

O Boletim de Conjuntura (BOCA) publica ensaios, artigos de revisão, artigos teóricos e empíricos, resenhas e vídeos relacionados às temáticas de políticas públicas.

O periódico tem como escopo a publicação de trabalhos inéditos e originais, nacionais ou internacionais que versem sobre Políticas Públicas, resultantes de pesquisas científicas e reflexões teóricas e empíricas.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratização mundial do conhecimento.



BOLETIM DE CONJUNTURA

BOCA

Ano VI | Volume 18 | Nº 54 | Boa Vista | 2024

<http://www.ioles.com.br/boca>

ISSN: 2675-1488

<https://doi.org/10.5281/zenodo.13293336>



ACORDOS DE LENIÊNCIA NO BRASIL: ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Paula Araújo Correa¹

Luiz Honorato da Silva Júnior²

Temístocles Murilo de Oliveira Júnior³

Virgílio Caixeta Arraes⁴

Resumo

Este estudo analisa os acordos de leniência firmados pela Controladoria-Geral da União (CGU) entre 2014 e 2023. A metodologia envolveu a extração de informações de bases de dados oficiais, como o Portal da Transparência, a página eletrônica da CGU, e o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ). Dada a confidencialidade inerente aos acordos de leniência, o estudo restringiu-se à análise de documentos públicos, focando nos acordos concluídos. Não foram incluídos acordos em admissibilidade ou em negociação. A pesquisa utilizou uma revisão bibliográfica para fundamentação teórica, incluindo fontes secundárias como relatórios, artigos, livros e publicações acadêmicas disponíveis em bases de dados científicas (Capes, Scielo, Google Acadêmico, Research Rabbit, Mendeley, BDTD). A seleção da amostra considerou empresas nacionais e estrangeiras que assinaram acordos de leniência, excluindo aquelas não domiciliadas no Brasil devido à incompletude de informações. Ao final, 20 dos 27 acordos firmados foram analisados, abrangendo um total de 51 pessoas jurídicas. A análise exploratória dos dados visou entender a estrutura e características das informações, identificando variáveis relevantes e tratando inconsistências. Os dados foram agrupados e categorizados para identificar padrões, tendências e exceções a partir de 16 critérios, considerando a disponibilidade das informações. A investigação focou na distribuição temporal dos acordos e valores globais, buscando identificar padrões e tendências que reflitam a aplicação da Lei Anticorrupção (LAC) ao longo do tempo. Os resultados indicam um aumento nos acordos e valores ao longo dos anos, sugerindo a maturação da legislação como ferramenta de combate à corrupção. As flutuações anuais nos números de acordos e valores refletem mudanças políticas, crises econômicas ou novas políticas de compliance adotadas pelas empresas.

Palavras-chave: Acordo de Leniência; Corrupção; Lei Anticorrupção; Responsabilização de Pessoas Jurídicas.

Abstract

This study analyzes the leniency agreements signed by the Office of the Comptroller General (CGU) between 2014 and 2023. The methodology involved extracting information from official databases such as the Transparency Portal, the CGU website, and the National Register of Legal Entities (CNPJ). Given the inherent confidentiality of leniency agreements, the study was limited to the analysis of public documents, focusing on completed agreements. Agreements in admissibility or under negotiation were not included. The research utilized a literature review for theoretical foundation, including secondary sources such as reports, articles, books, and academic publications available in scientific databases (Capes, Scielo, Google Scholar, Research Rabbit, Mendeley, BDTD). The sample selection considered both national and foreign companies that signed leniency agreements, excluding those not domiciled in Brazil due to incomplete information. In the end, 20 out of 27 signed agreements were analyzed, covering a total of 51 legal entities. The exploratory data analysis aimed to understand the structure and characteristics of the information, identifying relevant variables and addressing inconsistencies. The data were grouped and categorized to identify patterns, trends, and exceptions based on 16 criteria, considering the availability of information. The investigation focused on the temporal distribution of agreements and global values, seeking to identify patterns and trends that reflect the application of the Anti-Corruption Law (LAC) over time. The results indicate an increase in agreements and values over the years, suggesting the maturation of the legislation as a tool to combat corruption. Annual fluctuations in the number of agreements and values reflect political changes, economic crises, or new compliance policies adopted by companies.

Keywords: Anti-Corruption Law; Corruption; Leniency Agreement; Liability of Legal Entities.

¹ Auditora da Controladoria-Geral da União (CGU). Mestre em Gestão Pública pela Universidade de Brasília (UnB). E-mail: correa.paula@aluno.unb.br

² Professor da Universidade de Brasília (UnB). Doutor em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail: luizhonorato@unb.br

³ Auditor da Controladoria-Geral da União (CGU). Doutor em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). E-mail: tmurilo@edu.ulisboa.pt

⁴ Professor da Universidade de Brasília (UnB). Graduado, mestre e doutor em História pela Universidade de Brasília (UnB). E-mail: arraes@unb.br



INTRODUÇÃO

A corrupção é uma questão de alcance global que incide profundamente sobre os pilares dos governos, das empresas e da sociedade em geral (COSTA *et al.*, 2020). Ela mina a confiança pública, prejudica o crescimento econômico e compromete a integridade das instituições fundamentais (ROSE-ACKERMAN; PALIFKA, 2020; UNITED NATIONS, 2004).

Em um contexto de adesão a diversos tratados internacionais cujos compromissos envolveram a adoção de ordenamentos e ferramentas capazes de prevenir e coibir atos ilícitos associados à corrupção empresarial, bem como a insurgência dos cidadãos brasileiros face aos inúmeros escândalos de atos corruptivos, entre outras medidas, surgiu o ambiente político propício ao adensamento legislativo sobre o enfrentamento a condutas dessa natureza, resultando na promulgação da Lei nº 12.846/2013, intitulada como Lei Anticorrupção (LAC). À luz dessa perspectiva, a LAC foi editada com o escopo de regulamentar a responsabilização administrativa e civil de entes privados pela prática de atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, comumente designados como atos de corrupção (CANETTI, 2020).

Com a promulgação da lei, funda-se, portanto, um sistema de responsabilização específico aplicável aos entes privados pela prática de atos de corrupção, baseado na organização e ordenamento sistemático do exercício das competências sancionatórias, a partir da consagração dos “bens jurídicos tutelados, os ilícitos fixados, as sanções estatais oponíveis e o processo estatal regular a ser observado” (OLIVEIRA, 2021). De outro lado, a LAC institui a celebração de acordos de leniência entre empresas investigadas pela prática de atos lesivos contra a administração pública com a Controladoria-Geral da União (CGU), no âmbito federal, mediante o cumprimento de certos requisitos, como a cessação da conduta ilícita, a colaboração com as investigações, o fornecimento de informações e provas e a reparação integral do dano causado (PIMENTA, 2020).

Partindo desta agenda temática, o objetivo da pesquisa é identificar as características dos acordos de leniência celebrados pela CGU, entre os anos de 2014 e 2023, com o intuito de buscar evidências de padrões e tendências, além de possíveis correlações entre as variáveis utilizadas para o estudo. Nesse sentido, a pesquisa se propõe a verificar as condições em que os acordos foram celebrados e os resultados dos mecanismos adotados, durante a primeira década da vigência da lei. Para tanto, a consolidação das informações dos acordos proporcionará a construção de uma base de dados sobre a aplicação dos instrumentos durante o período analisado, permitindo a consolidação de um inventário detalhado do alcance da leniência dentro da política anticorrupção brasileira.



Este artigo está estruturado em cinco seções, iniciando pela introdução. Na segunda, contextualiza-se o conceito de corrupção para compreensão da trajetória de como compromissos internacionais assumidos pelo Brasil conduziram à elaboração da Política Anticorrupção brasileira. Na terceira seção, detalha-se a metodologia utilizada para a coleta e tratamento das informações contidas no estudo. Na quarta, são apresentados os resultados e discussões decorrentes da análise dos dados obtidos durante a investigação. E, por fim, a quinta seção discorre sobre as conclusões alcançadas.

CORRUPÇÃO

A corrupção, entendida como o abuso de poder para ganho privado, é um fenômeno complexo que pode ser analisado sob diversas perspectivas. Segundo a definição clássica de Nye (1967), corrupção é o comportamento que desvia das responsabilidades oficiais de um cargo público para obter benefícios privados. Este conceito foi expandido por autores como Rose-Ackerman (1999), que analisa a corrupção sob a ótica da Economia e da Sociologia Jurídica, destacando os custos econômicos e sociais associados ao fenômeno.

No campo da Economia, Shleifer e Vishny (1993) argumentam que a corrupção distorce os mercados, aumenta os custos de transação e cria ineficiências econômicas. Eles destacam que a corrupção pode ser vista como um imposto ilegal, onde os recursos são desviados do uso produtivo para enriquecer os envolvidos no ato corrupto.

Na Sociologia Jurídica, o foco é na interação entre normas sociais e leis formais. Heidenheimer, Johnston e LeVine (1989) discutem a corrupção como uma violação das normas sociais e legais que governam o comportamento dos agentes públicos. Esta perspectiva permite uma compreensão mais ampla dos impactos da corrupção na confiança pública e na legitimidade das instituições governamentais.

Mendes (2024) aborda a corrupção como um fenômeno complexo que desestabiliza a ordem social e molda comportamentos culturais. O autor define a corrupção como um fato social patológico, que emerge de forças estruturais e conjunturais, onde o interesse privado se sobrepõe ao interesse público. Ele destaca que a corrupção se manifesta tanto em contextos de longa duração quanto em situações conjunturais de curta duração.

Para a realização da pesquisa, Mendes (2024) utilizou dados da Plataforma Lattes para identificar a presença de 14.559 pesquisadores brasileiros dedicados ao tema da corrupção, principalmente na área do Direito, indicando um aumento de interesse acadêmico, embora ainda marginal no campo jurídico brasileiro. O estudo analisa a corrupção a partir de cinco principais áreas do conhecimento: Ciências



Jurídicas, Economia, Política, Sociologia e História, empregando teorias de renomados pensadores como Immanuel Kant, Max Weber, Douglas North, Anne Krueger, e Johann Lambsdorff, entre outros. Essa abordagem multifacetada busca mapear e caracterizar o campo epistemológico dos estudos sobre corrupção, fornecendo uma compreensão abrangente do estado da arte no assunto.

