



# SENADO FEDERAL

## PARECER Nº1018 , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 105, de 2015, do Senador Ricardo Ferraço, que *acrescenta parágrafo ao artigo 16 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, determinando que os acordos de leniência celebrados por entes da Administração Pública sejam homologados pelo Ministério Público.*

RELATOR: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

### **I – RELATÓRIO**

Em 10 de março de 2015, foi apresentado pelo Senador Ricardo Ferraço o Projeto de Lei do Senado em epígrafe que acrescenta um parágrafo ao artigo 16 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, determinando que os acordos de leniência celebrados por entes da Administração Pública sejam homologados pelo Ministério Público.

O novo parágrafo possui a seguinte redação: “A celebração do acordo de leniência ficará condicionada à apreciação do Ministério Público que procederá ao exame de legalidade, moralidade, razoabilidade e proporcionalidade de seus termos, homologando-o ou não.”

O Projeto foi encaminhado em 11 de março de 2015 à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, não tendo sido oferecidas emendas no prazo regimental.

Em 19 de junho de 2015, o Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, Senador José Maranhão, designa como relator da matéria o Senador Randolfe Rodrigues.

É o relatório.

## II – ANÁLISE

A análise que se apresenta é resultado de entendimentos mantidos com os órgãos de controle envolvidos na celebração dos Acordos de Leniência na nova sistemática pretendida, quais sejam, Ministério Público Federal, Controladoria Geral da União e Advocacia-Geral da União.

Assim, foram feitas alterações em relação ao relatório anterior, retirando-se alguns dispositivos, tornando o substitutivo que ora será apresentado mais conciso.

Além disso, no parecer que ora apresentamos, estamos acatando contribuições aos arts. 16, 17, 17-A, 17-B, 18, 25 e 30 da Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013, sugeridas pelo nobre Senador Romero Jucá e consagradas por diversos órgãos do Poder Executivo e Ministério Público.

Entre as alterações propostas sugere-se adicionar às finalidades da celebração do acordo de leniência a cooperação da pessoa jurídica com as investigações e o comprometimento desta quanto à implementação ou melhoria dos mecanismos de integridade. Optou-se, ainda, pela manutenção do prazo de prescrição atual das infrações previstas nesta lei ao invés de alterá-lo para dez anos, entre outras modificações pontuais com o objetivo de dar maior clareza e rigor técnico a termos e procedimentos retratados na proposta anterior

Assim, passamos a explicitar as alterações que aperfeiçoam o projeto original de iniciativa do ilustre Senador Ricardo Ferraço.

A mudança que se propõe no art. 15, no sentido de que a comissão designada para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica, após a **instauração** do processo administrativo, dará conhecimento ao Ministério Público – MP - de sua existência, está em melhor consonância ao

princípio da eficiência. A redação atual, que prevê que o conhecimento ao MP ocorrerá após a **conclusão** do processo administrativo, além de dar margem a prescrições, vai de encontro ao combate à corrupção que tem no MP um aliado essencial.

Já adentrando na questão do acordo de leniência em si, cabe esclarecer que ele é um instituto importado e alterado do Direito Norte Americano onde existe o *Plea Bargain*, ou pedido de negociação. Numa análise feita entre os acusados de crime e em artigo publicado pela Universidade de Chicago, em 1979, Albert Alschuler sustenta que a negociação é pertinente e necessária, tanto do ponto de vista social, quanto do ponto de vista econômico.<sup>1</sup>

Outro instituto também derivado do *Plea Bargain* é o Acordo de Colaboração Premiada, que se tornou mais amplamente conhecido após o Caso Lava-Jato, e utilizado para quebrar o pacto de silêncio entre os membros de complexas organizações criminosas, que tanto sangram os cofres públicos. A experiência norte americana demonstra que, nos casos de ações judiciais que demandam a participação do Ministério Público, a par da defesa da autonomia privada (ou direito da defesa de requerer a negociação), a presença e fiscalização do *Public Prosecutor* em tais acordos são essenciais.

No direito brasileiro, cabe ao Ministério Público a titularidade exclusiva da ação penal pública incondicionada, bem como a sua presença é obrigatória nas ações de improbidade administrativa, como parte ou *custos legis*. Por mais que se deva preservar a independência entre as esferas penal, cível e administrativa, o fato é que essa independência não pode acarretar um anacronismo ou levar que o sistema constitucional entre em uma contradição profunda no que diga respeito a provas e conclusões de processos administrativos e judiciais nos quais se discutam casos graves de corrupção e desvios de bilhões de reais. Dessa forma, o nosso sistema anticorrupção atual recomenda que o Ministério Público seja incluído no protagonismo da celebração dos acordos de leniência.

---

<sup>1</sup>[http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2005&context=journal\\_articles](http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2005&context=journal_articles)

A exemplo do que ocorre no Caso Lava-Jato, a corrupção normalmente é revelada em investigações criminais complexas, cuja coordenação fica a cargo do Ministério Público, com tentáculos sigilosos os quais a autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública, em especial a Controladoria Geral da União - CGU em âmbito federal, não tem acesso.

