o contrário, possibilitando-se, desta feita, que se entabule um acordo único, que contemple questões concernentes às pessoas físicas e jurídicas envolvidas, além de se ter atenção para as potenciais implicações na Lei nº 8.429/92 e na própria legislação penal, regrando-se no acordo aí também esses aspectos.

Somente assim, a nosso juízo, os acordos teriam a atratividade necessária e possibilitariam a necessária segurança jurídica para os implicados, priorizando-se, de outra linha, a eficiência institucional e a célere resolução dos conflitos.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2020-ago-07/leonardo-castro-ministerio-publico-acordos-leniencia/>