ACORDOS DE LENIÊNCIA NO CONTEXTO DA ANTICORRUPÇÃO

Os acordos de leniência são instrumentos utilizados por governos para combater cartéis e outros comportamentos anticompetitivos. Esses acordos oferecem imunidade ou redução de penas para empresas ou indivíduos que denunciem e cooperem com investigações sobre práticas corruptas. Spagnolo (2004) destaca que os acordos de leniência são eficazes para desestabilizar cartéis, incentivando a denúncia e criando desconfiança entre os membros do cartel.

O conceito de leniência também é abordado no contexto da anticorrupção. Beaton-Wells e Tran (2011) discutem como os acordos de leniência podem ser aplicados para combater a corrupção, proporcionando incentivos para que os infratores colaborem com as autoridades, resultando em uma maior eficácia nas investigações e na aplicação da lei.

Para Mendes (2024), a leniência é abordada no contexto de combate à corrupção por meio de mecanismos institucionais. O livro destaca o papel dos acordos de leniência como ferramentas para incentivar a transparência e a responsabilidade corporativa. Oferecendo redução de penas para empresas que cooperam com as investigações e fornecem provas contra outros envolvidos, os acordos de leniência visam dismantlar redes corruptas internamente. Essa abordagem está alinhada com estratégias anti-corrupção mais amplas, que combinam medidas punitivas com incentivos à cooperação, aumentando a eficácia das estruturas de fiscalização e regulação.

Senhoras e Figueiras (2019) examinam detalhadamente os conceitos de corrupção e leniência no contexto da operação que revolucionou a abordagem do combate à corrupção no Brasil. Corrupção é discutida como um problema que compromete a eficiência dos sistemas administrativos e mina a confiança pública nas instituições. O artigo revela como a corrupção afeta negativamente a integridade das instituições e a economia nacional, demonstrando seu impacto através dos casos investigados pela Operação Lava Jato. Por sua vez, leniência é abordada como uma estratégia fundamental na luta contra a corrupção. O texto detalha como a leniência pode ser uma ferramenta eficaz, permitindo que empresas e indivíduos colaborem com as investigações em troca de benefícios como a redução de penas ou multas. A análise ressalta como a Operação Lava Jato utilizou acordos de leniência para dismantlar esquemas complexos de corrupção e fortalecer o sistema de justiça. O artigo também destaca os desafios



enfrentados pelo Brasil durante os cinco anos da operação, incluindo obstáculos legais e institucionais, além de apontar oportunidades para aprimorar as estratégias anticorrupção e fortalecer as instituições encarregadas de combater práticas corruptas.

Ao integrar as discussões sobre os conceitos de corrupção e leniência com a análise das estruturas anticorrupção no Brasil, percebe-se a importância de uma abordagem multidisciplinar para enfrentar o problema da corrupção. A combinação de medidas preventivas, como a promoção da transparência, com ações punitivas, como a aplicação rigorosa da Lei Anticorrupção, é essencial para criar um ambiente de integridade e responsabilidade no setor público e privado.

ESTRUTURAS ANTICORRUPÇÃO NO BRASIL

No Brasil, a principal instituição responsável pelo combate à corrupção é a Controladoria-Geral da União (CGU). A CGU atua na prevenção, detecção e punição de atos de corrupção, além de promover a transparência e a integridade no setor público. Segundo Aranha e Filgueiras (2011), a CGU tem um papel fundamental na implementação da Lei Anticorrupção (Lei n.º 12.846/2013), que estabelece a responsabilidade administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública.

A Lei Anticorrupção foi um marco importante no fortalecimento das estruturas anticorrupção no Brasil. Ela introduziu a possibilidade de acordos de leniência, permitindo que empresas envolvidas em atos corruptos cooperem com as investigações em troca de benefícios, como a redução de multas e penas. Este mecanismo tem se mostrado eficaz na desarticulação de esquemas corruptos e na recuperação de recursos desviados.

Mendes (2024) trata das estruturas anticorrupção no Brasil com uma análise detalhada sobre as diversas leis e regulamentações que foram implementadas ao longo do tempo para combater a corrupção no país. A obra discute a complexidade e a multiplicidade das normas, destacando como a proliferação legislativa pode comprometer a coerência e a eficácia das medidas anticorrupção. Uma das principais leis discutidas é a Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92), que visa coibir o enriquecimento ilícito de agentes públicos. Outra importante legislação é a Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/13), que permite a responsabilização de empresas por atos de corrupção, mesmo sem a necessidade de um processo criminal.

O texto de Mendes (2024) também aborda a atuação da Controladoria-Geral da União (CGU) como um órgão central na estrutura anticorrupção do Brasil. A CGU é responsável pela fiscalização e auditoria de recursos públicos, além de implementar políticas de transparência e integridade. Além



disso, o texto explora a interação entre diferentes ramos do direito, como o direito penal, econômico e administrativo, e como essa interseção pode criar desafios para a aplicação uniforme e eficaz das leis anticorrupção. A obra destaca a importância de uma abordagem sistemática e integrada para enfrentar a corrupção, evitando a "inflação normativa" que compromete a clareza e a eficácia das normas jurídicas.

METODOLOGIA

Como período de análise, a pesquisa abrangeu os acordos de leniência firmados pela CGU, entre os anos de 2014 e 2023. As informações foram extraídas de bases de dados oficiais sobre acordos de leniência e do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), tais como: Portal da Transparência, página eletrônica da Controladoria-Geral da União, Portal da Transparência, Painel “Acordos de Leniência” e “Correição em Dados” e REDESIM.

Cumprido destacar a restrição de acesso a dados relativos aos acordos de leniência da CGU, em vista da confidencialidade inerente ao instrumento. Ciente da limitação imposta pela própria natureza do instrumento, a pesquisa restringir-se-á à análise de documentos públicos dos acordos de leniência concluídos, entre os anos de 2014 e 2023, uma vez que a transparência dos dados não classificados como restritos somente ocorre após a finalização dos procedimentos. Logo, a presente pesquisa não abordará acordos em admissibilidade, com negociação em andamento ou encerrados sem leniência homologada pela CGU.

Para o embasamento teórico, além da pesquisa documental, foi realizada uma revisão bibliográfica para delimitação do marco teórico da pesquisa, por meio de fontes secundárias, tais como relatórios, artigos, livros e demais publicações acadêmicas encontradas em bases de dados científicos (Capes, *Scielo*, Google Acadêmico, *Research Rabbit*, *Mendeley*, BDTD).

Para a seleção da amostra, foram identificadas as empresas colaboradoras e assinantes dos acordos de leniência com a CGU, nacionais e estrangeiras. A partir desse conjunto de pessoas jurídicas, aplicou-se o critério de exclusão àquelas não domiciliadas no Brasil pela incompletude das informações requeridas à pesquisa. Por fim, das empresas nacionais classificadas, apenas uma não integrou a amostra pela ausência de informações. Portanto, dos 27 acordos de leniência firmados, durante o período de pesquisa, apenas 20 ajustes foram selecionados para o estudo.

A investigação foi desenvolvida por meio da análise exploratória, visando ao entendimento da estrutura e características dos dados, identificando variáveis relevantes e tratando possíveis inconsistências ou valores ausentes. Deste modo, os dados foram agrupados e categorizados para identificação de padrões, tendências e exceções, a partir de 16 critérios, considerando as informações



disponíveis. E, considerando que os acordos podem ser celebrados com mais de uma empresa, especialmente integrantes de grupos econômicos, a pesquisa analisou um total de 51 pessoas jurídicas envolvidas em atos sujeitos à aplicação da Lei Anticorrupção.

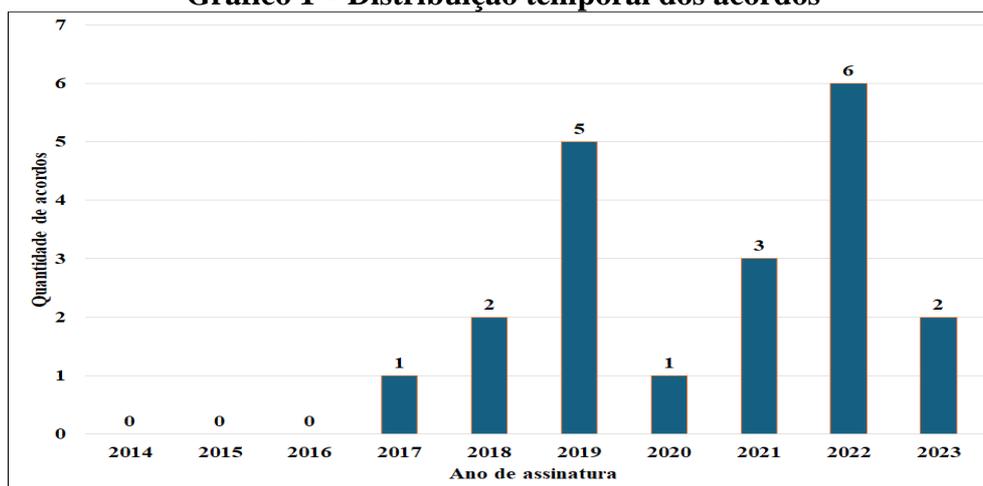
RESULTADOS

Análise dos dados dos acordos

A partir dos dados coletados e categorizados, realizou-se a análise de distribuição temporal do quantitativo de acordos e de valores globais correspondentes, com o objetivo de verificar padrões e tendências temporais, com o intuito de proporcionar uma visão sobre a aplicação da legislação, desde a vigência da Lei Anticorrupção.