Dessa forma, a redação que se propõe ao art. 16 inclui o MP e a Advocacia Pública da seguinte forma: “*A Controladoria-Geral da União e os órgãos de controle interno dos Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito de suas competências, de forma isolada ou em conjunto com o Ministério Público ou com a Advocacia Pública, ou com ambos, poderão celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos e fatos investigados e previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte*”.

A nova redação do inciso II do art. 16 dispõe que a colaboração deve resultar na “*obtenção de informações e documentos que comprovem a infração notificada ou sob investigação*”. A redação anterior falava em “*obtenção célere*”, adjetivo de certa forma inócuo pois ficará a cargo das partes a avaliação da forma e tempo das declarações e dados passados pelo colaborador. No mais, alterou-se o termo “*ilícito sob apuração*” por “*infração noticiada ou sob investigação*”, mais abrangente, acatando sugestão do Senador Romero Jucá.

No art. 16 foram acrescentados dois incisos: “*III – a cooperação da pessoa jurídica com as investigações, em face de sua responsabilidade objetiva; IV – o comprometimento da pessoa jurídica na implementação ou melhoria de mecanismos internos de integridade, auditoria, incentivo a denúncias de irregularidades e a aplicação efetiva de código de ética e de conduta*”, também sugestão do nobre Senador Romero Jucá.

Tanto o inciso III, quanto o inciso IV, visam a deixar mais evidente que a pessoa jurídica não só tem responsabilidade com a infração noticiada ou sob investigação, mas também que, por conta disso, ela possui duas frentes de deveres: cooperação com a investigação e adoção de métodos de prevenção, detecção e remediação de condutas ilícitas (conhecidos como programas de *compliance*). Inclusive, a existência ou não de mecanismos e

procedimentos internos de integridade é considerada na aplicação das sanções, conforme art. 7º, inciso VIII, da Lei n. 12.846/2013.

O § 1º do art. 16 trata dos requisitos para a celebração do acordo. Propõe-se a seguinte redação ao inciso III prevê: “*a pessoa jurídica, em face de sua responsabilidade objetiva, cooperar com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento*”. A atual redação dispõe: “*a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e cooperar plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento*”.

O foco dessa mudança reside em se reafirmar que a responsabilidade da pessoa jurídica em relação à infração noticiada ou sob investigação é objetiva e essa é a *ratio* do dever de cooperar. Sobre a “*participação no ilícito*” nem sempre ela estará presente, devendo ser analisado caso a caso.

Acrescenta-se, também, o inciso IV ao § 1º do art. 16 na seguinte redação: “*a pessoa jurídica se comprometa a implementar ou melhorar os mecanismos internos de integridade, auditoria, incentivo à denúncias de irregularidades e à aplicação efetiva de código de ética e de conduta*”. Em outras palavras: torna-se requisito para a celebração do acordo de leniência o compromisso em se implementar programas de *compliance*. Esta também é outra sugestão do nobre colega Senador Romero Jucá, que não constava no nosso relatório anterior.

Uma advertência aqui é necessária: é certo que programas de *Compliance* não podem ser confundidos com meros códigos de conduta ou conjunto de políticas. Isso seria superficial e não geraria as prevenções essenciais. Nessa linha, doutrina específica sobre o tema recomenda importantes referências internacionais, *ad verbum*:

“Ao tratar da avaliação de programas de *Compliance*, o *Principles of Federal Prosecution of Business Organizations* do Departamento de Justiça dos Estados Unidos indica que seus promotores devem procurar:

*[...] determinar se o programa de Compliance da empresa meramente um 'programa de papel' ou se ele foi construído e implementado de forma efetiva. Além disso, os promotores devem determinar se a empresa disponibilizou pessoal suficiente para auditar, documentar, analisar e utilizar os resultados dos esforços de Compliance da empresa. Ademais, os promotores devem verificar se os empregados da empresa estão adequadamente informados sobre o programa de Compliance e convencidos do comprometimento da empresa em relação a ele. Isso permitirá que o procurador tome uma decisão informada sobre se a empresa adotou e implementou um programa de Compliance verdadeiramente efetivo, o qual, quando consistente com outras políticas federais de aplicação da lei, podem resultar em uma decisão de processar apenas os empregados e agentes da empresa.*

518

Na mesma linha, o U.S. Sentencing Guidelines, publicado originalmente em 1991, contém diretrizes para a definição de sanções por parte das autoridades norte-americanas e também trata da avaliação de programas de Compliance, listando sete elementos mínimos que devem ser observados pelas empresas para que seus programas sejam considerados efetivos.

Uma outra referência internacional relevante é o documento denominado “Boas Práticas em Controles Internos, Ética e Compliance” ( Good Practices on Internal Controls, Ethics and Compliance; “ Boas Práticas ”), publicado pela OCDE em fevereiro de 2010, que contém elementos de boas práticas para programas de prevenção à corrupção.

Embora as Boas Práticas da OCDE não sejam obrigatórias, verifica-se que seus princípios têm efetivamente servido de parâmetro não somente para empresas mas também para autoridades e organismos internacionais. Mesmo nos Estados Unidos, onde o U.S. Sentencing Guidelines estabelece referências para a avaliação de programas de Compliance, as Boas Práticas da OCDE, por serem mais detalhadas em alguns pontos, têm sido utilizadas pelo DOJ e pela SEC em casos concretos, resultando numa expansão

dos setes elementos originais do U.S. Sentencing Guidelines.<sup>2</sup>

O § 2º do art. 16, em sua nova redação, amplia os benefícios resultantes do acordo, dentre eles: *“I - isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º, bem como sanções restritivas ao direito de licitar e contratar previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e em outras normas referentes a licitações e contratos; e II - poderá reduzir a multa prevista no inciso I do art. 6º em até dois terços, não sendo mais aplicável à pessoa jurídica qualquer outra sanção de natureza pecuniária decorrente dos atos e fatos objeto do acordo; e III – no caso de a pessoa jurídica ser a primeira a firmar o acordo de leniência sobre os atos e fatos investigados, a redução poderá chegar até a sua completa remissão, não sendo mais aplicável à pessoa jurídica qualquer outra sanção de natureza pecuniária decorrente dos atos e fatos objeto do acordo”*. Neste ponto, fizemos pequenas alterações de técnica legislativa para que o texto tenha mais precisão.

Tendo em vista que as negociações referentes ao acordo de leniência podem ser complexas, a demandar tempo, altera-se a redação do § 9º do art. 16 para: *“A formalização da proposta de acordo de leniência suspende o prazo prescricional em relação aos atos e fatos objetos de apuração previstos nesta Lei, e sua celebração o interrompe”*.

Acrescentam-se três novos parágrafos ao art. 16. Pelos §§ 11 e 12, o acordo de leniência que conte com a participação das respectivas Advocacias Públicas impede o ajuizamento ou o prosseguimento de ação já ajuizada pelos entes celebrantes das ações de que tratam o art. 19 desta Lei e o art. 17 da Lei nº 8.429, de 1992, ou outras de natureza civil, incluindo os procedimentos oriundos dos tribunais de contas que guardem relação com o objeto do acordo. Neste ponto, também acatamos sugestão do Senador Romero Jucá que aprimora o texto para incluir os procedimentos oriundos dos tribunais de contas

---

<sup>2</sup>MAEDA, Bruno Carneiro. *Programas de Compliance. Anticorrupção: importância e elementos essenciais*. In: DEL DEBBIO, Alessandra; MAEDA, Bruno Carneiro; SILVA AYRES, Carlos Henrique da (coord). *Temas de Anticorrupção e Compliance*. São Paulo: Elsevier Editora Ltda., 2013.

Outrossim, o acordo de leniência celebrado com a participação da Advocacia Pública, em conjunto com o Ministério Público, impede o ajuizamento ou o prosseguimento de ação já ajuizada, por todos os legitimados, das ações mencionadas no § 11.

A par desses dois dispositivos, e a possibilidade do acordo de leniência ser celebrado separadamente com as Advocacias Públicas, o parágrafo único do art. 30, em nova redação, deixa claro que somente quando ele for celebrado em conjunto com o Ministério Público também poderão ser abarcadas as sanções penais e, igualmente, as providências em sede de improbidade a cargo do MP.

O Ministério Público é exclusivo titular da ação penal e mesmo que haja a possibilidade, em tese, de a Controladoria-Geral da União e a Advocacia Pública celebrarem Acordos de Leniência separadamente daquele, o caso Mensalão, bem como outras investigações notórias<sup>3</sup>, reforçam que é, no mínimo, prudente que haja um diálogo constante com o MP, prevenindo, assim, a ocorrência do fenômeno da captura de órgãos estatais pela corrupção, também conhecido por “OrgCrim”.

O novo § 13 prevê que, dentro de todos os princípios de precaução e eficiência impostos à Administração Pública, *“Na ausência de órgão de controle interno no Estado, no Distrito Federal ou no Município, o acordo de leniência previsto no caput do art. 16 somente será celebrado pelo chefe do Poder Executivo em conjunto com o Ministério Público.”*

Pelo art. 17, na redação proposta, *“a administração pública poderá também celebrar acordo de leniência com a pessoa jurídica responsável pelos atos e fatos investigados previstos em normas de licitações e contratos administrativos com vistas à isenção ou atenuação das sanções restritivas ou impeditivas ao direito de licitar e contratar”*.

O art. 18, apesar de manter a regra de autonomia entre as esferas administrativa e judicial, numa harmonia sistemática, manda observar as

---

<sup>3</sup>No sítio <http://www.combateacorrupcao.mpf.br/atuacao-do-mp> há explicações sobre diversas investigações que envolveram desvio de recursos públicos, com participação de servidores e membros de Instituições da República.

novas redações dos §§ 11, 12 e 13 do art. 16 que preveem a celebração de acordos na esfera administrativa com possibilidade de extinção das ações ajuizadas, inclusive em face de todos os legitimados quando presente o Ministério Público.

O § 5º do art. 19 trata da celebração do acordo de leniência na esfera judicial e mantém a regra de que ele pode ser celebrados pela Advocacia Pública, pelo ente lesado, ou pelo Ministério Público, isolada ou conjuntamente, aplicando-se o disposto no art. 16, extinguindo-se a punibilidade após o cumprimento das condições do acordo. Para tanto, o juiz ouvirá previamente o outro colegitimado para celebração (nova redação do § 6º do art. 19).