Inicialmente, a aplicação da lei pode ter enfrentado desafios de implementação, resultando em poucos de acordos nos primeiros anos. Porém, o aumento nos acordos e nos valores ao longo dos anos sugere uma maturação no uso da legislação como ferramenta de combate à corrupção, assim como as flutuações anuais em ambas as variáveis podem sinalizar mudanças políticas, crises econômicas, ou novas políticas de *compliance* adotadas pelas empresas.

Gráfico 1 – Distribuição temporal dos acordos



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Controladoria-Geral da União.

O período inicial (2014-2016) mostra nenhuma atividade em termos de acordos firmados, o que pode indicar a fase de implementação da legislação e ajustes nos mecanismos de aplicação. No entanto, em 2017, a LAC começa a demonstrar seus primeiros efeitos na prática de atos de corrupção. Seguindo a tendência de aumento de acordos firmados, o Gráfico 1 revela o primeiro pico (2019) na quantidade de

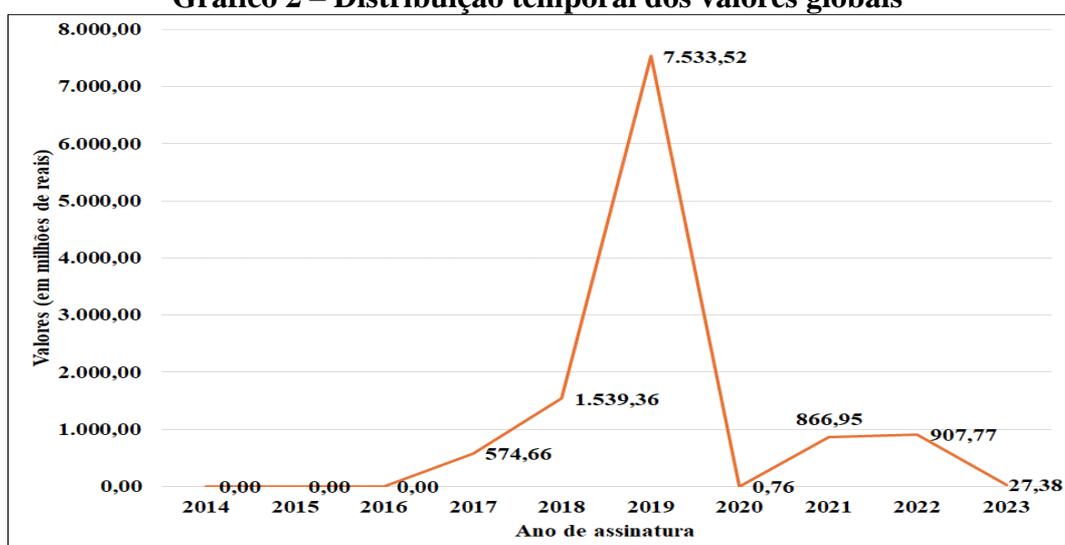


instrumentos concluídos, indicando um ano de intensa atividade na implementação de acordos de leniência. Em 2020, a celebração de apenas um instrumento reflete o pico de queda que é retomado nos anos seguintes, alcançando a maior quantidade de ajustes firmados em 2022. Essas variações podem ser influenciadas por fatores políticos, econômicos ou por mudanças nas prioridades da política.

O aumento gradual até 2019 reflete possivelmente o resultado das primeiras investigações e apuração conduzidas durante a vigência da Lei Anticorrupção, os impactos da legislação regulamentadora, e ainda, o aprimoramento dos mecanismos de negociação.

Segundo o Gráfico 2, os anos de maior valor dos acordos – especialmente 2019 – apontam a necessidade de investigação mais detalhada sobre as causas específicas, tais como, setores envolvidos ou práticas adotadas, que resultaram na aplicação mais intensa da lei. A análise desses elementos influenciadores da continuidade e consistência nos resultados das práticas de combate à corrupção podem ser balizadores significativos quando verificados após os picos e quedas observados.

Gráfico 2 – Distribuição temporal dos valores globais



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Portal da Transparência.

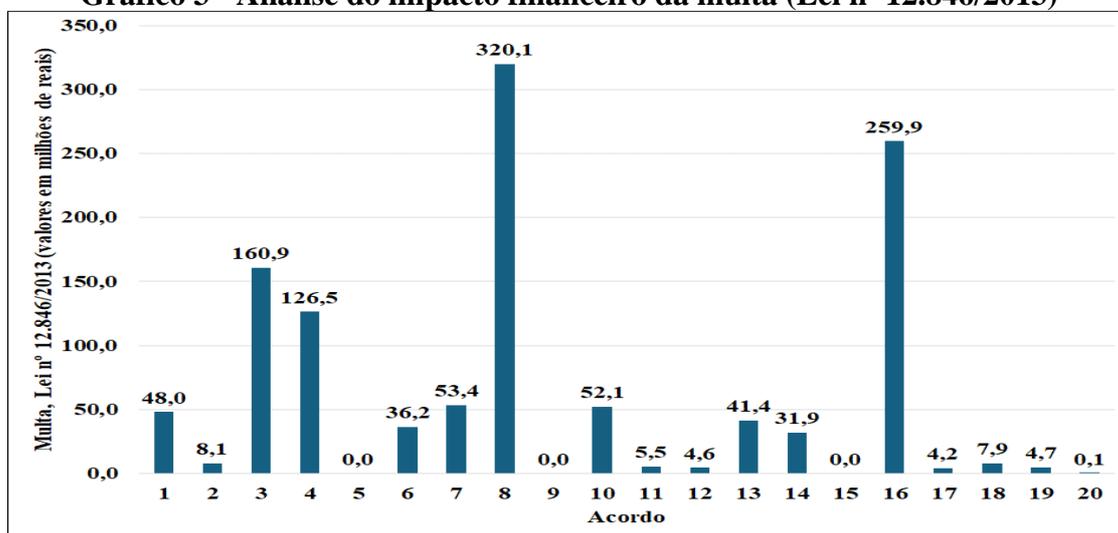
A tendência de número de acordos e valores globais aparenta uma correlação direta até o ano de 2020, não sendo o que se observa nos anos seguintes. A partir de 2021, há um crescimento gradual do número de acordos, com pico em 2022, momento em que se nota severa redução nos montantes de sanção financeira aplicada. Os gráficos demonstram que, a partir do ano de 2021, não se pode observar uma correlação proporcional entre a quantidade e valores globais dos acordos, podendo indicar uma redução no número ou na magnitude dos casos de corrupção descobertos e tratados, uma mudança nas políticas de controle, ou talvez uma eficácia maior das medidas preventivas de corrupção que reduzem a incidência de grandes escândalos.



A variação nos valores e na frequência dos acordos ao longo dos anos reflete tanto a intensidade quanto a variabilidade na aplicação da lei anticorrupção, demonstrando que a presença de fatores externos, tais como, mudança de gestão, alteração legislativa ou de metodologia de análise e negociação, podem ter influenciado diretamente no resultado; ou ainda, o reduzido período da vigência da legislação não tenha sido suficiente para determinar a consistência de resultados.

Considerando os valores das multas aplicadas, a análise do impacto financeiro dos acordos às empresas pode representar a capacidade desencorajadora da sanção, no sentido de coibir novas práticas ilícitas.

Gráfico 3 - Análise do impacto financeiro da multa (Lei nº 12.846/2013)



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Portal da Transparência.

Neste ponto, vale ressaltar a aplicação de parâmetros diversos ao conjunto de dados, uma vez que os 15 primeiros acordos foram celebrados sob a vigência do Decreto nº 8.420, de 2015, utilizando os critérios definidos pelo artigo 17 do referido normativo para o cálculo dos valores de multa da Lei Anticorrupção, aplicados aos acordos de leniência.

A partir desta informação, foram analisados os valores de multas aplicadas aos acordos celebrados até 18 de julho de 2022 – data em que o Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022 revoga a norma anterior –, para identificação do impacto das variáveis estipuladas para o cálculo dos valores.

Conforme o Gráfico 3, os acordos 3 e 8 mostram os maiores picos de aplicação de multas, sugerindo a possível combinação de fatores agravantes. No que diz respeito às quedas dos montantes de multas (acordos 2, 11, 12), estes valores indicam cenários nos quais as circunstâncias atenuantes podem ter sido consideradas ou os critérios de cálculo resultaram em percentuais menores. Convém observar,



ainda, a ausência de aplicação da multa nos acordos 5, 9 e 15, o que pode significar a inaplicabilidade da legislação às condutas praticadas antes da vigência da lei.

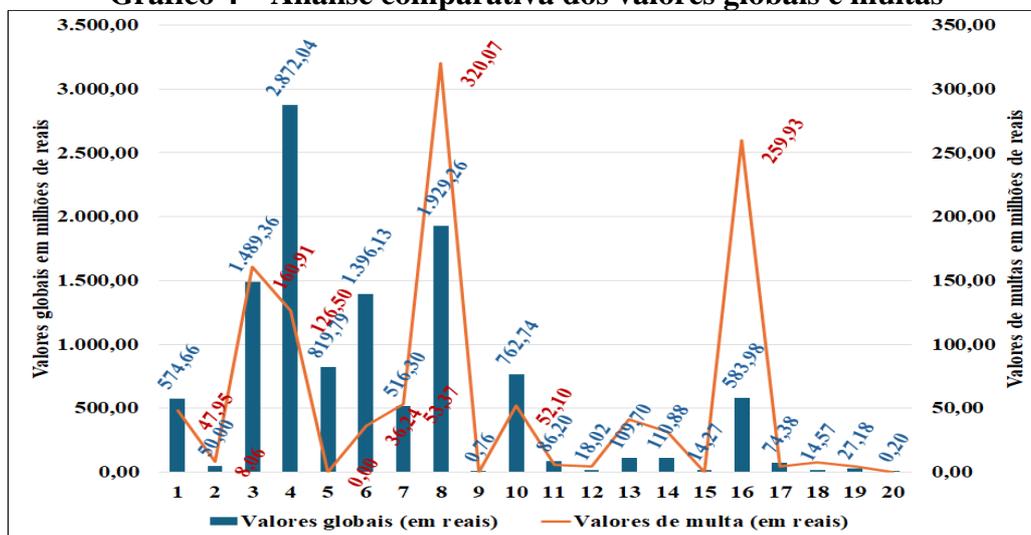
Quanto aos acordos seguintes (16 a 19), firmados após a vigência do Decreto nº 11.129, de 2022, que alterou os critérios de dosimetria do cálculo da multa, verifica-se uma redução significativa nos valores aplicados, podendo refletir a alteração da dosimetria do cálculo da penalidade advinda do citado normativo.