Como não se poderia deixar de ser, o parágrafo único do art. 20 deixa claro que *“A proposta do acordo de leniência poderá ser feita mesmo após eventual ajuizamento das ações cabíveis”*.

Pelos §§ 1º e 2º do art. 25, na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração, aplicando-se aos ilícitos previstos em normas de licitações e contratos administrativos.

O art. 29 resguarda as atribuições do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, do Ministério da Justiça e do Ministério da Fazenda para processar e julgar fato que constitua infração à ordem econômica. Em função disso, a nova redação do § 1º esclarece que os acordos de leniência celebrados pela Controladoria-Geral da União contarão com a colaboração de tais órgãos quando os atos e fatos apurados acarretarem simultaneamente a infração ali prevista. Caso não haja esse concurso material, o § 2º registra que a competência para celebração de acordos de leniência recairá sobre o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, do Ministério da Justiça e do Ministério da Fazenda, e contará com a participação do Ministério Público, observados os procedimentos previstos na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.

A redação do art. 30, *caput*, foi alterada tendo em vista as disposições dos §§ 11, 12 e 13 do art. 16, que possibilitam a celebração de acordos de leniência que abarque as sanções lá previstas.

Por questão de segurança jurídica com as partes celebrantes do acordo, criam-se os artigos 17-A e 17-B para deixar claro que *“Os processos administrativos referentes a licitações e contratos em curso em outros órgãos ou entidades que versem sobre o mesmo objeto do acordo de leniência deverão, com a celebração deste, ser sobrestados e, posteriormente, arquivados, em caso de cumprimento integral do acordo pela pessoa jurídica”*, bem como que *“Os documentos porventura juntados durante o processo para elaboração do acordo de leniência deverão ser devolvidos à empresa quando não ocorrer a celebração do acordo”*.

Como já adiantado acima, o parágrafo único do art. 30, em nova redação, é incluído em obediência aos princípios da segurança jurídica, bem como eficiência administrativa, previstos na Constituição Federal de 1988. Assim, o Acordo de Leniência, quando firmado com órgãos do Ministério Público com atribuição para exercer a ação penal e a ação de improbidade administrativa pelos mesmos fatos, poderá abranger também as demais sanções legais decorrentes da prática do ato, inclusive penais e por improbidade. Parece evidente que, se cabe ao Ministério Público a titularidade da ação penal a presença dele, por si só, na avença já autoriza a realização de acordo também na esfera penal.

Para deixar mais clara a intenção de se criar um sistema eficiente, transparente, em consonância com o interesse público, segurança jurídica e que envolva a Instituição do Ministério Público como um todo, o art. 4º prevê que o acordo será submetido, no prazo de 30 (trinta) dias, à homologação do órgão colegiado ao qual as respectivas leis orgânicas atribuam função revisional, bem como. Tal sugestão do Senador Romero Jucá, foi por nós acolhida para delimitar o prazo para o mencionado procedimento.

Vale frisar que não há qualquer inovação na proposta acima, tendo em vista que a maioria das legislações dos Ministérios Públicos brasileiros preveem a existência de órgãos com função revisional quando da celebração de acordos extrajudiciais. Contudo, pela importância da matéria aqui em debate, é imperiosa a sua previsão para estancar quaisquer dúvidas a respeito.

O art. 5º do substitutivo que ora propomos revoga o § 1º do art. 17 da Lei n. 8.429, de 1992. Tal dispositivo proíbe a solução amigável em

ações de improbidade e isso tem sido um entrave para a celebração de Acordos de Leniência ou de Colaboração Premiada, porquanto as penas previstas na Lei de Improbidade não podem ser incluídas nas negociações, dificultando a adesão de eventuais interessados. Por exemplo: aquele que eventualmente aceite celebrar Acordos de Leniência ou Colaboração Premiada deve confessar ilícitos que, em tese, podem caracterizar improbidade administrativa. Diante da proibição de se realizar um acordo, na prática, essa confissão pode ser usada contra o colaborador em uma ação de improbidade, o que não faz qualquer sentido, sendo, portanto, conveniente que as penas previstas na Lei nº 8.429, de 1992 possam ser incluídas nesses acordos.

Convém lembrar que os acordos de colaboração e de leniência são importantes instrumentos de investigação e de desmantelamento de organizações criminosas que atuem contra a Administração Pública e o Erário e que, por essa razão, devem ser incentivados.

Há revogação também do inciso I do § 1º do artigo 16 da Lei 12.846, de 2013, sem esquecer da obrigatória a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação em sua integralidade.

### **III – VOTO**

Por tudo o que foi exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 105, de 2015, e, no mérito, pela sua APROVAÇÃO, na forma da seguinte emenda:

#### **EMENDA Nº 1– CCJ (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 105, DE 2015**

Altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, e a Lei nº 8.429, de 2 de julho de 1992, para permitir que o Ministério Público celebre acordos de leniência, de forma isolada ou em conjunto, no

âmbito da Lei nº 12.846, de 2013, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Os artigos 15, 16, 17, 18, 19, 20, 25, 29 e 30 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, passam a vigorar com a seguinte redação e acréscimos:

“**Art. 15.** A comissão designada para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica, após a instauração do processo administrativo, dará conhecimento ao Ministério Público de sua existência, para apuração de eventuais delitos.” (NR)

“**Art. 16.** A Controladoria-Geral da União e os órgãos de controle interno dos Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito de suas competências, de forma isolada ou em conjunto com o Ministério Público ou com a Advocacia Pública, ou ambos, poderão celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos e fatos investigados e previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:

.....  
II – a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação;

III – a cooperação da pessoa jurídica com as investigações, em face de sua responsabilidade objetiva;

IV – o comprometimento da pessoa jurídica na implementação ou melhoria de mecanismos internos de integridade.

§ 1º .....

.....  
III - a pessoa jurídica, em face de sua responsabilidade objetiva, coopere com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento;

IV – a pessoa jurídica se comprometa a implementar ou melhorar os mecanismos internos de integridade, auditoria,

incentivo à denúncias de irregularidades e à aplicação efetiva de código de ética e de conduta.

.....

§ 2º. O acordo de leniência celebrado de forma isolada pela autoridade administrativa:

I - isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º, bem como sanções restritivas ao direito de licitar e contratar previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e em outras normas referentes a licitações e contratos; e

II - poderá reduzir a multa prevista no inciso I do art. 6º em até dois terços, não sendo mais aplicável à pessoa jurídica qualquer outra sanção de natureza pecuniária decorrente dos atos e fatos objeto do acordo; e

III – no caso de a pessoa jurídica ser a primeira a firmar o acordo de leniência sobre os atos e fatos investigados, a redução poderá chegar até a sua completa remissão, não sendo mais aplicável à pessoa jurídica qualquer outra sanção de natureza pecuniária decorrente dos atos e fatos objeto do acordo.

.....

§ 9º. A formalização da proposta de acordo de leniência suspende o prazo prescricional em relação aos atos e fatos objetos de apuração previstos nesta Lei, e sua celebração o interrompe.

§ 10. ....

§ 11. O acordo de leniência celebrado nos termos do § 2º, que conte com a participação das respectivas Advocacias Públicas impede o ajuizamento ou o prosseguimento de ação já ajuizada pelos entes celebrantes das ações de que tratam o art. 19 desta Lei e o art. 17 da Lei nº 8.429, de 1992, ou outras de natureza civil, incluindo os procedimentos oriundos dos tribunais de contas que guardem relação com o objeto do acordo.

§ 12. O acordo de leniência celebrado com a participação da Advocacia Pública, em conjunto com o Ministério Público, impede o ajuizamento ou o prosseguimento de ação já ajuizada, por todos os legitimados, das ações mencionadas no § 11.

§ 13. Na ausência de órgão de controle interno no Estado, no Distrito Federal ou no Município, o acordo de leniência previsto no caput do art. 16 somente será celebrado pelo chefe do Poder Executivo em conjunto com o Ministério Público.” (NR)

“**Art. 17.** A administração pública poderá também celebrar acordo de leniência com a pessoa jurídica responsável pelos atos e fatos investigados previstos em normas de licitações e contratos administrativos com vistas à isenção ou atenuação das sanções restritivas ou impeditivas ao direito de licitar e contratar.” (NR)

“**Art. 18.** Na esfera administrativa, a responsabilidade da pessoa jurídica não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial, exceto quando expressamente previsto na celebração de acordo de leniência, observado o disposto nos §§ 11, 12 e 13 do art. 16.” (NR)

“**Art. 19.**.....

.....

§ 5º. Na esfera judicial, os acordos de leniência poderão ser celebrados pela Advocacia Pública, pelo ente lesado, ou pelo Ministério Público, isolada ou conjuntamente, aplicando-se o disposto no art. 16, extinguindo-se a punibilidade após o cumprimento das condições do acordo.

§ 6º. Nos acordos celebrados na forma do § 5º, o juiz ouvirá previamente o outro legitimado para celebração.”(NR)

“**Art. 20.** .....

Parágrafo único. A proposta do acordo de leniência poderá ser feita mesmo após eventual ajuizamento das ações cabíveis.” (NR)

“**Art. 25.** .....

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

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

“**Art. 29.** .....

§ 1º. Os acordos de leniência celebrados pela Controladoria-Geral da União contarão com a colaboração dos órgãos a que se refere o caput quando os atos e fatos apurados acarretarem simultaneamente a infração ali prevista.