A revisão legislativa amplia as penalidades financeiras para abranger não só a interrupção de serviços, mas também o descumprimento de normas regulatórias, reforçando a governança corporativa e a conformidade regulatória. Esta alteração, que visa penalizar a recorrência de atos lesivos, reflete uma abordagem mais adaptável e detalhada, tornando as multas mais representativas do dano real e das infrações cometidas, possivelmente em resposta à eficácia das políticas anteriores ou mudanças no cenário empresarial e público.

A variação nas multas aplicadas é um claro indicativo de como os critérios de cálculo podem influenciar fortemente as penalidades impostas. Essas variações refletem não apenas a severidade dos atos cometidos, mas também características financeiras e contratuais das empresas envolvidas. Esse fato demonstra a flexibilidade e a complexidade da legislação em responder de forma proporcional e específica às diversas situações de infração.

Ainda acerca do impacto financeiro das multas, visando verificar o efeito da sanção pecuniária nos valores globais dos acordos, realizou-se a análise comparativa dos valores de cada elemento, conforme o Gráfico 4.

Gráfico 4 – Análise comparativa dos valores globais e multas



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Portal da Transparência.



O gráfico 4 demonstra que o Acordo 4 representa um pico extremamente alto, embora apresente um valor desproporcionalmente reduzido da multa aplicada (4,4% do valor global), assim como a maioria das empresas lenientes, podendo refletir a aplicação do percentual máximo de circunstâncias atenuantes aos casos alcançados pela leniência, bem como a ausência de critérios agravantes relevantes ao cálculo da sanção.

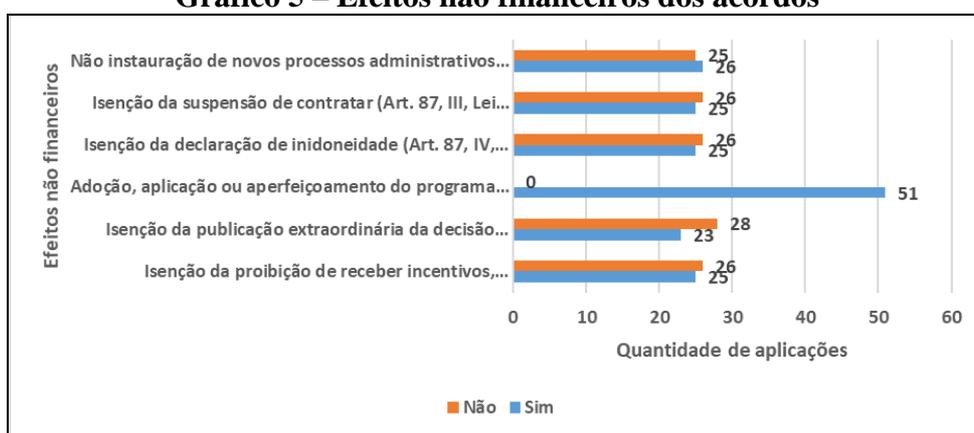
Contudo, em outros casos como os acordos 13, 16 e 18, esses valores alcançam 37,7%, 44,5% e 54%, respectivamente, representando uma parcela relevante do montante. Essas circunstâncias podem ser devidas à ausência ou reduzida quantidade de fatores atenuantes aplicados ou à utilização de critérios agravantes em percentuais máximos às empresas envolvidas, consistindo em casos a serem monitorados de forma pormenorizada.

Sob outro ângulo, vale ressaltar que os valores globais dos acordos refletem, em grande parte, o montante do ressarcimento devido pelas empresas, calculado a partir de: vantagens auferidas ou pretendidas nos contratos públicos, lucros futuros decorrentes das contratações relacionadas aos atos ilícitos, danos incontroversos e valores pagos a título de propina. Portanto, os valores calculados a título de restituição ao erário público podem representar uma hipótese aceitável da desproporção observada entre as multas e os valores totais dos ajustes.

Os efeitos não financeiros dos acordos identificados consistem em: sanção de caráter reputacional, adoção, aplicação ou aperfeiçoamento de programas de integridade, restrições de licitar com a administração pública e proibição de receber isenções, incentivos e subvenções, assim como o compromisso com a não instauração de novos processos administrativos pela CGU e Advocacia-Geral da União (AGU) ou extinção dos procedimentos acusatórios existentes, desde que relacionados aos fatos abrangidos pelo instrumento.

Com base nos efeitos não financeiros dos acordos, foram identificados os seguintes dados:

Gráfico 5 – Efeitos não financeiros dos acordos



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Portal da Transparência.



Conforme se observa, a maior parte das empresas beneficiou-se da não instauração de novos processos administrativos (cerca de 51%), indicando que os acordos também servem para encerrar litígios existentes e evitar novos, promovendo um ambiente de resolução e recuperação. Desta forma, infere-se que a leniência pode representar instrumento de eficiência na alocação de recursos de investigação e apuração em casos mais críticos e ações preventivas. Na mesma esteira, uma proporção significativa de empresas não recebeu isenção da publicação da decisão condenatória (55%), refletindo uma política de transparência e responsabilização pública, fundamental à manutenção da confiança e eficácia da política anticorrupção.

De outro lado, as isenções de restrições de licitar e contratar com a administração pública apresentam uma proporção equilibrada (49%), sugerindo a avaliação cautelosa dos casos e o cumprimento do objetivo de facilitar a manutenção das operações comerciais normais dessas empresas, apesar de infrações passadas, favorecendo uma melhoria na relação público-privada e manutenção do diálogo construtivo em busca da dissuasão de novas práticas ilícitas. Embora haja um quantitativo relevante de concessão desses benefícios, é importante destacar que a maioria das empresas não recebeu tais privilégios com a celebração dos acordos, refletindo um potencial danoso decorrente das condutas praticadas anteriormente e demonstrando a necessidade de manutenção do ambiente de contratação pública isento da participação temporária das pessoas jurídicas envolvidas.

Na mesma esteira, o equilíbrio na isenção da proibição da concessão de benefícios governamentais indica uma política de incentivo à recuperação de empresas que demonstram interesse na correção de falhas, ao tempo em que mantém uma abordagem rígida àquelas cujas condutas requerem o rigor necessário à dissuasão de práticas corruptivas. Em outra perspectiva, a transparência das medidas adotadas no sentido de conceder benefícios às empresas lenientes torna-se ponto crucial no êxito da política, uma vez que podem significar a percepção de impunidade, caso a sociedade entenda que empresas estão sendo excessivamente favorecidas ou que ações graves estão sendo insuficientemente punidas.

A adoção, aplicação ou aperfeiçoamento de programas de integridade à totalidade das empresas lenientes (100%) demonstra o esforço em modificar e consolidar uma cultura de integridade e prevenir novas ocorrências de atos de corrupção e irregularidades, inclusive, por meio do monitoramento das medidas de *compliance* adotadas após a assinatura dos acordos.

Com base no quadro 1, a fim de ampliar a percepção sobre os resultados dos efeitos não financeiros nos acordos, verificou-se a seguinte relação:



Quadro 1 – Relação entre acordos e efeitos não financeiros

Isenção de Publicação Extraordinária	Isenção de Declaração de Inidoneidade	Isenção de Suspensão de Contratar	Não Instauração de Processos	Valor Médio do Acordo (R\$)
Não	Não	Não	Sim	150,24 milhões
Não	Sim	Sim	Não	819,79 milhões
Sim	Sim	Sim	Não	1,26 bilhões

Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Portal da Transparência.

Quando não há instauração de novos processos administrativos, mesmo sem outras isenções, o valor médio do acordo é menor (150,24 milhões). Esta constatação pode indicar que a resolução total dos litígios é uma estratégia eficaz para encerrar disputas de forma menos onerosa, garantir o afastamento temporário das empresas de contratações públicas e dar publicidade da aplicação de penalidades associadas à Lei Anticorrupção. Esta pode ser uma abordagem desejável quando o objetivo é assegurar a recuperação de ativos e a continuidade das operações empresariais sem prolongar disputas legais e administrativas, bem como representa o avanço da capacidade de negociação.

Os acordos que envolvem isenções na restrição de licitar e contratar, mas não evitam a instauração de novos processos, apresentam os maiores valores médios (1,26 bilhões). Uma hipótese aceitável é de que tais isenções são concedidas em casos mais graves ou de maior impacto financeiro, em que a negociação pode ser mais complexa, bem como a impossibilidade de renúncia da função investigativa do Estado diante da ausência de informações e dados complementares sobre os fatos, os quais sejam eventuais objetos de apuração futura.

A variação dos valores dos acordos baseada nas isenções indica uma tendência em direção à individualização da negociação dos acordos de leniência. O estabelecimento de critérios mais claros e adaptados para cada caso garante que os acordos reflitam a gravidade das infrações e a capacidade de recuperação das empresas.

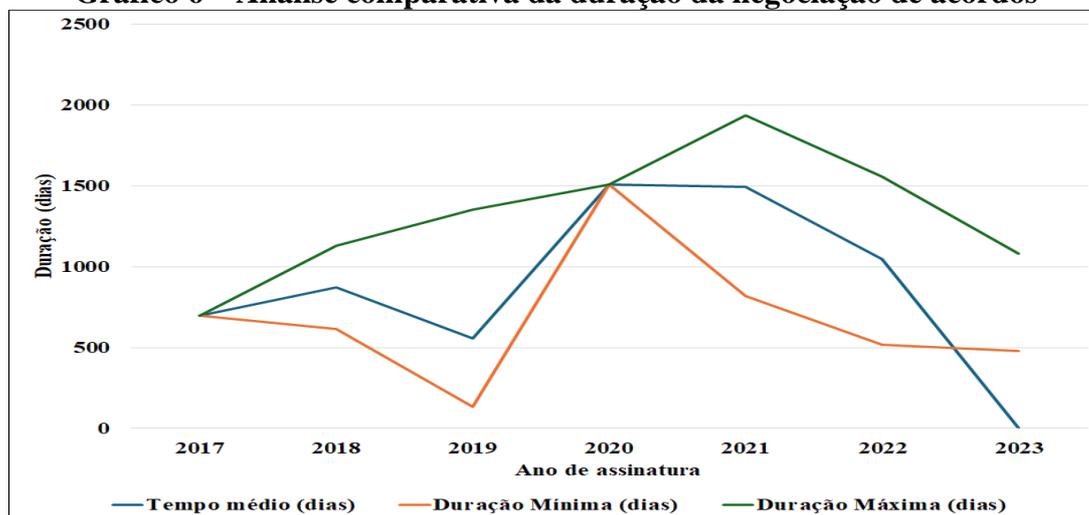
Nesse rumo, a combinação de isenções pode ser usada para refletir sobre a severidade das condutas ilícitas e o impacto das empresas envolvidas e pode ser utilizada para calibrar a relação entre punir comportamentos inadequados e permitir a recuperação das empresas, garantindo que as penalidades sejam justas, mas não destrutivas. Essas informações podem contribuir para o monitoramento do impacto das estratégias de leniência, tal como a análise de como as diferentes combinações de isenções afeta os valores dos acordos permite uma avaliação contínua da eficácia das políticas e a realização de ajustes para melhorar os resultados a longo prazo.

Como parâmetros para o cálculo do tempo de negociação (TN), aplicou-se a variação do número de dias entre a data de assinatura do acordo (DA) e do memorando de entendimento (DM) junto à CGU, calculado em dias corridos. A partir dos valores obtidos, foram calculados o tempo médio de



negociação, a duração máxima e duração mínima dos acordos, os quais resultaram na seguinte distribuição temporal:

Gráfico 6 – Análise comparativa da duração da negociação de acordos



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Controladoria-Geral da União.

O Gráfico 6 representa uma variação considerável nas durações mínima e máxima das negociações ao longo dos anos, com tempos médios extremamente longos nos acordos firmados entre 2020 e 2021 (cerca de 1.500 dias) e períodos significativamente mais curtos em outros anos, o que pode refletir negociações mais complexas ou um ambiente regulatório e econômico mais desafiador.

A duração mínima dos acordos mostra uma tendência geral de diminuição ao longo do período, sugerindo que os acordos se tornaram mais eficientes após o pico de alta em 2020. Isso pode indicar uma melhoria nos procedimentos ou na disposição das partes em cooperar mais rapidamente, alcançando resultados mais céleres. O tempo médio das negociações aumentou inicialmente, atingindo uma estabilidade entre os anos de 2020 e 2021 (cerca de 1.500 dias), antes de diminuir significativamente nos anos seguintes. Este padrão pode ser interpretado como um processo de adaptação à complexidade dos casos ou às mudanças na legislação e políticas de aplicação ao longo do período. A subsequente redução sugere também uma possível melhoria nos procedimentos de negociação, simplificação dos casos ou uma maior disposição em alcançar resoluções pelas.

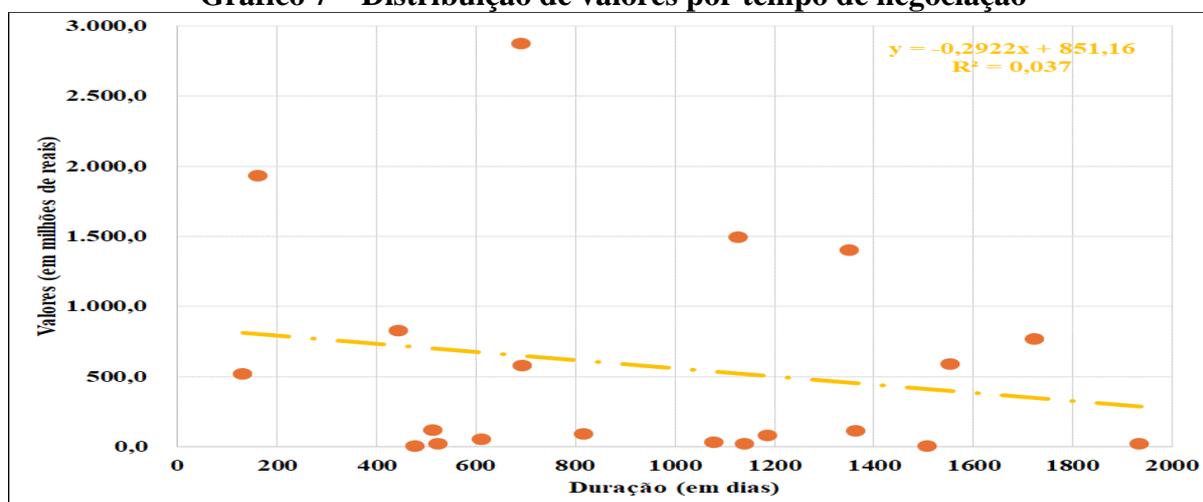
A duração máxima aumentou até 2021, momento em que alcançou seu pico, com relevante redução nos anos subsequentes. Este pico pode estar relacionado a casos extremamente complexos ou a interrupções causadas por eventos externos, como a pandemia da COVID-19, assim como a diminuição nos anos posteriores pode representar a recuperação nas condições de negociação ou aumento na eficácia das negociações.



A tendência geral de redução nos tempos de negociação, especialmente a partir de 2021, sugere que os processos de negociação podem estar se tornando mais eficientes. Este fato pode estar associado ao resultado de uma cooperação mais célere por parte das empresas, uma maior experiência das autoridades reguladoras em administrar esses processos ou a resolução de casos menos complexos.

Diante dessas constatações, outras relações foram aplicadas na tentativa de obter evidências mais consistentes que pudessem esclarecer se a utilização da análise da negociação consiste em ferramenta útil ao aprofundamento do estudo da implementação da LAC na política anticorrupção brasileira.

Gráfico 7 – Distribuição de valores por tempo de negociação



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Controladoria-Geral da União.

Segundo o gráfico, os pontos não mostram uma correlação clara ou linear entre a duração da negociação e o valor do acordo, indicando que a duração da negociação pode não ser diretamente proporcional ao valor do acordo. Existem alguns pontos nos quais o valor do acordo é extremamente alto, mas a duração da negociação não segue necessariamente o mesmo padrão, sugerindo que outros fatores podem influenciar a negociação e o valor do acordo, tais como as características das empresas envolvidas ou dificuldade na obtenção de provas habilitadas a contribuir com processos de investigação e acusatórios.

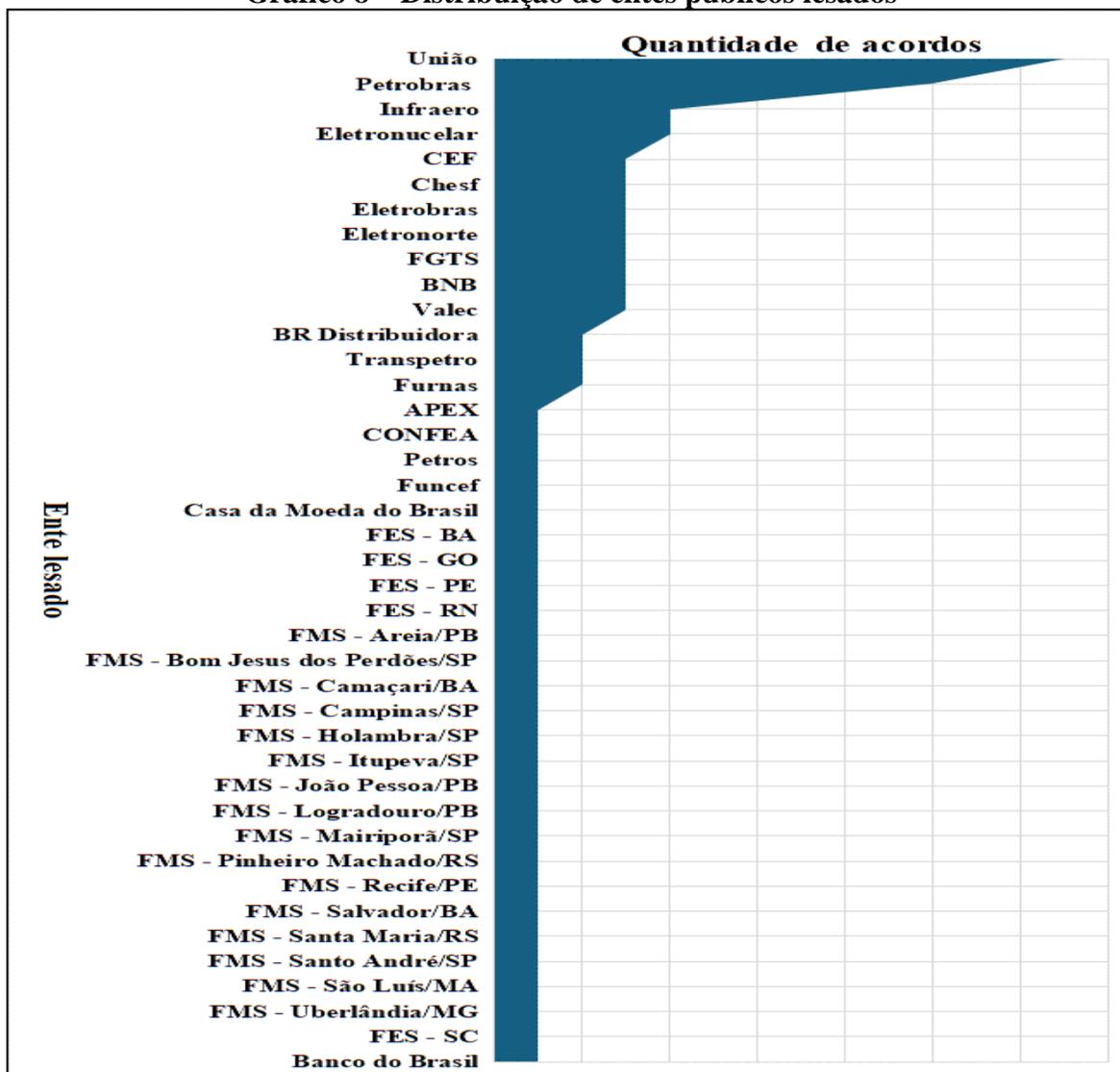
A fim de aprofundar a pesquisa sobre os elementos influenciadores dos acordos de leniência, o risco à corrupção aplicado aos entes públicos lesados pode encontrar alguns direcionamentos sobre a política preventiva dentro da administração pública.

O Gráfico 8 mostra a distribuição de entes lesados por atos de corrupção identificados nos acordos de leniência da CGU. Vale destacar que a quantidade de ocorrências não equivale ao total de instrumentos analisados na pesquisa (20), pois há documentos que relacionam mais de um ente lesado.



Além disso, um dos acordos não contém a informação disponível, razão pela qual não compôs a pesquisa.

Gráfico 8 – Distribuição de entes públicos lesados



Fonte: Elaboração própria.

A análise da frequência de entes lesados revela que a União lidera com 13 ocorrências, seguida pela Petrobras (10). A Infraero e a Eletronuclear estão envolvidas em quatro acordos, enquanto a CEF, Elektrobras, Chesf e Eletronorte são mencionadas em três instrumentos. Além disso, o FGTS, o BNB e a BR Distribuidora (atualmente Vibra Energia S.A.) aparecem em dois acordos. No grupo dos entes lesados com menor quantidade de ocorrências, várias entidades menores têm apenas um envolvimento, incluindo, a Valec, Transpetro, diversos FMSs (Fundos Municipais de Saúde) e Banco do Brasil.

A maior parte da frequência está concentrada em grandes entidades públicas e empresas estatais, tais como, a União, Petrobras, Infraero e Eletronuclear, sugerindo que atos de corrupção tendem a ser



mais frequentes ou mais facilmente detectados em grandes organizações devido à maior visibilidade e ao volume de transações. Grandes entidades possuem orçamentos substanciais e envolvem operações complexas, o que pode criar oportunidades para atividades ilícitas e, ao mesmo tempo, facilitar a detecção de irregularidades devido a auditorias mais frequentes e à atenção da mídia e do público.

Embora haja uma alta incidência nos maiores entes, há uma longa cauda de entidades lesadas com apenas um acordo. Isso mostra que a corrupção é um problema transversal, afetando também pequenas entidades e municípios, uma vez que entidades menores podem ter menos recursos para implementar sistemas robustos de controle interno e prevenção da corrupção, o que as torna vulneráveis a atos ilícitos.

Os resultados do gráfico mostram uma alta frequência de entes relacionados aos setores de energia e infraestrutura e se correlacionam com casos notórios de corrupção no Brasil. Além disso, com a maior frequência (13), a União centraliza recursos e decisões federais, frequentemente envolvidos em fraudes e desvios, como revelado na Operação Lava Jato, que também expôs um esquema bilionário na Petrobras, envolvendo contratos superfaturados e propinas.

Análise dos dados empresariais

455

A partir da categorização dos dados, observou-se que a maioria das empresas celebrantes dos acordos de leniência é composta por sociedades anônimas fechadas (30), seguidas por sociedades empresárias limitadas (14) e sociedades anônimas abertas (7). Este fato indica que as sociedades anônimas fechadas são mais frequentemente envolvidas ou afetadas por questões relacionadas à corrupção, provavelmente devido a sua estrutura de propriedade e operações.

A predominância de sociedades anônimas fechadas nos acordos de leniência pode ser atribuída a fatores, tais como, o número limitado de acionistas e menor rigor na transparência das operações, possibilitando práticas sem o escrutínio de agentes externos ou do público. Essas empresas enfrentam medidas regulatórias menos exigentes em comparação com as sociedades anônimas abertas, prejudicando a detecção preventiva de irregularidades. Ainda, operam com menor visibilidade externa, o que pode interferir na pressão pela implementação da cultura e medidas de *compliance* necessárias à identificação e ao enfrentamento de práticas ilícitas.

Quanto à situação cadastral, grande parte das empresas selecionadas está ativa (48), com apenas três empresas inativas. Isso pode indicar que a maioria das pessoas jurídicas consegue manter suas operações mesmo após serem sancionadas ou entrarem em acordo de leniência, podendo refletir a eficácia dos acordos em permitir a coexistência do sancionamento e recuperação de ativos com a



continuidade dos negócios, bem como a capacidade das empresas em implementar as medidas corretivas propostas.

Nesse contexto, quanto à correlação entre os efeitos dos acordos na situação cadastral, verifica-se que a maioria das empresas com acordos ainda em execução está ativa (17). Esta constatação indica que os acordos de leniência, especialmente aqueles em andamento, permitem a continuidade das operações empresariais, refletindo, preliminarmente, uma abordagem de política pública orientada pela recuperação e na continuidade dos negócios. De outro lado, das empresas que cumpriram totalmente seus acordos, a maioria está inativa (2 de 3). Essa averiguação pode sugerir que, após a conclusão dos acordos e o cumprimento das obrigações, a maioria das empresas não tenha sido capaz de sustentar suas operações ou optou por encerrar suas atividades.

Como os valores dos acordos podem ser fracionados em vários anos, a primeira correlação sugere que, durante seu cumprimento, as empresas detêm capacidade financeira para honrar os termos financeiros do acordo, permanecendo ativas. No entanto, o resultado da segunda análise pode indicar que, ao longo do cumprimento, as pessoas jurídicas sejam atingidas em sua saúde financeira de tal modo a encerrar suas atividades após o pagamento integral do montante estabelecido, revelando uma possível necessidade de revisão da metodologia de cálculo das penalidades pecuniárias ou adequação do método ao porte da empresa envolvida.

Quanto à situação cadastral especial das empresas, sete das 51 empresas estão em recuperação judicial (13,7%), enquanto a grande parte não possui pedido registrado no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas. Este dado pode corroborar a hipótese de que os acordos de leniência têm se mostrado eficazes em contribuir para a continuidade das atividades empresariais e manutenção da saúde financeira das colaboradoras durante o cumprimento das obrigações, promovendo um contexto propício à cooperação nos casos de corrupção. Contudo, a análise revelou uma relação considerável entre valores finais de acordos próximos ou superiores ao capital social das empresas em recuperação judicial (3 de 7), representando fator a ser avaliado durante a definição dos impactos financeiros a serem aplicados aos entes privados em leniência.

Sob outra perspectiva, é importante ressaltar que os casos de empresas em recuperação judicial após a assinatura dos acordos (6 de 7) ocorreram entre os anos de 2017 e 2019, não havendo registros após esse período. Esta informação sugere o aperfeiçoamento e adequação da metodologia no cálculo das penalidades pecuniárias dos acordos nos últimos quatro anos, possibilitando o pagamento dos valores dentro da capacidade financeira das empresas. A tendência em direção a um equilíbrio entre a punição e a promoção da recuperação econômica das empresas envolvidas será crucial, garantindo que

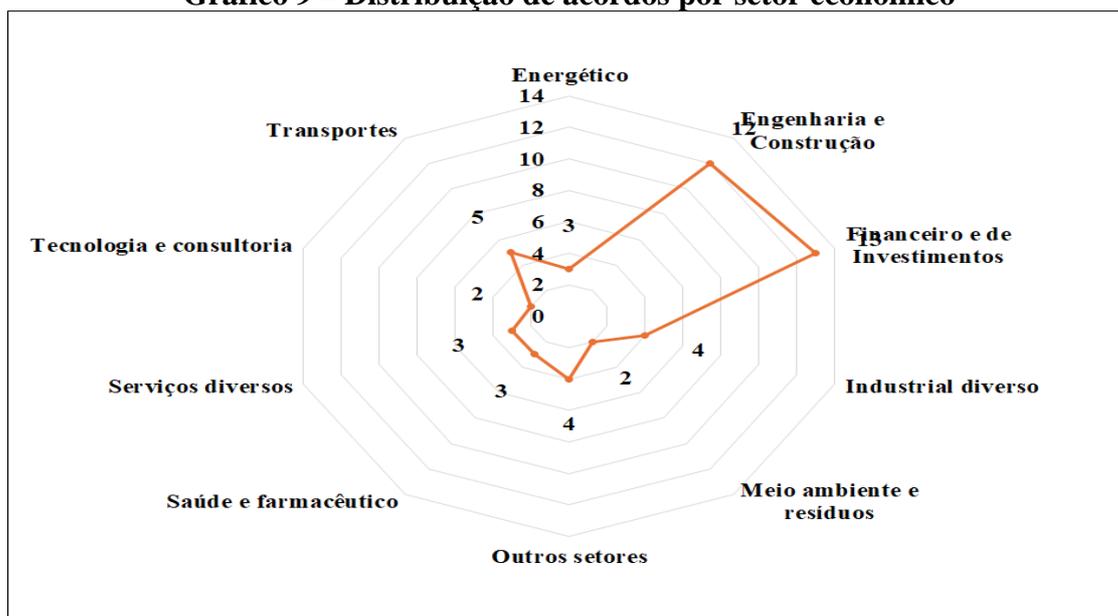


as penalidades sejam suficientes para desencorajar a corrupção, mas não tão severas que comprometam a recuperação econômica das empresas e, por extensão, dos setores afetados.

Para esta análise, as empresas foram agrupadas a partir da atividade econômica principal registrada junto ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNAE) e agrupadas em setores econômicos (10). A partir dessa categorização, foi realizada a análise da distribuição de acordos por setor econômico das empresas lenientes.

O Gráfico 9 apresenta a frequência dos acordos de leniência por setor econômico e pode ser interpretado como um mapa de risco para atos de corrupção. Segundo o gráfico, cada setor é avaliado pelo número de acordos de leniência associados, o que pode ser indicativo do nível de risco de corrupção ou de outras práticas não conformes enfrentadas por cada um deles.

Gráfico 9 – Distribuição de acordos por setor econômico



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Portal da Transparência; REDESIM.

Conforme os dados, os setores de Engenharia e Construção e Financeiro e de Investimentos representam atividades econômicas de alto risco para atos de corrupção, uma vez que totalizam a maior parte dos acordos de leniência celebrados. Neste caso, possivelmente, o envolvimento em contratos públicos volumosos e complexos e a grande concorrência entre empresas tende a oportunizar uma maior concentração de práticas ilícitas nas interações público-privadas.

De outro lado, o setor Financeiro e de Investimentos pode ser considerado propenso a atos corruptivos, dada sua regulação densa e o alto volume de transações que podem incluir lavagem de dinheiro, fraudes financeiras e manipulação de mercado. Outra questão relevante consiste no fato de essas pessoas jurídicas, muitas vezes, atuarem como *holdings* de empresas de outros setores,



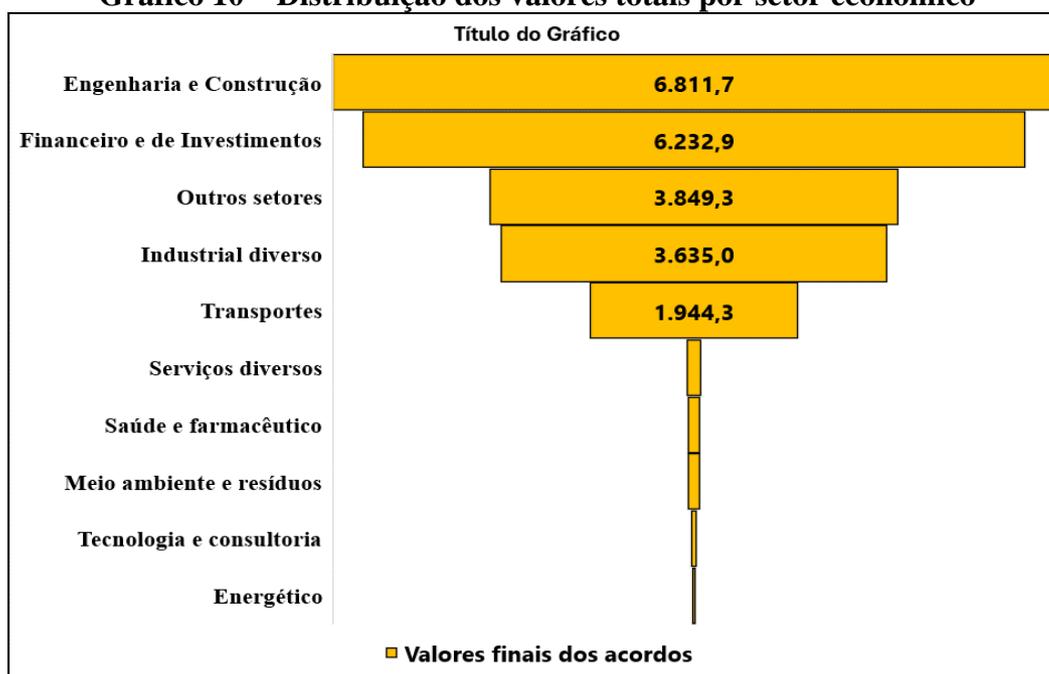
possibilitando fluxos financeiros ilícitos de setores como Engenharia e Construção, ou Energético, nos quais os contratos públicos volumosos e licitações governamentais são comuns, pela reintrodução desses capitais na economia formal por meio do setor financeiro. Esta estrutura permite não apenas a ocultação da origem dos fundos, mas também facilita o direcionamento de licitações e a manipulação de contratos.

Os setores de Transportes, Serviços Diversos, Industrial Diverso, Energético, Saúde e Farmacêutico e Outros Setores representam risco baixo a moderado quando comparados aos setores de infraestrutura e financeiro, se analisado exclusivamente o quantitativo de acordos firmados. No entanto, ainda existem oportunidades para atos não conformes.

Embora conste como risco baixo a moderado, o setor de Saúde e Farmacêutico pode estar envolvido no pagamento de suborno a agentes reguladores para acelerar a aprovação de medicamentos sem a devida diligência ou para obter a aprovação de medicamentos que não atendam plenamente aos padrões de segurança, ou ainda, na manipulação ou falsificação de dados de testes clínicos para mostrar resultados favoráveis, visando à aprovação regulatória. E o setor Energético representa a possibilidade de manipulação de licitações públicas para favorecimento de empresas, bem como, em projetos de infraestrutura de energia, onde o superfaturamento de contratos é um risco comum.

Contudo, a distribuição da quantidade de acordos por setor econômico pode representar uma análise superficial para a avaliação da implementação dos acordos de leniência, sendo necessária a verificação da concentração de valores totais por cada segmento para se obter uma visão mais aprofundada do impacto financeiro de cada um deles.

Gráfico 10 – Distribuição dos valores totais por setor econômico



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Portal da Transparência.



O Gráfico 10 ilustra a distribuição dos valores totais dos acordos de leniência firmados por setor econômico. A análise deste gráfico nos permite entender quais setores econômicos estão mais implicados em termos de valores financeiros nos acordos de leniência.

Com R\$ 6.811.697.888,85, o setor de Engenharia e Construção lidera em termos de valores dos acordos de leniência. Esta constatação representa que o setor pode estar frequentemente associado a grandes projetos de infraestrutura nos quais oportunidades para corrupção, como superfaturamento e licitações manipuladas, não são raras. Na mesma esteira, o setor Financeiro e de Investimentos segue com R\$ 6.232.945.941,64, possivelmente, por lidar com grandes volumes de transações financeiras e está em posição de influenciar outras indústrias por meio de financiamentos.

O grupo de Outros Setores acumula R\$ 3.849.331.425,32, indicando que a corrupção pode estar distribuída entre várias indústrias menores ou menos reguladas, o que aponta para a necessidade de uma vigilância ampla e diversificada. Ainda, o setor Industrial Diverso inclui uma gama de atividades industriais que podem envolver desde manufatura pesada até alta tecnologia, cada uma com suas próprias vulnerabilidades à corrupção.

Os setores de Transportes, Serviços Diversos, Saúde e Farmacêutico mostram valores relativamente mais baixos de acordos de leniência, o que pode sugerir uma menor incidência de grandes casos de corrupção ou, alternativamente, uma menor detecção ou denúncia de tais casos. Nesse rumo, os demais setores são representados pelos valores mais reduzidos e podem ser interpretados de duas maneiras: as infrações são menos severas ou menos frequentes ou há menos sucesso em chegar a acordos de leniência nestes, possivelmente devido a desafios na detecção e prova de atos de corrupção.

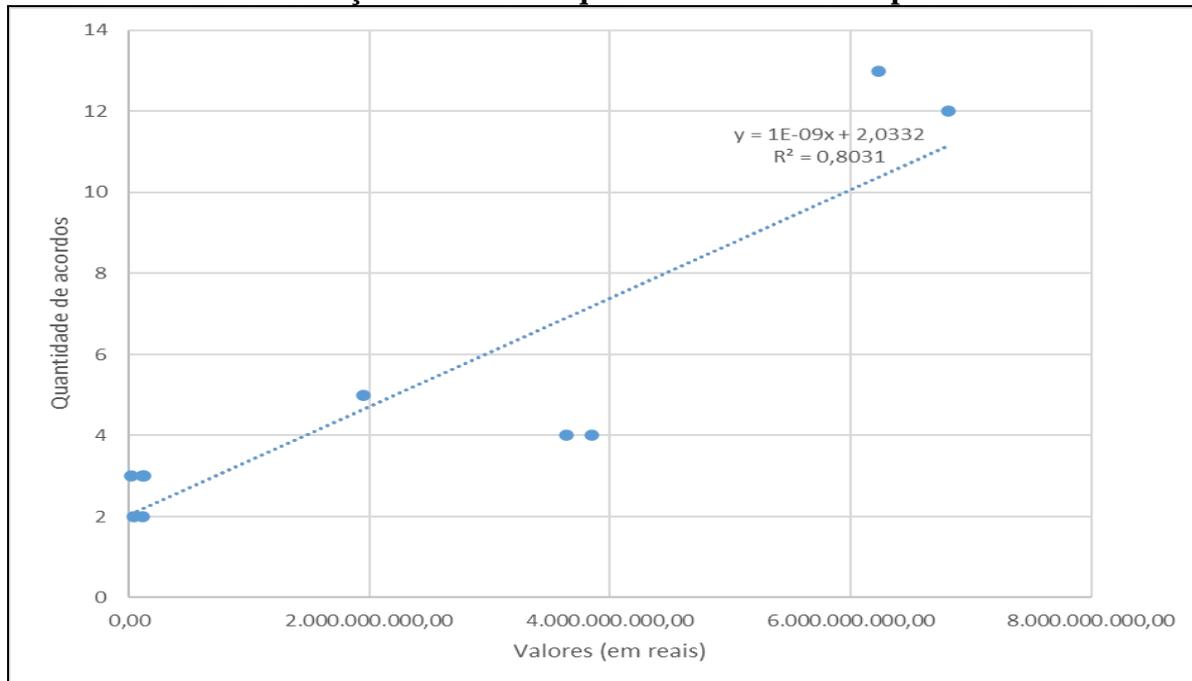
A concentração de altos valores em setores de infraestrutura e financeiro reflete a importância crítica de fortalecer os mecanismos de *compliance* e fiscalização nestas áreas. E, a diversidade nos valores e setores ilustra a necessidade de abordagens regulatórias adaptadas que considerem as especificidades de cada setor, assim como a implementação de práticas de transparência e de ética empresarial robustas.

Como se observa, há uma discrepância entre os setores quanto o número de acordos e seus impactos financeiros, sendo indicadores que, analisados separadamente, indicam confluências e contradições. Portanto, a fim de elucidar a validade dessas informações para fins de diagnóstico da atividade de leniência, é necessária a correlação entre três variáveis (valor total e quantidade de acordos por setor econômico).

A linha de tendência ainda indica uma relação positiva entre o valor dos acordos (eixo X) e a quantidade de acordos firmados por setor (eixo Y). Isto sugere que setores com acordos de maior valor monetário tendem a ter um número maior de acordos firmados.



Gráfico 11 – Distribuição de valores e quantidade de acordos por setor econômico



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: Portal da Transparência.

O coeficiente de variação $R^2 = 0,8031$ indica que aproximadamente 80,31% da variação da quantidade de acordos pode ser explicada pelos valores, isto é, existe um bom ajuste do modelo linear aos dados, sugerindo que a relação entre as variáveis é forte e significativamente linear. Portanto, o gráfico confirma que setores com maiores valores envolvidos tendem a ter uma quantidade maior de acordos, corroborando a hipótese de que certas práticas econômicas estão associadas a um número elevado de casos ou a casos de maior complexidade.

Os pontos que se desviam da linha podem indicar setores onde a relação entre o valor total dos acordos e a quantidade de acordos não é tão direta (Industrial Diverso e Outros Setores). Isso pode ocorrer por vários motivos, como acordos excepcionalmente grandes que não necessariamente refletem um aumento na quantidade de ajustes nesses setores.

Segundo o Gráfico 11, a política de leniência tem sido aplicada de forma efetiva nos setores mais vulneráveis (Financeiro e Investimento e Engenharia e Construção) e, portanto, podem ser mais visados por políticas de *compliance* e fiscalização, sugerindo que a atenção regulatória ou a propensão a práticas irregulares podem ser maiores nessas atividades econômicas.

CONCLUSÕES

A pesquisa teve como enfoque a implementação da Lei Anticorrupção pela CGU, por meio dos acordos de leniência, revelando um processo de amadurecimento e adaptação contínua às variáveis



políticas, econômicas e legais. O crescente número e valor dos acordos indicam um aprimoramento nas estratégias e mecanismos de negociação da CGU. Essa evolução reflete a resposta da instituição às flutuações causadas por crises econômicas e mudanças no cenário político, bem como à tentativa de aplicação da proporcionalidade à gravidade, complexidade e especificidade dos casos, ajustando sua atuação para manter a eficácia da legislação.

O estudo encontrou limitações devidas à confidencialidade de informações, as quais não puderam ser acessadas, tais como, as informações e documentos fornecidos pelas empresas em sede de cooperação, assim como os fatos relacionados aos acordos firmados. Ademais, a análise exclusivamente documental não alcança a percepção dos atores públicos envolvidos, restringindo o conhecimento sobre os desafios encontrados pelas equipes de leniência na implementação da política.

A partir dos dados disponíveis, conclui-se que a CGU obteve resultados exitosos em setores considerados de alto risco pela pesquisa, como Engenharia e Construção e Financeiro e Investimentos, direcionando esforços para aquelas cujo potencial de dano e o impacto financeiro da corrupção são mais significativos. E, quando avaliados os dados empresariais, verifica-se que, mesmo em casos em que a transparência das operações e medidas de conformidade são menos acessíveis, a política anticorrupção teve relevantes resultados.

Neste ponto, destaca-se um ponto de exceção quanto ao uso de sanções proporcionais na aplicação de multas às pessoas jurídicas colaboradoras quando analisada a situação cadastral especial das empresas. Os resultados de empresas inativas e em recuperação judicial após a assinatura dos acordos de leniência merece atenção à metodologia de cálculo e individualização de condutas ilícitas durante a negociação, tendo em vista a análise do impacto financeiro na sustentabilidade das operações comerciais.

Em complemento, a multiplicidade de efeitos não financeiros reforça a busca pela adequação de sanções e benefícios concedidos às empresas. Destaca-se, ainda, a aplicação, aperfeiçoamento e monitoramento de programas de integridade na integralidade das empresas envolvidas, o que reforça o compromisso com a prevenção de atos corrupção empresarial, visando à melhoria da interação público-privada.

A análise dos entes públicos lesados sugere a transversalidade esperada da política anticorrupção, direcionando recursos para a investigação e resolução de casos emblemáticos de corrupção em grandes entidades públicas, sobretudo naquelas relacionadas a setores críticos de relacionamento com entes privados, sem, contudo, negligenciar seu alcance àqueles com menores riscos aparentes.



Por fim, diante do cenário da implementação da Lei Anticorrupção durante o período avaliado, embora os resultados tenham se mostrado positivos, as estratégias, metodologias e abordagens para o uso adequado dos acordos requerem avaliação contínua baseada em dados – inclusive com uso de novas tecnologias –, a fim de que a política anticorrupção brasileira permaneça a gerar resultados no sentido de desencorajar novas práticas ilícitas, imprimindo uma atuação abrangente no fomento às integridades pública e privada.

REFERÊNCIAS

ARANHA, C. B.; FILGUEIRAS, F. **Corrupção e Controle na Administração Pública Brasileira**. São Paulo: Editora FGV, 2011.

BEATON-WELLS, C.; TRAN, C. “Anti-cartel leniency regimes: Balancing deterrence and due process”. **Law and Contemporary Problems**, vol. 74, n. 1, 2011.

BRASIL. **Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015**. Brasília: Planalto, 2015, disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/03/2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.129, de 11 de julho de 2022**. Brasília: Planalto, 2022, disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/03/2024.

BRASIL **Lei n. 12.846, de 01 de agosto de 2013**. Brasília: Planalto, 2013, disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/03/2024.

CANETTI, R. C. **Acordo de leniência: fundamentos do instituto e os problemas de seu transplante ao ordenamento jurídico brasileiro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2020.

CGU – Controladoria Geral da União. “Acordos Celebrados”. CGU [2024]. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 05/01/2024.

CGU – Controladoria Geral da União. “Painel Acordos de Leniência”. CGU [2024]. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 05/01/2024.

CGU – Controladoria Geral da União. “Painel Correição em Dados”. CGU [2024]. Disponível em: <www.gov.br>. Acesso em: 05/01/2024.

COSTA, C. L. O. *et al.* “A corrupção no setor público brasileiro.” **Research, Society and Development**, vol. 9, n. 10, 2020.

DI PIETRO, M. S. Z. “Comentários ao art. 6º”. *In*: DI PIETRO, M. S. Z.; MARRARA, T. (coords.). **Lei anticorrupção comentada**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2021.

HEIDENHEIMER, A. J.; JOHNSTON, M.; LEVINE, V. T. **Political Corruption: A Handbook**. New York: Transaction Publishers, 1989.

LAMBSDORFF, J. G. “Corruption and rent-seeking”. **Public Choice**, n. 113, 2002.



MENDES, L. F. M. **Corrupção: Uma Imersão Epistemológica**. Boa Vista: Editora IOLE, 2024.

NYE, J. S. "Corruption and political development: A cost-benefit analysis." **American Political Science Review**, vol. 61, n. 2, 1967.

OLIVEIRA, J. R. P. "Comentários ao art. 2º". In: DI PIETRO, M. S. Z.; MARRARA, T. (coords.). **Lei anticorrupção comentada**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2021.

PIMENTA, R. M. **Construção dos acordos de leniência da lei anticorrupção**. São Paulo: Editora Blucher, 2020.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. "Consulta de sanções". **Portal da Transparência** [2023]. Disponível em: <www.portaldatransparencia.gov.br>. Acesso em: 11/04/2024.

ROSE-ACKERMAN, S. **Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

ROSE-ACKERMAN, S.; PALIFKA, B. **Corrupção e governo: causas, consequências e reforma**. Tradução: Eduardo Lessa. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2020.

SENHORAS, E. M.; FIGUEIRA, P. R. "Cinco anos de operação lava jato". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 1, 2019.

SHLEIFER, A.; VISHNY, R. W. "Corruption". **The Quarterly Journal of Economics**, vol. 108, n. 3, 1993.

SPAGNOLO, G. "Divide et impera: Optimal leniency programs". **CEPR** [2004]. Disponível em: <www.cepr.org>. Acesso em: 23/03/2024.

UNITED NATIONS. **Convention against Corruption**. New York: United Nations, 2004. Disponível em: <www.unodc.org>. Acesso em: 31/01/2024.



BOLETIM DE CONJUNTURA (BOCA)

Ano VI | Volume 18 | Nº 54 | Boa Vista | 2024

<http://www.ioles.com.br/boca>

Editor chefe:

Elói Martins Senhoras

Conselho Editorial

Antonio Ozai da Silva, Universidade Estadual de Maringá

Vitor Stuart Gabriel de Pieri, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Charles Pennaforte, Universidade Federal de Pelotas

Elói Martins Senhoras, Universidade Federal de Roraima

Julio Burdman, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Patrícia Nasser de Carvalho, Universidade Federal de Minas Gerais

Conselho Científico

Claudete de Castro Silva Vitte, Universidade Estadual de Campinas

Fabiano de Araújo Moreira, Universidade de São Paulo

Flávia Carolina de Resende Fagundes, Universidade Feevale

Hudson do Vale de Oliveira, Instituto Federal de Roraima

Laodicéia Amorim Weersma, Universidade de Fortaleza

Marcos Antônio Fávaro Martins, Universidade Paulista

Marcos Leandro Mondardo, Universidade Federal da Grande Dourados

Reinaldo Miranda de Sá Teles, Universidade de São Paulo

Rozane Pereira Ignácio, Universidade Estadual de Roraima