§ 2º. Se não houver concurso material entre a infração prevista no caput e os ilícitos contemplados nesta Lei, a competência para celebração de acordos de leniência recairá sobre os órgãos previstos no caput, e contará com a participação do Ministério Público, observados os procedimentos previstos na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.” (NR)

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

.....” (NR)

**Art. 2º.** A Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, passa a vigorar acrescida dos artigos 17-A e 17-B:

“**Art. 17-A.** Os processos administrativos referentes a licitações e contratos em curso em outros órgãos ou entidades que versem sobre o mesmo objeto do acordo de leniência deverão, com a celebração deste, ser sobrestados e, posteriormente, arquivados, em caso de cumprimento integral do acordo pela pessoa jurídica.” (NR)

“**Art. 17-B.** Os documentos porventura juntados durante o processo para elaboração do acordo de leniência deverão ser

devolvidos à empresa quando não ocorrer a celebração do acordo.”  
(NR)

**Art. 3º** O art. 30 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, passa a vigorar acrescido de parágrafo único com a seguinte redação:

“Art. 30. ....

Parágrafo único. O acordo de leniência, quando celebrado em conjunto com órgãos do Ministério Público com atribuição para exercer a ação penal e a ação de improbidade pelos mesmos fatos, poderá abranger, em relação às pessoas físicas signatárias, as sanções penais e por improbidade decorrentes da prática do ato.” (NR)

**Art. 4º.** O acordo de leniência celebrado por órgão de execução do Ministério Público será submetido à homologação, no prazo de 30 (trinta) dias, do órgão colegiado ao qual as respectivas leis orgânicas atribuem função revisional.

**Art. 5º.** Ficam revogados o § 1º do artigo 17 da Lei 8.429, de 1992, e o inciso I do § 1º do artigo 16 da Lei 12.846, de 2013.

**Art. 6º.** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação e se aplica aos processos em curso.

Sala da Comissão, 28 de outubro de 2015.

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

Senador RANDOLFE RODRIGUES, Relator

Senado Federal

**Relatório de Registro de Presença**  
**CCJ, 28/10/2015 às 10h - 34ª, Ordinária**

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

<b>Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
JORGE VIANA	PRESENTE	1. WALTER PINHEIRO
GLEISI HOFFMANN	PRESENTE	2. DELCÍDIO DO AMARAL PRESENTE
JOSÉ PIMENTEL	PRESENTE	3. LINDBERGH FARIAS
FÁTIMA BEZERRA	PRESENTE	4. ANGELA PORTELA
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	5. ZEZE PERRELLA
ACIR GURGACZ		6. PAULO PAIM
BENEDITO DE LIRA	PRESENTE	7. IVO CASSOL PRESENTE
WILDER MORAIS		8. ANA AMÉLIA PRESENTE

<b>Majoria (PMDB)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
EUNÍCIO OLIVEIRA	PRESENTE	1. ROBERTO REQUIÃO
EDISON LOBÃO	PRESENTE	2. OMAR AZIZ
RICARDO FERRAÇO	PRESENTE	3. GARIBALDI ALVES FILHO PRESENTE
ROMERO JUCÁ	PRESENTE	4. WALDEMIR MOKA
SIMONE TEBET	PRESENTE	5. DÁRIO BERGER PRESENTE
VALDIR RAUPP	PRESENTE	6. ROSE DE FREITAS
JADER BARBALHO		7. SÉRGIO PETECÃO PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO	PRESENTE	8. RAIMUNDO LIRA

<b>Bloco Parlamentar da Oposição(PSDB, DEM)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
JOSÉ AGRIPINO		1. ALOYSIO NUNES FERREIRA PRESENTE
RONALDO CAIADO	PRESENTE	2. ALVARO DIAS PRESENTE
AÉCIO NEVES	PRESENTE	3. ATÁIDES OLIVEIRA
JOSÉ SERRA	PRESENTE	4. MARIA DO CARMO ALVES
ANTONIO ANASTASIA		5. DAVI ALCOLUMBRE

<b>Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, REDE)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
ANTONIO CARLOS VALADARES	PRESENTE	1. VANESSA GRAZZIOTIN
ROBERTO ROCHA		2. JOÃO CAPIBERIBE
RANDOLFE RODRIGUES	PRESENTE	3. JOSÉ MEDEIROS PRESENTE

Senado Federal

**Relatório de Registro de Presença**  
**CCJ, 28/10/2015 às 10h - 34ª, Ordinária**

Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR, PRB)			
TITULARES		SUPLENTE	
EDUARDO AMORIM	PRESENTE	1. DOUGLAS CINTRA	PRESENTE
MARCELO CRIVELLA		2. BLAIRO MAGGI	PRESENTE
MAGNO MALTA	PRESENTE	3. VICENTINHO ALVES	PRESENTE

Não Membros Presentes

LÍDICE DA MATA

# Senado Federal - Lista de Votação Nominal - Substitutivo ao PLS 105/2015

## Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

TITULARES - Bloco de Apoio ao Governo (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco de Apoio ao Governo (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JORGE VIANA (PT)				1. WALTER PINHEIRO (PT)			
GLEISI HOFFMANN (PT)	X			2. DELCÍDIO DO AMARAL (PT)			
JOSÉ PIMENTEL (PT)				3. LINDBERGH FARIAS (PT)			
FÁTIMA BEZERRA (PT)				4. ANGELA PORTELA (PT)			
HUMBERTO COSTA (PT)				5. ZEZE PERRELLA (PDT)			
ACIR GURGACZ (PDT)				6. PAULO PAIM (PT)			
BENEDITO DE LIRA (PP)	X			7. IVO CASSOL (PP)			
WILDER MORAIS (PP)				8. ANA AMÉLIA (PP)			
TITULARES - Maioria (PMDB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Maioria (PMDB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB)	X			1. ROBERTO REQUIÃO (PMDB)			
EDISON LOBÃO (PMDB)				2. OMAR AZIZ (PSD)			
RICARDO FERRAÇO (PMDB)	X			3. GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)	X		
ROMERO JUCÁ (PMDB)	X			4. WALDEMIR MOKA (PMDB)			
SIMONE TEBET (PMDB)	X			5. DÁRIO BERGER (PMDB)	X		
VALDIR RAUPP (PMDB)	X			6. ROSE DE FREITAS (PMDB)			
JADER BARBALHO (PMDB)				7. SÉRGIO PETECÃO (PSD)			
JOSÉ MARANHÃO (PMDB)				8. RAIMUNDO LIRA (PMDB)			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Oposição (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar da Oposição (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JOSÉ AGRIPINO (DEM)				1. ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB)			
RONALDO CAIADO (DEM)				2. ALVARO DIAS (PSDB)			
AÉCIO NEVES (PSDB)				3. ATAÍDES OLIVEIRA (PSDB)			
JOSÉ SERRA (PSDB)				4. MARIA DO CARMO ALVES (DEM)			
ANTONIO ANASTASIA (PSDB)				5. DAVI ALCOLUMBRE (DEM)			
TITULARES - Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PCdoB, PPS, PSB, REDE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PCdoB, PPS, PSB, REDE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)	X			1. VANESSA GRAZZIOTIN (PCDOB)			
ROBERTO ROCHA (PSB)				2. JOÃO CAPIBERIBE (PSB)			
RANDOLFE RODRIGUES (REDE)	X			3. JOSÉ MEDEIROS (PPS)	X		
TITULARES - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR, PRB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR, PRB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
EDUARDO AMORIM (PSC)				1. DOUGLAS CINTRA (PTB)			
MARCELO CRIVELLA (PRB)				2. BLAIRO MAGGI (PR)			
MAGNO MALTA (PR)	X			3. VICENTINHO ALVES (PR)			

Quórum: TOTAL 14

Votação: TOTAL 13 SIM 13 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0

\* Presidente não votou

Senador José Maranhão  
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3, EM 28/10/2015

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE COMISSÕES  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**TEXTO FINAL**

**Do PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 105, DE 2015  
Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania que:**

Altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, e a Lei nº 8.429, de 2 de julho de 1992, para permitir que o Ministério Público celebre acordos de leniência, de forma isolada ou em conjunto, no âmbito da Lei nº 12.846, de 2013, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Os artigos 15, 16, 17, 18, 19, 20, 25, 29 e 30 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, passam a vigorar com a seguinte redação e acréscimos:

“**Art. 15.** A comissão designada para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica, após a instauração do processo administrativo, dará conhecimento ao Ministério Público de sua existência, para apuração de eventuais delitos.” (NR)

“**Art. 16.** A Controladoria-Geral da União e os órgãos de controle interno dos Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito de suas competências, de forma isolada ou em conjunto com o Ministério Público ou com a Advocacia Pública, ou ambos, poderão celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos e fatos investigados e previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:

.....

II – a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação;

III – a cooperação da pessoa jurídica com as investigações, em face de sua responsabilidade objetiva;

IV – o comprometimento da pessoa jurídica na implementação ou melhoria de mecanismos internos de integridade.

§ 1º. ....

III - a pessoa jurídica, em face de sua responsabilidade objetiva, coopere com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento;

IV – a pessoa jurídica se comprometa a implementar ou melhorar os mecanismos internos de integridade, auditoria, incentivo à denúncias de irregularidades e à aplicação efetiva de código de ética e de conduta.

§ 2º. O acordo de leniência celebrado de forma isolada pela autoridade administrativa:

I - isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º, bem como sanções restritivas ao direito de licitar e contratar previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e em outras normas referentes a licitações e contratos; e

II - poderá reduzir a multa prevista no inciso I do art. 6º em até dois terços, não sendo mais aplicável à pessoa jurídica qualquer outra sanção de natureza pecuniária decorrente dos atos e fatos objeto do acordo; e

III – no caso de a pessoa jurídica ser a primeira a firmar o acordo de leniência sobre os atos e fatos investigados, a redução poderá chegar até a sua completa remissão, não sendo mais aplicável à pessoa jurídica qualquer outra sanção de natureza pecuniária decorrente dos atos e fatos objeto do acordo.

§ 9º. A formalização da proposta de acordo de leniência suspende o prazo prescricional em relação aos atos e fatos objetos de apuração previstos nesta Lei, e sua celebração o interrompe.

§ 10. ....

§ 11. O acordo de leniência celebrado nos termos do § 2º, que conte com a participação das respectivas Advocacias Públicas impede o ajuizamento ou o prosseguimento de ação já ajuizada pelos entes celebrantes das ações de que tratam o art. 19 desta Lei e o art. 17 da Lei nº 8.429, de 1992, ou outras de natureza civil, incluindo os procedimentos oriundos dos tribunais de contas que guardem relação com o objeto do acordo.

§ 12. O acordo de leniência celebrado com a participação da Advocacia Pública, em conjunto com o Ministério Público, impede o ajuizamento ou o prosseguimento de ação já ajuizada, por todos os legitimados, das ações mencionadas no § 11.

§ 13. Na ausência de órgão de controle interno no Estado, no Distrito Federal ou no Município, o acordo de leniência previsto no *caput* do art. 16 somente será celebrado pelo chefe do Poder Executivo em conjunto com o Ministério Público.” (NR)

“**Art. 17.** A administração pública poderá também celebrar acordo de leniência com a pessoa jurídica responsável pelos atos e fatos investigados previstos em normas de licitações e contratos administrativos com vistas à isenção ou atenuação das sanções restritivas ou impeditivas ao direito de licitar e contratar.” (NR)

“**Art. 18.** Na esfera administrativa, a responsabilidade da pessoa jurídica não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial, exceto quando expressamente previsto na celebração de acordo de leniência, observado o disposto nos §§ 11, 12 e 13 do art. 16.” (NR)

“**Art. 19.**.....

.....

§ 5º. Na esfera judicial, os acordos de leniência poderão ser celebrados pela Advocacia Pública, pelo ente lesado, ou pelo Ministério Público, isolada ou conjuntamente, aplicando-se o disposto no art. 16, extinguindo-se a punibilidade após o cumprimento das condições do acordo.

§ 6º. Nos acordos celebrados na forma do § 5º, o juiz ouvirá previamente o outro colegitimado para celebração.”(NR)

“**Art. 20.** .....

*Parágrafo único.* A proposta do acordo de leniência poderá ser feita mesmo após eventual ajuizamento das ações cabíveis.” (NR)

“**Art. 25.** .....

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

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

“**Art. 29.** .....

§ 1º. Os acordos de leniência celebrados pela Controladoria- Geral da União contarão com a colaboração dos órgãos a que se refere o *caput* quando os atos e fatos apurados acarretarem simultaneamente a infração ali prevista.

§ 2º. Se não houver concurso material entre a infração prevista no *caput* e os ilícitos contemplados nesta Lei, a competência para celebração de acordos de leniência recairá sobre os órgãos previstos no *caput*, e contará com a participação do Ministério Público, observados os procedimentos previstos na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.” (NR)

“**Art. 30.** Ressalvada hipótese de acordo de leniência que expressamente as inclua, a aplicação das sanções previstas nesta Lei não

afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de:

.....” (NR)

**Art. 2º.** A Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, passa a vigorar acrescida dos artigos 17-A e 17-B:

“**Art. 17-A.** Os processos administrativos referentes a licitações e contratos em curso em outros órgãos ou entidades que versem sobre o mesmo objeto do acordo de leniência deverão, com a celebração deste, ser sobrestados e, posteriormente, arquivados, em caso de cumprimento integral do acordo pela pessoa jurídica.” (NR)

“**Art. 17-B.** Os documentos porventura juntados durante o processo para elaboração do acordo de leniência deverão ser devolvidos à empresa quando não ocorrer a celebração do acordo.” (NR)

**Art. 3º** O art. 30 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, passa a vigorar acrescido de parágrafo único com a seguinte redação:

“**Art. 30.** .....

*Parágrafo único.* O acordo de leniência, quando celebrado em conjunto com órgãos do Ministério Público com atribuição para exercer a ação penal e a ação de improbidade pelos mesmos fatos, poderá abranger, em relação às pessoas físicas signatárias, as sanções penais e por improbidade decorrentes da prática do ato.” (NR)

**Art. 4º.** O acordo de leniência celebrado por órgão de execução do Ministério Público será submetido à homologação, no prazo de 30 (trinta) dias, do órgão colegiado ao qual as respectivas leis orgânicas atribuam função revisional.

**Art. 5º.** Ficam revogados o § 1º do artigo 17 da Lei 8.429, de 1992, e o inciso I do § 1º do artigo 16 da Lei 12.846, de 2013.

**Art. 6º.** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação e se aplica aos processos em curso.

Sala da Comissão, 4 de novembro de 2015.

Senador **JOSÉ MARANHÃO**, Presidente



SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE COMISSÕES  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Ofício nº 143/2015-PRESIDÊNCIA/CCJ

Brasília, 4 de novembro de 2015.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador **RENAN CALHEIROS**  
Presidente do Senado Federal

**Assunto:** decisão terminativa.

**Senhor Presidente,**

Em cumprimento ao disposto no artigo 91, § 2º, combinado com o art. 282, do Regimento Interno desta Casa, comunico a Vossa Excelência que, em Reunião Ordinária realizada nesta data, esta Comissão, em turno suplementar, adotou definitivamente o **Substitutivo** do Senador Randolfe Rodrigues, ao Projeto de Lei do Senado nº 105, de 2015, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, que "Acrescenta parágrafo ao artigo 16 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, determinando que os acordos de leniência celebrados por entes da Administração Pública sejam homologados pelo Ministério Público".

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Cordialmente,

Senador **JOSÉ MARANHÃO**  
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania