



FASE III – RELATÓRIO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO SOBRE O COMBATE DA CORRUPÇÃO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS ESTRANGEIROS EM TRANSAÇÕES COMERCIAIS INTERNACIONAIS NO BRASIL

Outubro de 2014

O presente relatório produzido pelo Grupo de Trabalho sobre Suborno da OCDE avalia e faz recomendações para a implementação da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais no Brasil, bem como da Recomendação do Conselho para Promover o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, de 2009. O relatório foi adotado pelo Grupo de Trabalho em 16 de outubro de 2014.

Esse documento e qualquer mapa aqui incluso são sem nenhum prejuízo para jurisdição ou soberania de qualquer território, para a delimitação e limites internacionais e para o nome de qualquer território, cidade ou área.

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO	5
A. INTRODUÇÃO.....	7
1. Visita Técnica	7
2. Resumo das Etapas de Monitoramento que Conduzem à Fase III	7
3. Perfil e Metodologia do Relatório	7
4. Contexto Econômico	8
5. Experiência e Abordagem do Brasil para a Corrupção	9
6. Casos envolvendo o Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros	9
a) Casos sob investigação e/ou acusação	10
b) Descontinuidade das investigações de casos de suborno transnacional	11
c) Alegações de casos de suborno transnacional que não foram investigados.....	11
B. IMPLEMENTAÇÃO E APLICAÇÃO DA CONVENÇÃO E DAS RECOMENDAÇÕES DE 2009 PELO BRASIL	13
1. Crime de Suborno Transnacional	13
a) Problemas identificados na Fase II que necessitam de monitoramento especial pelo Grupo de Trabalho	14
b) Defesas	16
2. Responsabilidade das Pessoas Jurídicas	16
a) Regime de Responsabilização Administrativa	17
b) Pessoas Jurídicas sujeitas à Responsabilização	18
c) Padrão de Responsabilidade Administrativa Corporativa e nível dos requisitos referentes à responsabilização de pessoas físicas.....	18
d) Rumo a um regime de responsabilização de pessoas jurídicas?.....	21
3. Sanções.....	23
a) Sanções para pessoas físicas	23
b) Sanções para pessoas jurídicas	24
4. Confisco do Suborno e de seus Rendimentos.....	30
a) Legislação Relevante	30
b) Confisco na Prática.....	31
5. Investigação e Acusação do Crime de Suborno Transnacional.....	32
a) Princípios de investigação e acusação, recursos e coordenação	32
b) Ferramentas de Investigação e desafios na investigação do suborno transnacional..	35
c) Abertura e encerramento das investigações de suborno transnacional e temas relacionados à pró-atividade.....	37
d) Diferentes tipos de determinações.....	40
e) Independência	42
f) Jurisdição	44
g) Prescrição.....	45
6. Lavagem de Dinheiro	47
a) Crime de Lavagem de Dinheiro e Aplicação da Lei	47
b) Medidas contra lavagem de dinheiro: prevenção, detecção e denúncia.....	48
7. Requisitos Contábeis, Auditoria Externa, e Programas de Ética e Integridade.....	49
a) Requisitos Contábeis.....	49
b) Requisitos de Auditoria Externa	51
c) Os controles Internos e Programas de Ética e Integridade das Empresas.....	53

8. Medidas Fiscais para Combater o Suborno	55
a) Não-dedutibilidade dos subornos.....	55
b) Aumento da detecção e conscientização	55
c) Denunciando o suborno transnacional e compartilhando informação fiscal com agentes de aplicação da Lei	56
9. Cooperação Internacional.....	57
a) Assistência Jurídica Recíproca	57
b) Extradicação	60
10. Conscientização Pública e Denúncia de Suborno Transnacional	61
a) Conscientização a respeito da Convenção e do crime de suborno transnacional.....	61
b) Denunciando casos suspeitos de suborno transnacional	62
c) Proteção ao Denunciante.....	63
11. Vantagens Públicas	64
a) Apoio Oficial de Créditos à Exportação	64
b) Compras Públicas.....	67
c) Assistência Oficial ao Desenvolvimento.....	67
C. RECOMENDAÇÕES E QUESTÕES PARA ACOMPANHAMENTO	68
1. Recomendações do Grupo de Trabalho.....	69
Recomendações para garantir a efetividade dos processos de investigação, denúncia e sanção dos casos de suborno transnacional.....	69
Recomendações para garantir a efetividade na prevenção, detecção e denúncia dos casos de suborno transnacional	72
2. Acompanhamento pelo Grupo de Trabalho.....	74
ANEXO I FASE II RECOMENDAÇÕES PARA O BRASIL E AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO PELO GRUPO DE TRABALHO SOBRE SUBORNO.....	76
ANEXO II SÍNTESE LEGISLATIVA.....	80
ANEXO III SUBMISSÃO DO PROJETO DE LEI 6.826/2010 DE 12 DE MAIO DE 2011, SOBRE A RESPONSABILIDADE CIVIL E ADMINISTRATIVA DE PESSOAS JURÍDICAS PARA ATOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL E ESTRANGEIRA, PELA EQUIPE DE AVALIAÇÃO DA OCDE	93
ANEXO IV LISTA DE PARTICIPANTES DA VISITA TÉCNICA.....	97
ANNEX V LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES	99

SUMÁRIO EXECUTIVO

O relatório da Fase 3 sobre o Brasil, elaborado pelo Grupo de Trabalho sobre Suborno da OCDE, avalia e faz recomendações sobre a implementação e aplicação pelo Brasil da Convenção sobre o Combate ao Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais e instrumentos correlatos. O relatório leva em consideração as questões específicas (verticais) do país que surgiram das mudanças nos cenários legislativo e institucional, bem como o progresso alcançado desde a avaliação da Fase 2. O relatório concentra-se também em questões-chave de natureza ampla (horizontal) do Grupo, particularmente referentes à execução (*enforcement*).

O Grupo de Trabalho elogia o Brasil pela promulgação de sua Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas e vai acompanhar a sua aplicação aos casos de suborno de funcionários públicos estrangeiros. O Grupo de Trabalho mostrou-se estimulado pelos primeiros processos contra nove pessoas em um caso de suborno transnacional. No entanto, o Grupo de Trabalho se mostra preocupado com o ainda baixo nível de repressão ao suborno transnacional no Brasil. Apesar de sua economia abrangente, as investigações relacionadas a suborno transnacional foram abertas em apenas cinco casos nos 14 anos desde que o Brasil adotou a Convenção. Destas cinco investigações, apenas três estão em andamento; duas dessas três estão longe de alcançar o estágio de processo criminal. Das quatorze alegações de suborno transnacional que foram identificadas neste relatório, cinco eram desconhecidas pelo Brasil antes de a avaliação ser feita. Outra preocupação do Grupo de Trabalho refere-se à proatividade por parte do Brasil em detectar, investigar e processar os casos de suborno transnacional. O anunciado decreto regulamentador da Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas deve ser publicado antes que ela seja concretamente aplicada. O Grupo considera ainda que os esforços de detecção, investigação e persecução empreendidos pelo Brasil podem ser prejudicados pelo prazo prescricional, que pode resultar na destituição de condenações leves em casos de suborno e em uma ausência de proteção ao denunciante no setor privado. O Grupo de Trabalho recomenda que o Brasil tome medidas para resolver essas questões imediatamente. O Brasil precisa reafirmar que questões econômicas não influenciam na investigação e persecução do delito de suborno transnacional, inclusive no que se refere às suas “Empresas Campeãs”.

O relatório identifica outras áreas em que são necessárias melhorias. Nos processos de congelamento e confisco, o treinamento e a orientação necessária devem ser oferecidos às autoridades aplicadoras da lei. São necessárias também novas técnicas de investigação e o uso de acordos de cooperação ou de leniência. A cooperação entre as autoridades aplicadoras da lei deve aumentar. Medidas devem ser tomadas para que as pessoas jurídicas não escapem da responsabilização pelo crime de lavagem de dinheiro. Os cenários brasileiros de contabilidade e auditoria devem ser revistos, a fim de garantir que as empresas não escapem de suas obrigações e que a fraude contábil seja sancionada adequadamente.

O relatório também destaca mudanças positivas. Além de promulgar a Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas, recentemente o Brasil enviou uma solicitação à Secretaria Geral da OCDE para aderir à Recomendação de Crédito à Exportação, de 2006. O Governo Brasileiro, particularmente a CGU, tem empreendido esforços crescentes visando à conscientização em relação à Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas e é encorajado a continuar nesse caminho. O país também aumentou o uso de assistência jurídica mútua nos casos de suborno transnacional.

O relatório e suas recomendações refletem as descobertas da Colômbia e de Portugal, e foram adotados pelo Grupo de Trabalho em 17 de outubro de 2014. O relatório é baseado na legislação e em outros materiais fornecidos pelo Brasil, assim como em pesquisa conduzida pela equipe de avaliação. Grande parte das informações usadas no relatório também foi obtida durante os três dias de visita in loco, realizadas em Brasília e São Paulo, entre 13 e 15 de maio de 2014. Durante esse período, a equipe se encontrou com representantes dos setores público e privado, da mídia e da

sociedade civil. O Grupo de Trabalho solicitou que o Brasil forneça um relatório de auto avaliação escrita no prazo de seis meses (março de 2015) sobre a promulgação e conteúdos do Decreto que regulamenta a Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas (cobrindo as recomendações 2 (a), 3 (a), 3 (d), 5 (f) e 12) e sobre as atualizações detalhadas à respeito das investigações e processos de suborno estrangeiro. O Brasil deve produzir um relatório escrito dentro de um ano (junho de 2015) acerca dessas questões, caso o Grupo de Trabalho julgue necessário, bem como acerca do progresso alcançado na implementação das recomendações 4 (a), 5 (a), 5 (b), 5 (c), 8 e 14 (c). O Brasil também é convidado a submeter um relatório de acompanhamento da implementação de todas as recomendações e de todas questões de acompanhamento dentro de dois anos (outubro de 2016).

A. INTRODUÇÃO

1. A Visita Técnica

1. Entre os dias 13 e 15 de maio de 2014, a equipe de avaliação do Grupo de Trabalho sobre Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da OCDE (Grupo de Trabalho) visitou Brasília e São Paulo como parte da Fase III referente à avaliação sobre a implementação da Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (Convenção); a Recomendação para Promover o Combate contra o Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais de 2009 (Recomendação de 2009 contra o Suborno); e a Recomendação do Conselho sobre Medidas Fiscais para Promover o Combate contra o Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais de 2009 (Recomendação Fiscal de 2009).

2. A equipe de avaliação era composta por especialistas da Colômbia e de Portugal, bem como por membros da Secretaria-Geral¹ da OCDE. Após a visita técnica, o Brasil respondeu ao questionário da Fase III e às questões complementares e forneceu legislações e documentos relevantes para avaliação. A equipe de avaliação também fez referência a informações publicamente disponíveis. Durante a visita técnica, a equipe de avaliação encontrou-se com os representantes dos setores público e privado, da mídia, da sociedade civil e com o então Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União (CGU).² A equipe expressa a sua admiração pelos esforços empreendidos pelo Brasil no processo de avaliação e a todos os participantes pela receptividade durante a visita técnica. Entretanto, a equipe ressalta que, durante a visita, não foi possível se encontrar com as principais organizações empresariais nacionais, e que os painéis realizados com a polícia tiveram um público limitado. Na sequência da visita técnica, o Brasil não poupou esforços para proporcionar informações adicionais e responder questões colocadas pela equipe de avaliação.

2. Resumo das Medidas de Monitoramento que conduziram à Fase III

3. O Grupo de Trabalho já havia avaliado o Brasil em ocasiões anteriores: Fase I (setembro de 2004), Fase II (dezembro de 2007) e no Relatório de Acompanhamento da Fase II (junho de 2010). Em junho de 2010, o Brasil tinha implementado oito das dezesseis recomendações da Fase II (consultar Anexo 2). As recomendações destacadas cobrem temas como: a ausência de responsabilização de pessoas jurídicas, sanções, confisco de bens, conscientização e vantagens públicas.

3. Perfil e Metodologia do Relatório

4. Esse relatório estrutura-se da seguinte maneira: a parte “b” examina os esforços para implementar e aplicar a Convenção e as Recomendações de 2009, levando em conta os temas gerais do Grupo de Trabalho e os temas específicos do país. É dada atenção especial aos esforços empreendidos na implementação da Convenção, bem como aos resultados e às fraquezas identificadas nas avaliações anteriores. A parte “c” emite as recomendações do Grupo de Trabalho e os temas de para serem acompanhados.

¹Os representantes da Colômbia foram: Alice Berggrun Comas da Secretaría de Transparência; Samuel Urueta Rojas, Consultor do Ministério da Justiça; Rodrigo Aldana, promotor sênior; Maria Isabel Cañon da Superintendência de Sociedades e Daniela Rivas da Dirección Nacional de Impuestos e Alfândega. Durante o encontro do Grupo de Trabalho realizado em outubro, a Colômbia foi representada pelo Sr. Mário Osório da Dirección Nacional de Impuestos e Alfândega. Portugal foi representado pelo Sr. Carlos Miguel Pereira e pelo Sr. Jorge Alberto Cardoso Pereira Lúcio, ambos inspetores da Unidade Nacional de Combate à Corrupção (UNCC). A secretaria-geral da OCDE foi representada por: Sandrine Hannedouche-Leric, coordenadora de avaliação da Fase III e analista jurídica sênior; Ms. Liz Owen, analista jurídica; e Lise Née, consultora, todas da Divisão Anticorrupção, Dirección para Assuntos Financeiros e Empresariais.

² Ver Anexo IV para consultar a lista de participantes.

4. Cenário Econômico

5. Com um PIB de 2,240 trilhões de dólares no ano de 2013, o Brasil figura entre uma das maiores economias no Grupo de Trabalho³. Dentre os 41 membros do Grupo de Trabalho, em 2013, o Brasil ocupou a 6ª posição no ranking do PIB e 16ª no ranking de exportação de bens e serviços.⁴ O Brasil salienta que as exportações e importações representam cerca de 21,2% do PIB brasileiro, e que o desenvolvimento econômico do país é conduzido pelos mercados internos e serviços. O Brasil também conta com um elevado número de multinacionais⁶, algumas delas figuram no ranking como as maiores empresas de aeronaves, metal e mineração do mundo. As maiores multinacionais brasileiras são tanto empresas estatais quanto empresas controladas pelo estado (SOEs) – grandes empresas cotadas em bolsa, das quais o governo possui ações minoritárias, ou empresas que recebem financiamento do governo.⁷ O governo brasileiro financia grandes operações internacionais lideradas por essas empresas através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES),⁸ que em 2011 emprestou três vezes mais dinheiro que o Banco Mundial e que se configura atualmente como o maior prestador da América do Sul.⁹ O banco tem apoiado há muito tempo setores estratégicos da economia por meio do financiamento da expansão internacional das multinacionais brasileiras, as chamadas “campeãs nacionais”¹⁰. Muito embora esse apoio tenha diminuído ao longo do último ano,¹¹ sua atuação é como banco, agência exportadora de crédito (ver seção 11 (a)) e instituição financeira detentora de ações e títulos de empresas atuando internacionalmente (ver seção 2). O Brasil indica que mais de 90% das atividades do BNDES apoiam os investimentos domésticos, mas também afirma que, em 2013, 7,1 bilhão de dólares estavam relacionados ao financiamento de créditos à exportação.

6. Os maiores parceiros comerciais do Brasil são a China, os Estados Unidos, o Japão e a Holanda. Já na América Latina, em 2012, os maiores parceiros eram Argentina, Venezuela e Chile. As multinacionais brasileiras são ativas nos setores da construção civil, mineração, bens de capital e agronegócio. As relações comerciais com os países africanos também estão se tornando de grande importância, em especial com os membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). As exportações brasileiras são principalmente de produtos agrícolas, combustíveis, produtos advindos da mineração e manufaturados, incluindo aeronaves e produtos da indústria automobilística.¹² Embora o Brasil ainda continue sendo um grande receptor de investimento estrangeiro direto, também vem se tornando um importante investidor externo¹³. Com um estoque de investimento estrangeiro direto de 293.277 milhões de dólares (equivalentes a 226.498 milhões de euros) em 2013, o Brasil ocupava a 16ª posição dentre os membros do Grupo de Trabalho sobre Suborno. O fortalecimento da cooperação sul-sul na América do Sul e a construção de relações mais próximas com a África são uma parte importante do desenvolvimento econômico brasileiro. O Brasil ocupa importante posição na América Latina como investidor estrangeiro direto, sendo os dois maiores receptores de investimento brasileiro na América Latina a Argentina e o Uruguai.

³ Economic indicators, Central Bank of Brazil; The World Bank Country Overview: Brazil, 2012.

⁴ 2012 UNCTAD Statistics, Brazil, nominal and real GDP; export flows.

⁵ Source: <http://data.worldbank.org/indicador/TG.VAL.TOTL.GD.ZS>

⁶ [New Study Ranks Brazil's Multinational Corporations](#), Colombia Law School, 2007.

⁷ *“Reinventing State Capitalism: Leviathan in Business, Brazil and Beyond”*, Aldo Musacchio & Sergio G. Lazzarini, Harvard University Press, July 26, 2013

⁸ Ownership Oversight and Board Practices for Latin American State-Owned Enterprises, OECD 2012; *“A bank that may be too big for Brazil”*, The Washington Post, 14 December 2013

⁹ *“Explaining the BNDES: what it is, what it does and how it works”* Brazilian Center for International Relations, Volume 3, Ano VII, 2012.

¹⁰ FT, *“Brazil: The creaking champions”*, By Joe Leahy, April 21, 2013; and *“Reinventing State Capitalism: Leviathan in Business, Brazil and Beyond”*, Aldo Musacchio & Sergio G. Lazzarini, Harvard University Press, July 26, 2013

¹¹ *“Brazil's BNDES to Pare Lending in 2014”*, The Wall Street Journal, 3 January 2013; *“Brazil's BNDES no longer fostering national champions”*, Reuters 22 April 2013;

¹² World Trade Organisation, Statistics, Brazil

¹³ World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development, p.5, <http://unctad.org/>

A grande proporção desses investimentos destina-se, principalmente, aos setores de construção e mineração¹⁴. O investimento estrangeiro direto do Brasil na África tem crescido nos últimos anos.

5. Experiência e Abordagem do Brasil para a Corrupção

7. A corrupção é vista como um sério problema no Brasil, e o país está cada vez mais priorizando o seu combate em todas as esferas governamentais. Um caso amplamente divulgado¹⁵ e de grande repercussão na mídia desencadeou, segundo alguns comentaristas, uma “mudança nos esforços empreendidos pelo Brasil no combate, investigação e punição da corrupção”, com a sanção de líderes políticos de alto escalão.¹⁶

De acordo com um estudo recente realizado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), O Brasil perde entre 1,38% e 2,2% do seu PIB em propinas e subornos.¹⁷ Durante os preparativos para receber a Copa do Mundo FIFA 2014, muitos casos de corrupção vieram à tona¹⁸. Em junho de 2013, o Brasil enfrentou uma onda de manifestações que, dentre outras razões, cobravam do governo ações mais severas no combate e condenação da corrupção.¹⁹ Para reverter esse cenário, o Brasil desenvolveu uma série de estratégias e planos de ação de combate à corrupção, incluindo dois Planos de Ação para a OGP e a recente aprovação de leis importantes, como a Lei Anticorrupção²⁰ (Lei nº 12.846 de 2013),²⁰ a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527 de 2012), a Lei de Conflito de Interesses (Lei nº 12.813 de 2013), a Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135 de 2010), a Lei da Organização Criminosa (Lei nº 12.850 de 2013), a reforma da Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei nº 12.683 de 2013) e a reforma da prescrição penal pela Lei nº 12.234 de 2010. A maioria dessas leis são discutidas neste relatório.

6. Casos envolvendo o Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros

8. O Brasil iniciou apenas um processo de suborno transnacional desde que a Convenção entrou em vigência, há quatorze anos. Desde 2000, 14 casos de pessoas e/ou empresas que subornaram funcionários públicos estrangeiros foram identificados. O número de casos de suborno transnacional parece baixo, levando-se em consideração o tamanho da economia brasileira e a complexidade dos países e setores em que as suas multinacionais atuam. Das 14 alegações identificadas, apenas três estão sendo investigadas, sendo que acusações formais foram feitas em apenas um dos casos; as investigações preliminares foram interrompidas em dois casos e nove alegações não chegaram a abrir investigações. Do mesmo modo, nenhuma pessoa jurídica foi investigada por suborno transnacional até a data da avaliação. As alegações que chegaram à mídia, na maioria das vezes, se referem a financiamentos feitos pelo BNDES; como essa é uma característica do comércio exterior brasileiro, o envolvimento do banco tem-se refletido nos resumos dos casos apresentados nesse relatório. O nome dos casos e os países envolvidos foram preservados a pedido das autoridades brasileiras.

¹⁴ Working Paper “[Brazilian Emerging Multinationals- in search of a second wind](#)”, INSEAD, 2013

¹⁵ Federal Supreme Court Case, Penal Action 470/MG.

¹⁶ “[After a Year of Protests Brazil Enters 2014 Ready to Welcome the World](#)”, Brazil, January 2014; “[Anti-corruption enforcement and policies in Brazil: changing times bring a host of developments](#)”, Debevoise & Plimpton LLP, March 2013; “[Brazil's top court overturns some convictions in political corruption case](#)”, Reuters, 27 February 2014

¹⁷ “[Brazil loses £32 billion to official corruption](#)”, IBT, 11 January, 2014; “[Relatório Corrupção: custos econômicos e propostas de combate](#)”, FIESP, Março de 2010, p.27

¹⁸ “[What is behind Brazil's street protests](#)”, Euronews, 11 June 2014; “[Corruption to blame for some Brazil world cup cost rises](#)”, Bloomberg, 23 May 2014; “[Brazil's World Cup corruption challenge](#)”, TI, 11 June 2014; “[Brazil's new anti-bribery act goes into effect in January 2014](#)”, Blank Rome LLP, 13 December 2013

¹⁹ Essas ondas de manifestações foram desencadeadas por um aumento na passagem de ônibus, e rapidamente evoluíram para protestos contra os serviços públicos de má qualidade, custos de vida e a corrupção.

²⁰ Lei nº 12.846 de Agosto de 2013.

a) Casos sob investigação e/ou acusação

Caso #1 – Empresa Fabricante de Aviões: Em 2007, um ex-diretor das forças armadas de um país da América Central (País D) alegou ter recebido pagamentos de 3,4 milhões de dólares para garantir a compra de aeronaves de uma empresa brasileira (Empresa A). Os pagamentos foram comprovadamente feitos por meio de três empresas de fachada. O Brasil confirmou que a operação (que custou 93,6 milhões de dólares) foi financiada pelo BNDES, que proporcionou “uma concessão de crédito à exportação no contexto da compra de aeronaves da Empresa A”. Em 2011, a “Empresa A” divulgou que ela estava sob investigação nos EUA. Em 2012, as autoridades brasileiras tentaram obter informações para estabelecer jurisdição territorial. Um pedido de assistência jurídica recíproca foi enviado aos EUA em março de 2013. Executivos atuais e antigos da “Empresa A” foram entrevistados e confirmaram que foram feitos pagamentos irregulares, de modo que um inquérito foi aberto em 2011 no “País D”. O Brasil informa que enviou um pedido de assistência jurídica recíproca para as autoridades do “País D” em 2009, mas não recebeu resposta. Em agosto de 2014, nove réus desse caso foram indiciados; oito deles detinham cargos gerenciais na “Empresa A”, enquanto que o nono réu era um intermediário contratado pela “Empresa A”.

Caso #2 – Gasoduto: Em 2005, uma empresa brasileira (Empresa B) supostamente pagou comissões que chegaram a 34 milhões de dólares, por meio de empresas de fachada, para funcionários públicos do Ministério de Obras Públicas e de uma agência reguladora de gás de um país da América Latina, signatário da Convenção (País A). As comissões foram teriam sido pagas no âmbito de um contrato de 200 milhões de dólares referente à construção da parte sul de um gasoduto no “País A”. A “Empresa B”, por sua vez, subcontratou os serviços de três empresas. A mídia informou que o BNDES financiou cerca de 148 milhões de dólares da operação. O Brasil não conseguiu fornecer detalhes sobre esse financiamento, em decorrência da legislação de sigilo bancário. As investigações sobre os funcionários públicos e os demais responsáveis no âmbito das empresas subcontratadas foram iniciadas no “País A” em 2007 e concluídas em julho de 2013. Após o envio de um pedido de assistência jurídica recíproca ao “País A” em 2008, o Brasil iniciou investigações em 2011. Em seguida, a Polícia Federal abordou a “Empresa B”. Em 2013, a “Empresa B” forneceu à Polícia Federal cópias certificadas de uma decisão judicial do “País A”, a qual rejeitava as acusações de superfaturamento. O Brasil afirmou, em agosto de 2014, que a possibilidade de indiciamento nesse caso é pequena, pelos seguintes motivos: (i) a decisão judicial do “País A” estabeleceu que “o contrato não foi prejudicado pelo superfaturamento”, e (ii) A “Empresa B” “está ciente da investigação por parte do Brasil e está ativamente acompanhando seu andamento através de um conselho”.

Case #3 – Caso das Válvulas Cardíacas: Um funcionário público de um país europeu membro da Convenção (País I) recebeu um total de 775 mil euros entre os anos de 1992 e 2002, em troca de uma concessão de contrato de válvulas cardíacas produzidas por uma empresa brasileira (Empresa C). O Brasil enviou um pedido de assistência jurídica recíproca para o “País I” em março de 2009. Após o recebimento de informações fornecidas pelo “País I”, em setembro de 2012, Ministério Público do Estado de Minas Gerais iniciou a investigação. A grande quantidade de documentos recebidos começou a ser traduzida no final de 2013, e o Ministério Público solicitou a abertura de um inquérito policial. No “País I”, após condenação do funcionário público em primeira instância em maio de 2008, o caso foi arquivado em sede de recurso, pois já tinha prescrito. A mídia noticiou que dois diretores brasileiros da “Empresa C” foram condenados em primeira instância no “País I”, recebendo uma pena reduzida após ter apelado da decisão em 2011. O Brasil declarou que a Polícia Federal brasileira ainda não localizou os dois diretores da empresa. O Brasil ainda não especificou quais medidas pretende tomar com relação aos diretores, sendo que eles já foram julgados e condenados no “País I”. Durante a visita técnica, os procuradores brasileiros afirmaram que esse caso é “muito velho” e tem “perspectivas limitadas de sucesso”, considerando que o suposto caso data de 2001. Isso gerou preocupação, dada a gravidade sem precedentes desse caso, amplamente divulgado e que resultou na morte de 26 pessoas por uso de válvulas cardíacas defeituosas. Antes da adoção do relatório, os investigadores anunciaram que eles conseguiram provas e informações a partir dos registros da

empresa, além de informações de contato, e que pretendiam prosseguir com esse caso.

b) *Investigações interrompidas de casos de suborno transnacional*

Caso #4 – Empresa Petrolífera: Uma empresa petrolífera brasileira é suspeita de ter subornado funcionários públicos de uma empresa estatal de um país da América do Sul (País B), para que o preço de seu diesel e petróleo recebessem um tratamento mais competitivo. Em novembro de 2012, o Ministério Público iniciou uma investigação baseada nas informações recebidas do “País B”. As investigações iniciadas no “País B” foram rapidamente concluídas, por ausência de danos ao país. O Ministério Público arquivou a investigação preliminar em maio de 2013, baseado nas seguintes razões: (i) o inquérito foi aberto com base em alegações da mídia, porém, sem as informações dos indivíduos potencialmente envolvidos; (ii) O “País B” concluiu a investigação; (iii) as informações recebidas do “País B” foram insuficientes; e (iv) o suposto crime teria ocorrido em 2006, desse modo, a probabilidade de êxito na investigação é bem reduzida. O Brasil não indicou se outras medidas foram tomadas para aprofundar o caso, antes que ele fosse concluído.

Caso #5 – Exportadores de carne: Exportadores de carne brasileiros são suspeitos de terem pagado 125 toneladas de bife em suborno para autoridades da área da saúde de um país signatário da Convenção (País R) para reverter um embargo econômico imposto sobre a carne brasileira, em dezembro de 2006.²¹ Com base nas acusações veiculadas pela mídia, pedido de assistência jurídica recíproca foi enviado ao “País R” em 2009, e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) iniciou busca por informações que ajudassem a identificar os nomes de quem pagou e recebeu o suborno, assim como a localização das empresas. Em dezembro 2011, o “País R” atendeu ao pedido de assistência jurídica recíproca, entretanto, o Brasil afirmou que a informação recebida era inconclusiva e nenhuma informação adicional foi, de fato, procurada. O Brasil também afirmou que “não foi possível iniciar uma investigação” e o Ministério Público arquivou a investigação preliminar em abril de 2013, concluindo o seguinte: (i) o Ministério Público não conseguiu obter informações sobre as pessoas e empresas supostamente envolvidas no suborno, nem sobre a data em que os atos ocorreram; (ii) a vagueza das informações veiculadas na mídia e o grande volume de transações relatadas fizeram com que fosse impossível iniciar uma investigação com mínimas possibilidades de sucesso. De acordo com o Brasil, não foram tomadas outras medidas investigativas; todavia, o caso pode ser reaberto se novas provas aparecerem.

c) *Alegações de suborno transnacional que não levaram a investigações*

9. Quatro casos de suborno de funcionários públicos estrangeiros envolvendo pessoas e/ou empresas brasileiras surgiram desde a Fase II (alegações #1 a #4). Na época da visita técnica, o Brasil informou que nenhuma dessas alegações levou a uma investigação no país ou gerou um pedido de assistência jurídica recíproca para os funcionários de países estrangeiros. Além dessas quatro alegações, a equipe de avaliação tomou conhecimento de mais cinco alegações adicionais, por meio de pesquisas independentes conduzidas após a visita técnica (alegações #5 a #9). Entretanto, a equipe de avaliação não conseguiu discutir esses novos casos com as autoridades brasileiras durante a visita técnica. Grande parte das alegações envolvem grandes empresas brasileiras operando em países inclinados à corrupção; quatro dessas alegações envolvem a mesma empresa (uma proeminente “Empresa Campeã” brasileira); e três dos casos ocorreram no mesmo país, localizado no sudoeste africano. O Brasil não iniciou nenhuma investigação relacionada às alegações relatadas, tampouco enviou pedidos de assistência jurídica recíproca. Antes da adoção deste relatório, o Brasil informou que o Ministério Público enviou memorandos para as procuradorias estaduais para que estas tomassem medidas com relação às alegações 1, 2, 3, 5, 6 e 9. Os memorandos indicaram que há elementos para que fossem iniciadas as investigações, chamando a atenção para a Convenção.

²¹ Em 2013, a Rússia foi o segundo maior importador de carne brasileira. Ver: [“No Brasil brics tentam deixar de ser so uma sigla”](#), Folha de S. Paulo, 13 de julho de 2014

Alegação # 1 – Construção de Avenida: A “Empresa B” teria subornado funcionários públicos de um país do sudoeste africano, a fim de ganhar um contrato de construção no valor de 120 milhões de dólares. Essa denúncia, no entanto, não gerou nenhuma investigação até o momento.

Alegação #2 – Mina de Diamante: Entre os anos de 2005 e 2010, a “Empresa B” teria garantido a licença de uma mina de diamantes e a concessão de exploração por meio de promessa de pagamento de 10% do capital social do projeto a um parente de funcionário público de alta patente no mesmo país do sudoeste africano. Esse caso também não foi investigado.

Alegação #3 – Contrato de Mina de Carvão: Funcionários públicos de um país vizinho signatário da Convenção teriam recebido subornos que ultrapassaram 200 milhões de dólares em 2012 para exercerem seu poder discricionário em favor de uma empresa brasileira a respeito da tributação e outros aspectos na concessão de um contrato de uma das maiores minas de carvão do mundo. Nenhuma investigação foi iniciada com relação a essa alegação. O Brasil afirmou posteriormente que havia estabelecido contato com dois promotores no país.

Alegação #4 – Aquisição de Aeronave: Em 2009, uma filial de uma estatal de um país sul-americano signatário da Convenção (País A) teria recebido pagamentos para garantir um contrato de compra de uma aeronave no valor de 900 milhões de dólares para uma empresa brasileira (Empresa A). Em 2011, a “Empresa A” divulgou que essa denúncia estava sob investigação nos EUA, como suposto crime de suborno. Uma investigação está em andamento no “País A” e, de acordo com o Brasil, a investigação que ocorre nos EUA “será ou já foi arquivada por falta de provas e demais elementos que possibilitariam o progresso da investigação”. O Brasil posteriormente acrescentou que “não existe nenhum indício de que os atos de corrupção tenham de fato ocorrido” e que, no momento, o foco está voltado para o caso #1. O Brasil informou que foi uma decisão dos procuradores não abrir um inquérito nessa fase.

Alegação #5 – Empresa de Biocombustível: Entre os anos de 2007 e 2008, a “Empresa B” teria subornado funcionários públicos de alto escalão de um país do sudoeste africano, o mesmo apresentado nas alegações 1 e 2, para garantir um acordo para criação de uma nova empresa de biocombustível com uma companhia de óleo nacional. O acordo teria envolvido um investimento de 200 milhões de dólares em uma plantação de açúcar de 30 mil hectares.

Alegação #6 – Projetos de Irrigação: Em setembro de 2008, por causa das denúncias de corrupção no projeto, o presidente de um país da América Latina ordenou que as forças armadas assumissem o controle de uma usina hidrelétrica e mais quatro outros projetos gerenciados pela empresa brasileira “Empresa B”. O presidente também ordenou a abertura de inquérito para investigar empréstimos do BNDES, que financiou a operação.

Alegação #7 – Aquisição de Aeronaves: No contexto de uma investigação sobre pagamentos feitos a funcionários públicos de um país europeu signatário da Convenção (País G) pelas principais empresas de armamento europeias, o antigo vice-diretor de armamentos do Ministério da Defesa no “País G” testemunhou no tribunal que ele havia recebido 250 mil euros de comissão de uma empresa brasileira (Empresa A), em 2001, para conceder contratos à empresa. Após tomar conhecimento dessa denúncia, o Brasil observou que o fato ocorreu antes da sanção do crime de suborno estrangeiro no Brasil. Portanto, uma investigação nesse sentido não seria possível.

Alegação #8 – Aquisição de licenças de mineração: Uma empresa pertencente a um empresário israelense (Empresa D) supostamente pagou um total de 12 milhões de dólares em suborno pra funcionários públicos de um país do sudoeste africano (País G), inclusive para um alto funcionário e seus parentes mais próximos. Os subornos teriam sido pagos em 2008 para obter uma das maiores licenças de mineração no “País G.” Em 2010, uma empresa brasileira (Empresa E) adquiriu 51% das licenças de mineração (por um valor de 2,5 bilhões de dólares) e criou uma “joint venture” com a “Empresa D”. Em abril de 2014, uma investigação feita pelo governo do “País G” concluiu que a

“Empresa D” obteve as licenças de mineração através de práticas corruptas e revogou as licenças. Nesse mesmo período, uma outra empresa de mineração apresentou uma queixa nos EUA contra as “Empresas E e D” e os seus respectivos presidentes-executivos, por seu papel ativo na obtenção de licenças de mineração em seu benefício. Após ser informado das denúncias, o Brasil disse que iniciar uma investigação nesse caso seria improvável, pois a empresa brasileira entrou no negócio dois anos depois que o suborno havia sido praticado e, que, por essa razão, “as acusações veiculadas pela mídia, que chegaram até o conhecimento do Ministério Público, não se qualificam como ‘acusações plausíveis’ contra a empresa brasileira”. O Brasil declarou que a responsabilidade conjunta da empresa sucessora ou membro do consórcio estabelecida no art. 4 da Lei Anticorrupção não seria aplicável nesse caso.

Alegação #9 – Construção de Estrada: Em 2011, uma grande empresa brasileira de construção teria pagado subornos para a concessão de um contrato de 30 anos para a construção de uma estrada em um país da América Central, no valor de 524 milhões de dólares. Em 2013, uma investigação sobre enriquecimento ilícito e tráfico de influência foi iniciada no país onde ocorreu o suborno.²²

Commentário

A equipe de avaliação parabeniza o Brasil pelos primeiros nove indiciamentos em um caso de suborno transnacional. Todavia, ainda resta a preocupação com o número extremamente baixo de ações para combater o crime de suborno transnacional no Brasil. Além disso, os avaliadores se preocupam com a aparente passividade na abordagem e a falta de investigações e esforços realmente significativos por parte do Brasil nos outros casos de suborno transnacional. Apenas 14 casos de suborno transnacional surgiram desde que o Brasil tornou-se signatário da Convenção em 2000, sendo que cinco deles não foram relatados pelo Brasil para a equipe de avaliação. Investigações foram abertas em apenas cinco dos 14 casos e, atualmente, somente três investigações estão em andamento e um caso resultou em processo; os outros dois casos restantes têm poucas chances de alcançar a fase processual. As autoridades brasileiras não foram suficientemente proativas em detectar casos de suborno transnacional, investigar novos casos e os casos existentes, ou, ainda, em superar os obstáculos para levar as acusações à fase processual. A equipe de avaliação observou que, pelo menos, 10 das 14 alegações de suborno transnacional que apareceram envolvem as “Empresas Campeãs” brasileiras.

B. IMPLEMENTAÇÃO E APLICAÇÃO DA CONVENÇÃO E DAS RECOMENDAÇÕES DE 2009 PELO BRASIL

10. Essa parte do relatório considera a abordagem dada pelo Brasil aos temas gerais (horizontais) identificados pelo Grupo para todas as avaliações da Fase III. Também é dada a devida atenção aos temas específicos do país (verticais), temas estes que surgiram com progresso feito pelo Brasil nas fragilidades identificadas na Fase II e das mudanças em sua legislação interna e no seu panorama institucional. As fragilidades identificadas na Fase II, bem como as recomendações feitas na Fase II e os temas para acompanhamento encontram-se dispostos no Anexo II desse relatório.

1. Crime de Suborno Estrangeiro

11. Nenhuma mudança legislativa afetou o crime de suborno transnacional no Brasil (art. 337-B, Código Penal)²³ ou a definição de “funcionário público estrangeiro” (art. 337-D, Código Penal) desde a Fase II.

²² “[Contrato feito após ida de Lula à Costa Rica é investigado](#)”, Folha De S. Paulo, 04/22/2013; “[Após protestos, Costa Rica cancela concessão de empresa brasileira OAS](#)”, Folha De S. Paulo, 04/23/2013

²³ Decreto Lei nº 2.848 de 1940.

a) Problemas identificados na Fase II que necessitam de monitoramento especial do Grupo de Trabalho

12. Na Fase II, o Grupo de trabalho concluiu que o crime de suborno transnacional no Brasil está em conformidade com os padrões da Convenção, apesar de sua esfera de ação e compreensão ainda não ter sido testada. Consequentemente, o Grupo de trabalho decidiu monitorar determinados aspectos do crime de suborno transnacional, que serão discutidos logo adiante, bem como a aplicação do crime de concussão no Brasil (temas de acompanhamento 7 “e” e 7 “f”). Sete anos após o relatório da Fase II, em um contexto em que apenas uma investigação alcançou a fase processual, as questões identificadas na Fase II ainda continuam sem solução. A equipe de avaliação procurou explorar mais algumas dessas questões durante a visita técnica. Entretanto, pouca informação foi fornecida nas discussões, dada a falta de processos em andamento durante a visita técnica, o que limitou a capacidade da equipe de avaliação de explorar o potencial de aplicação do crime de suborno transnacional.

(i) Intermediários

13. O crime de suborno transnacional no Brasil compreende os subornos pagos “direta ou indiretamente”. Na Fase II, o Grupo de Trabalho questionou se o crime compreenderia todos os usos de “intermediários”, principalmente quando o intermediário não seguir com a oferta, pagamento, ou ainda, quando não estiver ciente da intenção do corruptor ativo principal. Na Fase III, o Brasil declarou que o conceito de ‘indiretamente’ nesse caso se aplica a todos os casos de suborno por meio de um intermediário. A pedido dos avaliadores, o Brasil forneceu explicações a respeito de casos de corrupção doméstica, o que demonstrou que os subornos praticados no próprio país podem ser pagos por meio de intermediários, inclusive quando o intermediário não “somar-se voluntariamente a um crime que está ocorrendo.” (Ex: quando o intermediário não estiver ciente da intenção do corruptor ativo principal).²⁴ Nos casos, #1- *Empresa Fabricante de Aviões* e #2 –*Gasoduto*, os subornos foram pagos através de empresas de fachada intermediárias. Uma acusação foi feita contra uma empresa intermediária no Caso 1, da fabricante de aeronaves.

(ii) Atos fora da competência autorizada de funcionários públicos

14. O crime de suborno transnacional se aplica a subornos pagos ou oferecidos a um funcionário público para que este omita ou adie “algum ato de ofício”. Na Fase II, o Grupo de Trabalho observou que não está claro se os atos que estão fora da competência autorizada de funcionários públicos também são compreendidos pelo tipo penal. Na época, o Brasil esclareceu que o crime de suborno transnacional se aplica quando o ato ou omissão estiverem relacionados, mesmo que indiretamente, com as funções executadas pelo funcionário público, mesmo se o ato em si estiver fora das competências do funcionário.²⁵ O posicionamento do Brasil em relação a essa questão foi inconsistente durante a avaliação da Fase III. Inicialmente, o Brasil reconheceu que “a referência a um ato oficial pode não cobrir o ato de um funcionário público estrangeiro, caso o ato não esteja no âmbito de sua competência.” No entanto, o Brasil considerou que os tribunais iriam julgar o crime de acordo com a Convenção, pois ela possui força de lei no Brasil, sendo apoiada pela jurisprudência. Além disso, durante a visita técnica, um juiz confirmou que o Art.1º da Convenção não vincula os tribunais quando estes interpretam o crime de suborno transnacional no Brasil. Após a visita técnica, o Brasil mudou seu posicionamento e declarou que “o crime [de suborno transnacional] será cometido se o ato carregar qualquer relação, mesmo que indireta, com as funções exercidas pelo funcionário público.” A pedido da equipe de avaliação, o Brasil forneceu um caso de suborno nacional (um crime que faz referência explícita aos atos “fora da competência” do funcionário público), no qual o tribunal considerou que *não poderia* configurar-se como suborno, tendo em vista que o ato praticado estava fora da competência do funcionário público.²⁶

²⁴ Artigo 333 do Código Penal criminaliza a “oferta ou promessa de vantagem indevida”. Os casos referidos pelo Brasil são: RT 542/323; Habeas Corpus 11011; Habeas Corpus 33535/SC; Ação Criminal 685-DF; Ação Criminal 470/MG; Habeas Corpus 33.535-SC.

²⁵ Relatório da Fase II, parágrafo 142.

²⁶ Habeas Corpus Ação 200900812577.

Esse caso fundamenta o posicionamento inicial do Brasil, de que o crime de suborno transnacional pode não se configurar quando o ato praticado estiver fora da competência autorizada do funcionário público.

(iii) *Definição de funcionário público estrangeiro*

15. Na Fase II, o Grupo de Trabalho expressou preocupação com a definição de “funcionário público estrangeiro” adotada pelo Brasil, pois esta poderia ser aplicada de uma maneira mais restritiva do que a permitida pela Convenção.²⁷ Especificamente, a preocupação do Grupo era de que a definição adotada pelo Brasil poderia não se aplicar a funcionários exercendo uma função pública dentro de um órgão público.²⁸ À época, o Brasil apoiou-se em sua jurisprudência para pautar a definição de funcionário público no âmbito nacional, que foi interpretada de maneira muito ampla.²⁹ Contudo, algumas diferenças entre as duas definições geraram a preocupação de que os tribunais podem não ser tão abrangentes em sua interpretação de funcionário público estrangeiro. A definição de funcionário público no âmbito nacional cobre alguns órgãos públicos, enquanto não há nenhum texto que possa servir de comparação na definição de funcionário público estrangeiro. Na Fase III, o Brasil mantém a posição de que a definição de “funcionário público estrangeiro” está alinhada com o Art. 1º da Convenção. As jurisprudências fornecidas pelo Brasil indicam que, em âmbito nacional, a noção de “funcionário público” tem sido amplamente interpretada. Porém, o Brasil não conseguiu fornecer a jurisprudência necessária para interpretar termos relevantes no contexto da definição de “funcionário público estrangeiro”, o que teria auxiliado a equipe de avaliação na determinação do escopo dessa definição. Com base nisso e na ausência de jurisprudência relevante e prática, desde a Fase II, a equipe de avaliação continua sem poder estimar adequadamente o alcance da definição de funcionário público estrangeiro.

(iv) *Ligação entre o suborno e uma transação comercial internacional*

16. O crime de suborno transnacional se aplica a subornos pagos em troca de “qualquer ato oficial relacionado a uma transação comercial internacional”. Na Fase II, o Grupo de Trabalho consultou se a relação explícita entre o ato cometido pelo funcionário público estrangeiro e uma transação comercial internacional (contrapondo-se à ligação entre o ato de obter ou reter um benefício na condução de uma transação comercial internacional), previniria certos atos de omissão de serem inseridos no escopo do crime de suborno. Por exemplo, atos que proporcionam vantagens na condução de transações comerciais internacionais, mas que não estão diretamente relacionados a uma transação comercial internacional (como tratamento fiscal vantajoso ou elevação dos direitos aduaneiros). O Brasil considera que o crime “corresponde basicamente” à Convenção nesse aspecto. Todavia, durante a visita técnica, funcionários públicos brasileiros reconheceram que resta saber como os tribunais interpretarão isso. Essa questão pode ser relevante nos Caso #5 –Exportadores de Carne e na Alegação #3 – Contrato de Mina de Carvão; porém, a falta de avanços nesses casos significa que nenhum caso existente pode auxiliar no esclarecimento dessa questão, no estágio atual.

Comentário

A equipe de avaliação toma nota do reconhecimento do Brasil de que o crime de suborno transnacional pode não se aplicar a subornos pagos em troca de atos que estejam fora da competência dos funcionários públicos. Os avaliadores recomendam que o Brasil tome todas as medidas cabíveis para esclarecer que o crime de suborno transnacional se aplica a subornos prometidos, oferecidos ou pagos, em troca de atos que estão fora da competência autorizada de funcionários públicos. Recomenda-se, também, que o Grupo de Trabalho continue a monitorar se o crime de suborno transnacional no Código Penal: (i) cobre todos os elementos da definição de funcionário público estrangeiro; e (ii) compreende todos os subornos oferecidos, prometidos e pagos em troca de atos que proporcionem vantagens na condução de negócios internacionais.

²⁷ [Relatório Fase II](#), parágrafos 138 – 140.

²⁸ Como exigido pelo Artigo 1.4 (a) e do Comentário nº 13 da Convenção

²⁹ Artigo 327 do Código Penal define funcionário público nacional como “quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública” e “quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública”. a.

a) **Defesas**

17. Na Fase II, o Grupo de Trabalho decidiu acompanhar o crime de concussão descrito no artigo 316 do Código Penal (questão de acompanhamento 7 “f”), que ocorre quando um funcionário público exige suborno. Na Fase II, o Brasil relatou que em algumas instâncias, quem praticou o suborno escapará da responsabilidade de seu ato e, como alternativa, o funcionário público será acusado de concussão. Desse modo, a concussão pode ser usada como um mecanismo que permite ao praticante do suborno escapar da responsabilização. Na Fase III, assim como na Fase II, o Brasil estabeleceu que o crime de concussão se aplica somente aos funcionários públicos nacionais, não se aplicando aos casos de suborno transnacional. Durante a visita técnica, as autoridades brasileiras declararam que a concussão não é um mecanismo de defesa e, portanto, não pode ser alegada por um réu. No entanto, não existe jurisprudência ou qualquer tipo de orientação que confirme essa afirmação, apesar de o Brasil apontar que o crime de concussão pode ser encontrado no Código Penal na seção que trata de crimes contra a Administração Pública, ao passo que o crime de suborno transnacional está na seção sobre crimes contra a Administração Pública *Estrangeira*. O Brasil conseguiu indicar um caso em que o praticante ativo de suborno foi acusado, apesar de o suborno ter sido pago sob demanda. Porém, durante a visita técnica as autoridades reconheceram que o debate que ocorreu na Fase II (em relação ao uso da concussão como forma de escapar da responsabilidade por prática de suborno estrangeiro), “ainda é válida”.

Comentário

A equipe de avaliação recomenda que o Grupo de Trabalho continue a monitorar o crime de concussão no Brasil, para garantir que ele não possa ser usado como um mecanismo para impedir a acusação do autor do crime de suborno transnacional.

2. **Responsabilidade das Pessoas Jurídicas**

18. Uma das principais preocupações do Grupo de Trabalho durante a revisão da Fase II foi a falta de dispositivos legais para a responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de suborno transnacional (Recomendação 4 (i)). À época do relatório de acompanhamento da Fase II, em 2010, o Grupo de Trabalho parabenizou o Brasil pelo recente ingresso no Congresso de Projeto de Lei sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas por atos de corrupção cometidos contra a administração pública nacional e estrangeira.³⁰ O Grupo de Trabalho incentivou o Brasil a aprovar a lei o mais rápido possível. Em maio de 2011, a pedido do Brasil, um relatório feito pela equipe de avaliação da Fase II foi apresentado à Controladoria-Geral da União (CGU),³¹ destacando os tópicos relevantes no Projeto de Lei. O relatório feito pela equipe de avaliação está anexado a esse relatório e pode ser consultado no Anexo III.

19. Após três anos de longas negociações entre o governo e a comunidade anticorrupção, o Projeto de Lei nº 6.826 tornou-se lei, a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2011), entrando em vigor em janeiro de 2014 e, desse modo, introduzindo o primeiro regime de responsabilização de pessoas jurídicas para atos lesivos cometidos contra a administração pública no Brasil e pondo fim a mais de 14 anos de não-conformidade com o Art. 2º da Convenção. A avaliação da Fase III é a primeira oportunidade formal que o Grupo de Trabalho tem para analisar essa nova lei, bem como para considerar os pontos de vista do governo e da sociedade civil a seu respeito. Como detalhado a seguir, grande parte das questões identificadas no relatório feito pela equipe de avaliação continuam válidas após a aprovação da lei. Durante a visita técnica, um parlamentar envolvido no processo legislativo não estava ciente do relatório feito pelos avaliadores.

³⁰ O Projeto de Lei nº 6.826 de 2010, que prevê a responsabilização civil e administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências, foi apresentado ao Congresso em fevereiro de 2010.

³¹ Composto pelos consultores do Chile e de Portugal e representantes da Secretaria-Geral da OCDE.

20. No período de desenvolvimento deste relatório, algumas questões permaneceram em aberto, já que o Decreto anunciado, que tem como objetivo regulamentar diversos aspectos da Lei, ainda não havia sido publicado. Na ocasião da visita técnica, o Brasil informou que o Decreto foi enviado a Presidência e estava esperando aprovação final. O Decreto não foi fornecido à equipe de avaliação para análise, nem seu conteúdo foi divulgado no contexto das discussões durante a visita técnica. As autoridades brasileiras não conseguiram estimar um prazo dentro do qual o Decreto seria assinado. Nenhuma pessoa jurídica foi responsabilizada por suborno transnacional no Brasil até o presente momento, e nenhuma das três investigações de suborno transnacional que estão em andamento têm como objeto pessoas jurídicas (essas alegações referem-se a fatos ocorridos antes da vigência da Lei Anticorrupção).

a) *Um Regime de Responsabilização Administrativa*

21. O Comentário 20 da Convenção esclarece que os países não são obrigados a estabelecer responsabilidade criminal para suas pessoas jurídicas onde esse tipo de responsabilidade não seja prevista nos seus respectivos sistemas legais. Esse não é o caso do Brasil, onde as empresas podem ser responsabilizadas criminalmente por crimes ambientais.³² O Brasil salienta que a responsabilização criminal de pessoas jurídicas por crimes ambientais está enraizada na Constituição. Além disso, o Brasil esclarece que a responsabilização de pessoas jurídicas por “atos cometidos contra a ordem econômica e financeira” também está prevista na Constituição, sem, contudo, haver especificação quanto à natureza dessa responsabilização, deixando, consequentemente, uma ampla gama de opções ao legislador para responsabilizar devidamente as empresas.³³

22. No entanto, os painelistas quase que unanimemente apoiaram a decisão pragmática do Brasil de optar pela responsabilização administrativa de pessoas jurídicas por suborno transnacional (e outras ofensas econômicas abrangidas pela Lei). A principal razão para tal decisão foram as diversas ineficiências presentes no sistema judiciário brasileiro, incluindo longos processos e múltiplos recursos (ver Seção 5f). Ou seja, condenar uma pessoa jurídica criminalmente por suborno transnacional levaria muito mais tempo e o processo teria menos chances de êxito. Durante a visita técnica, a CGU, os procuradores e os advogados apontaram que um regime de responsabilização tão abrangente quanto o rigoroso regime de responsabilização contemplado na Lei Anticorrupção não teria sido viável sob uma lei penal, tendo requerido prova de culpa ou intenção da pessoa jurídica, além de oferecer possibilidades restritas para a responsabilização de pessoas jurídicas.

23. Apesar das declarações de apoio durante a visita técnica, a equipe de avaliação tomou conhecimento do Projeto de Lei em discussão no Senado para estabelecer a responsabilização criminal de pessoas jurídicas no contexto de discussão de um novo Código Penal brasileiro (ver subseção d)).

b) *Pessoas Jurídicas sujeitas à responsabilização*

24. Determinar se as empresas estatais podem ser responsabilizadas no âmbito da Lei Anticorrupção, tanto na lei quanto na prática, é algo de extrema importância em uma economia como a do Brasil, em que as empresas estatais são extremamente dinâmicas e dominantes, tanto em âmbito nacional quanto internacional,³⁵ e têm sido durante muito tempo um fator de crescimento econômico do país.³⁶ As pessoas jurídicas submetidas à responsabilização dentro da Lei Anticorrupção são definidas no Art. 1º da Lei, que não contempla expressamente as empresas estatais.

³² Art. 3º da Lei nº 9.605, de 1998, prevê responsabilização criminal para pessoas jurídicas, no caso de “violação cometida como resultado de uma decisão de seu representante legal ou contratual, seu conselho administrativo, quer por interesse ou benefício da pessoa jurídica.”

³³ Ver Art. 225, parágrafo 3º, e Art. 173, parágrafo 5º, da Constituição Brasileira.

³⁴ Em 2013, 15 anos depois que a lei entrou em vigor, a primeira e até agora única condenação foi feita no estado de São Paulo, por “poluição sonora”.

Mesmo assim, as autoridades brasileiras afirmam que as empresas total ou parcialmente estatais são passíveis de responsabilização perante a Lei. Elas são governadas pelas mesmas leis que as empresas privadas, que estão sob a jurisdição da Lei das Sociedades por Ações (Lei nº 6.404 de 1976), e precisariam ser expressamente excluídas do escopo da Lei Anticorrupção para escapar da responsabilização. Quando da visita técnica, os procuradores, juízes, advogados e profissionais de compliance apoiaram unanimemente a visão de que as empresas estatais são abrangidas pela Lei Anticorrupção. Porém, as autoridades brasileiras admitiram que existem especificidades inerentes a essas empresas que vão demandar “algum tipo de adaptação/ajuste” referente à imposição de determinadas sanções, como a proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações e empréstimos de órgãos e entidades públicas, instituições públicas financeiras e entidades controladas pelo governo (ver Seção 3).

25. Além do papel exercido em diversas empresas estatais, o governo brasileiro também financia empresas privadas através do BNDES,³⁷ incluindo algumas das mais importantes empresas de capital aberto, chamadas pelos participantes, durante a visita técnica, de “Empresas Campeãs”.³⁸ Essas empresas de capital aberto são legalmente compreendidas pela Lei Anticorrupção.

c) Padrão de responsabilização administrativa de pessoas jurídicas e nível dos requisitos referentes à responsabilização de pessoas físicas

(i) Base legal para a responsabilização civil e administrativa de pessoas jurídicas

26. A Lei Anticorrupção prevê um regime estrito de responsabilização administrativa e civil para pessoas jurídicas, que, portanto, não requer provas a respeito das intenções da empresa, nem de seus diretores e empregados. A lei cobre uma série de atos ilícitos, inclusive o suborno transnacional.³⁹ A responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de suborno transnacional resulta da combinação de várias disposições na Lei Anticorrupção, que, juntas, estabelecem que: as pessoas jurídicas são estritamente responsáveis por atos lesivos cometidos em detrimento de bens públicos estrangeiros, de princípios da administração pública ou de compromissos internacionais do Brasil, cometidos no interesse ou em benefício da pessoa jurídica. Os atos lesivos estão especificamente listados no Art. 5º da Lei e incluem oferecer, prometer ou dar uma “vatagem indevida” a um “agente público”, que, de acordo com as autoridades brasileiras, engloba o “funcionário público estrangeiro.”

- Exigência de um ato lesivo

27. Existe uma preocupação de que a definição de “ato lesivo” que a lei cobre não esteja totalmente clara quando se refere ao suborno transnacional. Por essa razão, a definição de suborno transnacional usada no decorrer deste relatório resulta da combinação de diversos artigos e inclui uma série de incertezas, já que cada artigo da Lei utiliza uma terminologia diferente. O Brasil destaca que, nos termos do Art. 28, a Lei Anticorrupção “aplica-se aos atos lesivos praticados por pessoa jurídica brasileira contra a administração pública estrangeira, ainda que cometidos no exterior.”

³⁵ Ver “[Ownership Oversight and Board Practices for Latin American State-Owned](#)” apresentação preparada as Empresas OCDE/CAF Rede Latinoamericana de Empresas Estatais 2012. As principais estatais brasileiras são federais e operam nos setores petrolífero, de energia, comunicação e financeiro/bancário. (Exemplos: Petrobrás, Eletrobrás, BNDES, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil.

³⁶ “[State-owned enterprises in Brazil: history and lessons](#)”, de Aldo Musacchio e Sergio G. Lazzarini, Workshop sobre Empresas Estatais em Processo de Desenvolvimento, Paris, 4 de abril de 2014.

³⁷ BNDES oferece empréstimos para mais de 200 empresas de capital aberto, ver *Ibid.*

³⁸ FT, “[Brazil: The creaking champions](#)”, por Joe Leahy,” 21 de abril de 2013

³⁹ A principal disposição encontra-se no artigo 2 da lei que prevê que: “As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.”

⁴⁰ Lei nº 12.846 art. 2, art. 5, parágrafo introdutório; art. 5 (I); art. 5 (V). §1º e §3º.

28. O Art. 2º se refere aos “atos lesivos previstos nesta Lei”; o Art. 5º, em seu parágrafo introdutório, define atos lesivos como sendo “todos aqueles (...) que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil”; e o Art. 5º, inciso I, lista os atos lesivos como “prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada”. Nem o elemento “estrangeiro” (“agentes públicos” em geral são o objeto desse dispositivo), nem o propósito de “vantagem indevida” foram incluídos na definição de ato lesivo em si; em vez disso, o leitor deve retornar ao parágrafo introdutório acima citado. Durante a visita técnica, os representantes da CGU e do Ministério Público sustentaram que o simples fato de o suborno ter sido pago a um agente público estrangeiro seria suficiente para caracterizar uma vantagem indevida, como é o caso quando se trata de pessoas físicas no âmbito doméstico. Nenhum prejuízo necessitaria ser evidenciado. Todavia, nenhuma jurisprudência ou outra referência textual de apoio foi fornecida à equipe de avaliação para fundamentar essa afirmação.

29. O Brasil afirma que a falta de referência ao Código Penal assegura a independência das esferas administrativa, civil e criminal, e que se a nova Lei tivesse feito referência expressa aos crimes do Código Penal, os procedimentos nas esferas administrativa e civil teriam que esperar o julgamento final das ações criminais. Porém, a questão não é se os diferentes processos estão ligados, mas sim se existe uma definição que esteja de acordo com o Art. 1º da Convenção tanto para o crime, dentro da esfera criminal, quanto para o “ato lesivo”, nas esferas administrativa e judicial.

- Alcance do termo “vantagem indevida”

30. O alcance do termo “vantagem indevida” dentro do Art. 5º da Lei Anticorrupção também não está claro. Se esta cobre “qualquer vantagem pecuniária indevida ou outra vantagem”, o Brasil indica que, apesar de não haver uma definição dentro da legislação brasileira para o termo “vantagem indevida”, este vem sendo interpretado no contexto da corrupção doméstica como qualquer incentivo ou vantagem, de natureza pecuniária ou não, recebido por agente público por agentes privados, seja para executar atividades que vão além de seus atributos legais, seja para executar atividades que se encontram dentro de sua competência.

- Definição/alcance do termo agente público estrangeiro dentro da Lei nº 12.846

31. Nenhum dos artigos que, quando combinados, parecem estabelecer a responsabilização da pessoa jurídica pela prática de suborno transnacional se refere a “funcionário público estrangeiro”. Em vez disso, se referem a “administração pública nacional ou estrangeira”. Embora não seja utilizado em nenhum outro lugar da Lei,⁴¹ o termo “agente público estrangeiro” é definido no Art. 5º, inciso V, § 3º da Lei Anticorrupção. O termo “agente público” não é definido pela Lei Anticorrupção, nem está claro se o termo compreenderia agentes públicos estrangeiros ou vice-versa. É apenas por meio de referência indireta aos atos “que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro (...) ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil” (Art. 5º, parágrafo introdutório) que os funcionários públicos estrangeiros parecem estar compreendidos pela Lei, porém, alguma conexão parece estar faltando.

1

32. No que se refere ao escopo da definição de “agente público estrangeiro” dentro do Art. 5º, §3º, o Brasil menciona que não há dúvidas de que a frase utilizada em Português no texto da Lei para definir agentes públicos estrangeiros, i.e., “*quem, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, exerça cargo, emprego ou função pública*”, compreende qualquer um que detenha cargo no Judiciário, Legislativo ou Executivo, em qualquer esfera da Administração Pública Federal, regional ou local.

⁴¹ O Art. 5º, I, refere-se somente a oferta, promessa ou pagamento de suborno a um “agente público”.

- Definição de Administração Pública Estrangeira

33. O termo “administração pública estrangeira” também não é utilizado dentro do Art.5º, inciso I, da Lei Anticorrupção. Aqui, novamente, é apenas por meio de referência indireta a atos “que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro (...) ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil” que a administração pública estrangeira pode estar indiretamente compreendida. Essa constatação não levantou dúvidas entre os painelistas durante a visita técnica. Como é o caso do termo “agente público estrangeiro”, o termo “administração pública estrangeira” é definido nos Art. 5º, §1, e Art. 28 da Lei, englobando as empresas públicas mesmo quando indiretamente controladas pelo Estado.⁴² Essa definição parece garantir uma ampla cobertura, em conformidade com o Art.1.4 da Convenção e o Comentário 14.

- Exigência de que o “ato lesivo” seja praticado no “interesse ou benefício” da pessoa jurídica

34. O Brasil alega que “atos lesivos (...) praticados em seu interesse (da pessoa jurídica) ou benefício, exclusivo ou não” refere-se a qualquer tipo de vantagem resultante da prática do ato lesivo. O Brasil enfatiza que os conceitos de “interesse” e “benefício” devem ser entendidos de “maneira ampla”, e não requerem evidência de ganho/lucro, mas “qualquer tipo de vantagem” ou interesse. Os painelistas da CGU afirmaram que os conceitos de “interesse” e “benefício” da pessoa jurídica poderiam compreender situações em que, por exemplo, a pessoa jurídica suborna em nome de pessoa jurídica relacionada (incluindo uma subsidiária, uma empresa gestora de participações sociais de outra ou membro da mesma estrutura industrial), e que não seria interpretado como condição que o suborno pago a funcionário público estrangeiro beneficiasse a pessoa jurídica que subornou. Na ausência de jurisprudência ou base textual legal para essa ampla interpretação, os critérios de “interesse” e “benéfico” precisarão ser acompanhados pelo Grupo de Trabalho.

(ii) *Relação de responsabilização entre pessoas jurídicas e físicas*

35. O Art. 3º, §1º, especifica expressamente que “a pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput.” Não há nenhuma exigência para que o ato lesivo seja realizado em nome da pessoa jurídica ou através de seus órgãos e representantes. O Brasil enfatiza que o nível hierárquico, ou mesmo os laços legais da pessoa física com a pessoa jurídica, são irrelevantes para estabelecer a responsabilidade da pessoa jurídica. Provando que os atos lesivos são cometidos no “interesse” ou em “benefício” da pessoa jurídica são suficientes para estabelecer a conexão entre a pessoa física e jurídica e, conseqüentemente, para estabelecer a responsabilidade da pessoa jurídica (Art. 2º da Lei nº 12.846). O novo regime, portanto, aparenta atender às exigências da Recomendação de 2009, anexo I, parte B (a).

36. O Art. 3º da Lei Anticorrupção não exclui a responsabilidade individual dos diretores, empregados das empresas ou de qualquer outra pessoa física participante no ato lesivo. Se tanto as pessoas físicas quanto as jurídicas estão sujeitas a investigação (levando a um processo criminal contra a pessoa física, de um lado, e a um processo administrativo contra a pessoa jurídica, de outro), o Brasil ressalta que os diferentes processos serão tratados em paralelo. Na visita técnica, tanto os representantes da CGU quanto os procuradores mantiveram que os processos civis e administrativos poderiam ser iniciados e concluídos sem ser necessário esperar pelo início e a conclusão do processo criminal contra a pessoa física. O Brasil forneceu jurisprudência³ que apontava que essa é a norma que se aplica quando uma pessoa for sujeito tanto de um processo administrativo quanto de um processo criminal.

⁴² O Brasil indica que os critérios para determinar se uma empresa é qualificada como “indiretamente controlada” pelo governo são apresentados nas seguintes disposições: Lei das Sociedades por Ações, Art. 243, e Instrução CVM nº 247, de 27 de março de 1996.

³ O Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que a rejeição de uma denúncia por falta de evidências não afastou a responsabilidade em um mesmo caso em processo administrativo, já que as instâncias criminais e administrativas são independentes. No MS 23.625 DF, o Plenário do STF decidiu que um ex-prefeito cujas acusações por fraude foram rejeitadas por ausência de evidências poderia ainda ser responsabilizado em uma Tomada de Contas Especial conduzida pelo Tribunal de Contas da União (TCU) pelos mesmos fatos.

(iii) *Atos cometidos por empresas controladoras, controladas e subsidiárias, pelas sucessoras, por fornecedores ou subcontratadas e por terceiros*

37. O Art. 4º, §2º, da Lei Anticorrupção prevê a responsabilidade conjunta das sociedades controladoras, controladas, coligadas, mesmo que essa responsabilização desencadeie apenas algumas sanções administrativas não inclua o confisco dos rendimentos (ver seção 3). O Brasil considera que, devido ao fato de as subsidiárias estrangeiras serem empresas controladas, a responsabilidade solidária se estende às empresas controladoras brasileiras, que responderão pelos atos cometidos por suas subsidiárias estrangeiras. No entanto, não está claro se as empresas controladoras, controladas e coligadas precisarão ter cometido um ato lesivo em interesse da empresa controladora e vice-versa para ser responsabilizadas, ou se isso ocasionaria o mesmo tipo de responsabilidade automática que se aplica à empresa sucessora, nos termos do Art. 4º, §1º. O último caso iria além da exigência do Anexo 1 C) da Recomendação de 2009, que apenas prevê que “a pessoa jurídica não pode evitar a responsabilização utilizando-se de intermediários, incluindo pessoas jurídicas relacionadas, para oferecer, prometer, ou pagar subornos para funcionários públicos estrangeiros em seu nome.” O Brasil considera que a responsabilidade conjunta prevista no Art. 4º, §2º, da Lei Anticorrupção permitiria aos tribunais brasileiros responsabilizar um banco, caso este financie um projeto executado por uma empresa que tenha sido responsabilizada posteriormente por suborno transnacional. Durante a visita técnica, as autoridades brasileiras especificaram que a responsabilidade do banco seria limitada aos casos em que o banco detenha ações da empresa, sendo ambos responsabilizados.

38. O Art. 4º, §1º, da Lei Anticorrupção também prevê a responsabilização da empresa sucessora, em caso de fusão e incorporação, mas, da mesma forma, retringindo as sanções cabíveis a essas empresas (ver seção 3). Esse fator implica a responsabilidade automática da empresa sucessora “no limite do patrimônio transferido”.

39. As autoridades brasileiras afirmam que os atos cometidos por fornecedores, subcontratados e terceiros associados à empresa também podem desencadear a responsabilização da empresa. Isso não está sustentado por uma disposição específica na Lei; porém, os painelistas, durante a visita técnica, estavam confiantes de que o estabelecimento desses critérios de interesse e benefício da empresa permitiria a responsabilização da empresa.

d) Em direção a um regime de responsabilização criminal das pessoas jurídicas?

40. Durante a visita técnica, um juiz e, posteriormente, um parlamentar informaram a equipe de avaliação que um Projeto de Lei está em discussão no Senado para estabelecer a responsabilização criminal de pessoas jurídicas, juntamente com uma ampla revisão do Código Penal⁴. Essa informação não havia sido mencionada anteriormente pelas autoridades brasileiras, sendo que a equipe de avaliação não teve acesso ao Projeto de Lei, nem antes ou durante a visita técnica, o que não permitiu discussões mais detalhadas entre os avaliadores e os painelistas. O Brasil enfatiza que não há garantia de que o Projeto de Lei se tornará lei e que ainda poderá receber emendas do Senado antes de ser enviado à Câmara dos Deputados.

41. Em sua versão atual, trechos do Projeto de Lei que foram enviados pelo Brasil após a visita técnica levantam sérias preocupações, pois se baseiam na antiga “teoria da identificação” (também conhecida como a Teoria Tesco), que estabelece que a responsabilização de pessoas jurídicas só pode ser conduzida quando houver o envolvimento de indivíduos que ocupem altos cargos na empresa em questão. Essa interpretação vem sendo consistentemente considerada pelo Grupo de Trabalho como contrária às exigências descritas no Art. 2º da Convenção. Também não é condizente com as duas abordagens recomendadas nas Recomendações de 2009, anexo I, B. Outra preocupação é a de que esse regime de responsabilização criminal, se adotado, suplante a atual Lei Anticorrupção. Os painelistas não tinham uma visão clara a respeito dessa questão e alguns mencionaram a possibilidade de os dois regimes coexistirem.

⁴ Projeto de Lei do Senado nº 236/2012, que visa reformar o Código Penal.

Comentário

Os avaliadores recebem com satisfação a entrada em vigor da Lei nº. 12.846 de 2013 – Lei Anticorrupção. Os examinadores elogiaram o Brasil pela abordagem pragmática que o país adotou ao escolher um regime estrito de responsabilidade civil e administrativa. Eles estão esperançosos de que esse regime estrito de responsabilidade possa oferecer uma ampla gama de possibilidades para responsabilizar empresas. Todavia, os examinadores estão preocupados de que certa vagueza e as incertezas presentes na Lei não contribuam para o nível de aplicação esperado.

Desse modo, os examinadores recomendam que o Brasil tome as medidas necessárias para esclarecer que a Lei cobre os seguintes pontos: (i) o suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais, tal como definido no Art. 1º da Convenção contra o Suborno Estrangeiro; (ii) a aplicação da Lei a todas as pessoas jurídicas, inclusive as empresas estatais e as financiadas pelo BNDES; (iii) a abrangência do termo “vantagem indevida”, de modo a incluir qualquer incentivo ou vantagem, pecuniária ou não, recebida pelo agente público por parte de agentes privados, tanto para realizar atividades que vão além de seus atributos legais, quanto para executar atividades dentro de sua competência; e (iv) assegurar que a interpretação dos termos “interesse” e “benefício” compeendam as situações em que, por exemplo, uma pessoa jurídica suborne em favor de uma pessoa jurídica relacionada (incluindo uma subsidiária, uma sociedade gestora de participações sociais ou um membro da mesma estrutura industrial). Eles também recomendam que o Brasil encare como prioridade a publicação do Decreto que regulamentará uma série de aspectos da Lei Anticorrupção.

Por fim, os avaliadores recomendam que o Brasil garanta que, se o Projeto de Lei que estabelece a responsabilização criminal das pessoas jurídicas se tornar lei, seja adotada uma das duas abordagens recomendadas no anexo I B) das Recomendações de 2009 e que ou substitua ou opere de maneira coerente com a Lei Anticorrupção.

3. Sanções

a) Sanções para pessoas físicas

(i) Disposições legislativas

42. As pessoas físicas condenadas por suborno transnacional podem pegar de 1 (um) a 8 (oito) anos de prisão e receber multa (art. 337-B do Código Penal). Essa sanção é equivalente à pena pelo crime de suborno cometido em âmbito doméstico. As penas de prisão aumentarão em um terço nos casos em que o suborno tenha sido pago a fim de que o funcionário público estrangeiro agisse de forma a infringir seu dever funcional: nos casos de suborno com agravantes, as penas de prisão podem variar de 16 meses a 10 (dez) anos e oito meses. As penas não sofreram alteração desde a Fase II. Um Projeto de Lei para aumentar essas sanções foi mencionado durante a Fase II, mas, embora não tenha sido formalmente rejeitado, é improvável que progrida.⁴⁵ Durante a visita técnica, a equipe de avaliação tomou conhecimento de que o Brasil havia criado um Projeto de Lei para revisar o Código Penal. Segundo um juiz envolvido na elaboração desse Projeto de Lei, a revisão considerou seriamente a alteração das sanções para o crime de suborno transnacional; porém, nenhuma mudança foi incluída na versão final Projeto de Lei.

43. O Código Penal prevê que as multas sejam impostas juntamente com a prisão,⁴⁶ não podendo substituir esta última. De acordo com os cálculos estabelecidos, as multas pelo crime de suborno estrangeiro variam de R\$ 240 (€ 80) a R\$ 1.303.200 (€ 428 mil).⁴⁷ A multa pode ser aumentada até o triplo se o juiz considerar que, em virtude da situação econômica do réu, mesmo a aplicação do valor máximo seria ineficaz. (Art. 60, Código Penal). As sentenças de prisão não superiores a quatro anos podem ser substituídas por penas alternativas, como trabalho comunitário, confisco de bens, partilha e

pagamento a caridade (Art. 44, Código Penal). Nos casos de suborno transnacional, os tribunais não poderiam aplicar a penalidade de multa isoladamente; no melhor dos casos, um tribunal poderia impor sanções monetárias (por exemplo, multa e reparação) juntamente com uma pena alternativa (por exemplo, serviço comunitário).

(ii) *Sanções impostas na prática*

44. Na Fase II, o Brasil não teve condenações de suborno transnacional. O Grupo de Trabalho decidiu monitorar o nível das sanções aplicadas na prática (Questão de Acompanhamento 7g). Até o momento, 14 anos depois da entrada em vigor da Convenção, nenhuma sanção foi imposta para casos de crimes de suborno transnacional. Isso impossibilita a equipe de avaliação de analisar plenamente a efetividade prática das sanções aplicadas pelo Brasil.

45. Foi levantada, na Fase II, preocupação com o tratamento mais leniente que os tribunais davam aos criminosos de colarinho branco. Uma proeminente decisão tomada em um caso de suborno doméstico⁴⁸ indica que nem sempre esse é o caso; 25 políticos foram condenados em dezembro de 2012 por corrupção e outros crimes relacionados. As penas para os crimes de corrupção passiva e ativa variam de prisão de 2 (dois) a 14 (quatorze) anos de prisão e multas de até 419 mil euros (referentes aos crimes de corrupção). Esse caso ficou registrado como sendo um marco⁴⁹ para os casos de punição a crimes de corrupção no Brasil. Porém, ainda é cedo para determinar se esse caso realmente inicia uma mudança real na prática, principalmente porque 12 dos acusados tiveram direito a um novo julgamento (apesar de o caso ter sido julgado pelo Supremo Tribunal Federal – (STF)) . Contudo, ninguém foi absolvido dos crimes de corrupção.⁵⁰ Durante a visita técnica, um procurador afirmou que, em casos como os de suborno transnacional, “os juízes tendem a basear sua decisão em torno do mínimo obrigatório”. O Brasil não conseguiu fornecer dados sobre as sanções impostas em casos de corrupção doméstica, o que limitou significativamente a habilidade dos avaliadores em avaliar o poder de sanção dos tribunais brasileiros.

(iii) *Sentenças no âmbito do perdão judicial e do acordo de colaboração premiada*⁵¹

46. Recentemente, o Brasil promulgou a Lei nº 12.850 de 2013 – Lei de Organização Criminosa, responsável por criar a possibilidade de acordos de colaboração premiada e perdão judicial (Arts. 4º a 7º). O juiz poderá, a requerimento das partes, conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos daquele acusado que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal (Art. 4º). Os acordos de colaboração também podem ser posteriores à sentença, podendo reduzir a pena em até a metade ou admitir a progressão de regime, ainda que ausentes os requisitos objetivos (Art. 4º, §5º). O Brasil também indicou que acordos posteriores à condenação poderiam incluir um pedido de perdão judicial, embora esse não seja normalmente o procedimento tomado. Durante a visita técnica, os procuradores não tinham conhecimento do uso de nenhum tipo de acordo de colaboração premiada pós-sentença, declarando que os indivíduos preferem apelar da decisão (provavelmente em decorrência do longo processo recursal brasileiro e o funcionamento de seu prazo prescricional (ver Seção 5)). Posteriormente, o Brasil indicou que acordos de colaboração premiada pós-sentença seriam raramente aplicados, mas poderiam ser uma ferramenta útil para expandir um caso para além de um indivíduo.

⁴⁵ PL nº 7.710, apresentado ao Congresso Nacional em 1º de janeiro 2007.

⁴⁶ Exceto nos termos do Art. 60, §2º, do CP, que prevê que a pena privativa de liberdade aplicada, não superior a 6 (seis) meses, pode ser substituída pela de multa.

⁴⁷ Segundo o Art. 49 do Código Penal, para o crime de suborno transnacional o valor da multa pode variar entre 10 e 360 “dias-multa”. Dia-multa é o valor unitário a ser pago pelo réu a cada dia de multa determinado pelos magistrados. O valor do dia-multa será fixado pelo juiz, não podendo ser inferior a um trigésimo do maior salário mínimo mensal vigente ao tempo do fato, nem superior a 5 (cinco) vezes esse salário. Na época da produção desse relatório, o salário mínimo era de R\$ 724 (238), portanto, o valor mínimo da multa aplicada para o crime de suborno transnacional seria de 10 x (1/30 x R\$ 724) e o valor máximo seria de 360 x (5 x R\$ 724).

⁴⁸ STF, Ação Penal 470/MG.

⁴⁹ The Economist, “[What is Brazil's “Mensalão?”](#)”, 18 de novembro de 2013.

Comentário

O Brasil nunca impôs uma sanção para o crime de suborno transnacional; o que impossibilitou os avaliadores de avaliarem amplamente a efetividade das sanções brasileiras aplicadas a pessoas físicas. Os avaliadores recomendaram portanto que o Grupo de Trabalho acompanhe as sanções impostas na prática pelo crime de suborno transnacional.

A equipe de avaliação parabeniza o Brasil pelas possibilidades de aplicação de sanções trazidas pela Lei de Organização Criminosa, a equipe também recomenda que o Grupo de Trabalho acompanhe o uso de acordos de colaboração premiada pós-sentença, para assegurar que as sanções continuem efetivas, proporcionais e dissuasivas.

b) Sanções impostas a pessoas jurídicas

47. As sanções estabelecidas na Lei Anticorrupção incluem as sanções administrativas e civis (“judiciais”) (Arts. 6º e 19, respectivamente). Enquanto as sanções administrativas para o suborno transnacional podem ser impostas pela CGU, as sanções judiciais necessitam da decisão de um tribunal. O nível de sanções pode ser reduzido baseado nos fatores detalhados abaixo; especialmente para pessoas jurídicas que colaborem com os processos e em que haja bons controles internos e programas de integridade. Circunstâncias específicas, como a instauração de processos contra empresas sucessoras ou em que haja responsabilidade compartilhada, também são levadas em consideração pela Lei, permitindo a imposição de uma menor gama de sanções.

(i) Sanções Administrativas

48. As Sanções administrativas são multa no valor de 0,1% a 20% do faturamento bruto da pessoa jurídica e publicação extraordinária da decisão condenatória (Art. 6º, incisos I e II, da Lei Anticorrupção). A multa “nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação”. Contudo, se não for possível usar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, o valor da multa poderá variar entre R\$ 6 mil (2 mil euros) e R\$ 60 milhões (20 milhões de euros) (Art. 6º, §4º, da Lei Anticorrupção).

- Multa: cálculo e efetividade

49. Durante as discussões do Projeto de Lei, foi apresentado um relatório pela Comissão Especial que sugeria que as multas fossem calculadas baseadas somente no “faturamento proveniente da linha corporativa de negócios na qual o ato lesivo ocorreu”. O texto do Projeto de Lei não incorporou tal referência.⁵² Esse método de cálculo já era utilizado para questões relacionadas à concorrência, no âmbito da Lei nº 12.529 de 2011 – Lei do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, em que a definição da linha de negócios tem sido bastante controversa. Foi motivo de preocupação da equipe de avaliação que os representantes da CGU que participaram da visita técnica não tenham conseguido oferecer uma resposta definitiva quanto à base em que a multa seria calculada e qual unidade dentro da CGU seria responsável (e estaria envolvida) nesse cálculo. À época de conclusão deste relatório, o Brasil especificou que a multa será calculada pelo comitê responsável por conduzir o processo administrativo (Art. 10 da Lei Antocorrupção), baseado no faturamento bruto da empresa no sentido mais amplo.

⁵⁰ ‘Sem Barbosa STF absolve João Paulo por lavagem de dinheiro’ Folha de S.Paulo, Motta Severino, 07 de outubro de 2014.

⁵¹ Os acordos de colaboração premiada e o perdão judicial são discutidos detalhadamente na Seção 5.

⁵² O Instituto Brasileiro de Direito empresarial (IBRADEMP) produziu um relatório para o parlamentar relator do projeto de lei na Câmara dos Deputados, no qual enfatiza que o cálculo da multa baseado na linha de negócios da empresa limitaria o valor das multas disponíveis, principalmente para as grandes empresa brasileiras (algumas delas figurando entre as maiores empresas do seu setor de atividades, ver Introdução). (Ver [Lawyers warn against weakening Brazil anti-bribery bill](#)”, Thomson Reuters Foundation, Stella Dawson - Sexta, 02 de novembro de 2012.) Outro especialista em combate à corrupção considera que “isso resultaria em um processo caro e demorado, complicando a aplicação da Lei”. (Ver “Brazilian Foreign Bribery Bill: Things the Brazilian Congress Might Consider”, 5.25.2012, Autor: Matteson Ellis.)

50. Caso não seja possível calcular a multa, uma alternativa é oferecida pelo Art. 6º, § 4º, da Lei Anticorrupção. Esse artigo prevê um intervalo para as multas com um mínimo que, somente em casos excepcionais, satisfaria os critérios de “efetividade, proporcionalidade e dissuasão”, (Art. 3º da Convenção), e um máximo que está amplamente em conformidade com as multas máximas aplicáveis pelos outros Estados Partes da Convenção. Todavia, advogados e diretores dos programas de integridade, durante a visita técnica, enfatizaram que a multa máxima pode não passar no teste quanto aos conceitos de “efetividade, proporcionalidade e dissuasão” no que tange às grandes empresas brasileiras. Dois participantes indicaram que o intervalo de multas alternativo ao cálculo pode fazer parte do modelo de negócio de grandes empresas e “o investimento pode valer a pena”. Dado que as multas não podem ser avaliadas isoladamente, sua efetividade também dependerá do fato de as sanções serem concomitantemente impostas e se o confisco lucros é pronunciado e executado. Posteriormente, o Brasil enfatizou que se espera que a autoridade competente pela adjudicação considere todos os elementos necessários para garantir que a multa sugerida pela comissão seja dissuasiva.

- Publicação extraordinária da decisão condenatória

51. Se uma empresa é responsabilizada pelo crime de suborno transnacional, além da multa, deve ser submetida à publicação extraordinária da decisão condenatória, responsável por divulgar amplamente a decisão (Art. 6º, inciso II). Isso sugere que tal publicação não é opcional e deve ser sistematicamente imposta, no momento em que a pessoa jurídica for considerada responsável pelo ato lesivo, exceto quando houver a celebração de um acordo leniência (Art. 16, §2º). Essa sanção, juntamente com outras sanções efetivas, proporcionais e dissuasivas, deveria constituir um sério empecilho para a prática de suborno transnacional, ao passo que também aumentam a conscientização com relação ao ato lesivo e à responsabilização de pessoas jurídicas pela prática desse ato.

(ii) *Sanções contra pessoas jurídicas decididas na esfera judicial*

52. As sanções civis previstas no Art. 19, inciso I, da Lei Anticorrupção são as seguintes: I. perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé; II. suspensão ou interdição parcial de suas atividades; III. dissolução compulsória da pessoa jurídica; e IV. proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos. As sanções podem ser aplicadas “de forma isolada ou cumulativa”. A sanção prevista no item I é analisada na seção 4, referente ao confisco.

53. As autoridades brasileiras declararam que as empresas estatais são compreendidas pela Lei Anticorrupção, mas que existem particularidades inerentes a esse tipo de empresa que exigirão “certa adaptação/ajuste” no que tange à aplicação de determinadas sanções, como, por exemplo, a proibição de receber incentivos, subsídios, concessões, doações e empréstimos de órgãos públicos, instituições públicas financeiras ou de entidades estatais. Em razão das dúvidas apresentadas pelos painelistas do setor privado, existe a preocupação de que os mesmos ajustes se apliquem às empresas brasileiras conhecidas como “Campeãs Nacionais”, que, embora não sendo empresas estatais, recebem financiamento do Estado brasileiro, principalmente por meio dos seus bancos de desenvolvimento. Na época de conclusão deste relatório, o Brasil afirmou que nenhuma adaptação/ajuste se aplicaria a essas empresas e, que, pelo contrário, essas sanções haviam sido incluídas na Lei especificamente por causa delas.

(iii) *Ausência da sanção de proibição de contratar (debarment)*

54. A proibição de contratar (*debarment*), incluída no Projeto de Lei, foi excluída da lista de sanções previstas quando da aprovação da Lei. O Brasil esclareceu que a proibição descrita no artigo 19, inciso IV, de receber incentivos e subsídios de entidades públicas não implica a proibição de participar de contratos públicos, licitações e de celebrar contratos com o governo. Durante a visita técnica, um parlamentar e um advogado afirmaram que a razão para excluir a sanção de proibição de contratar da Lei

Anticorrupção deu-se em razão de tal sanção já constar na Lei de Licitações, o que, conseqüentemente, acarretaria um risco de dupla penalização. Entretanto, a Lei de Licitações não se aplica a crimes de suborno transnacional, pois seu escopo limita-se a infrações praticadas em âmbito nacional. A proibição de contratar tem sido observada em vários relatórios da Fase III como um forte elemento de dissuasão, na visão dos empresários. Os empresários e advogados brasileiros presentes durante a visita técnica concordaram com essa visão.

Comentário

A equipe de avaliação recebe positivamente o alto nível de sanções previstas na Lei Anticorrupção, bem como a previsão da “publicação extraordinária da decisão condenatória”. Os avaliadores recomendam que o Brasil forneça capacitação regular e orientação clara para os servidores da CGU no que se refere à base e ao método utilizados no cálculo dos rendimentos provenientes do suborno. Também recomenda-se que o Brasil: (i) revise a Lei Anticorrupção para esclarecer quais são as sanções aplicáveis às empresas estatais, assegurando que estas sejam efetivas, proporcionais e dissuasivas, inclusive para as grandes estatais; e que (ii) reconsidere incluir a proibição de contratar (debarment) como possível sanção judicial ou administrativa. Finalmente, recomenda-se que o Grupo de Trabalho acompanhe, na medida em que a jurisprudência for se desenvolvendo, as sanções impostas sobre empresas financiadas pelo Estado, principalmente as financiadas por bancos de desenvolvimentos, de modo a determinar se as sanções seugem os princípios de efetividade, proporcionalidade e dissuasão.

(iv) Fatores atenuantes e agravantes

55. O Art. 6, §1º, prevê que as sanções sejam aplicadas, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações. Em seguida, o Art. 7º estabelece que sejam levados em consideração, na aplicação das sanções, os fatores listados nos incisos de I a VIII. O Brasil afirma que os fatores dispostos no Art. 7º são fatores atenuantes e agravantes e, que, portanto, não podem ser usados como defesa para evitar a responsabilização. Essa visão foi confirmada pelos procuradores e representantes da CGU durante a visita técnica. Eles também esclareceram que esses fatores, embora presentes no capítulo que regula a responsabilização administrativa, serão considerados da mesma forma nos processos judiciais.

56. A gravidade da infração (fator I) não está definida na Lei, mas o Brasil esclarece que esse fator, assim como os demais dispostos no Art. 7º, será definido posteriormente no Decreto que regulamentará a Lei. É importante que se esclareçam alguns fatores, particularmente no caso do fator V, que se refere ao efeito negativo produzido pela infração, o que pode ser difícil de avaliar nos casos de suborno transnacional; ou, ainda, o fator VI, referente à situação econômica do infrator, não devendo compreender considerações proibidas pelo Art. 5º da Convenção, principalmente com relação às empresas estatais, mas também àquelas financiadas pelo Estado, notadamente por meio do BNDES. Aguardando a publicação do Decreto e dada a falta de casos na prática, as discussões sobre essas questões na Fase III foram excessivamente teóricas e inconclusivas. Os últimos dois fatores (VIII e IX) são discutidos em subseções deste relatório.

Comentário

A equipe de avaliação recomenda ao Brasil que esclareça, com os meios apropriados, o seguinte: (i) os fatores atenuantes, que, embora presentes no capítulo da Lei Anticorrupção que dispõe a respeito da responsabilização administrativa, serão considerados na determinação da responsabilização civil; e (ii) que a situação econômica do infrator, disposta no Art. 7º, inciso VII, não pode compreender as considerações proibidas pelo Art. 5º da Convenção, principalmente com relação às empresas estatais, mas também àquelas financiadas pelo Estado, notadamente por meio de bancos de desenvolvimento.

(v) *Possível impacto dos mecanismos de controle interno, programas de ética e integridade e das cooperação das empresas com a investigação (Acordos de Leniência)*

- Controles Internos e Programas de Ética e Integridade (*compliance*)

57. O Art. 7º lista como possíveis fatores a serem “levados em consideração” a “existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica” (fator VIII, a seguir denominados controle interno, programas de ética e integridade). Esse, sem dúvida, foi o fator que chamou mais atenção e gerou mais comentários por parte dos empresários. Entretanto, ainda não está claro como ele será aplicado.

58. O Brasil esclareceu que a existência e a implementação desses programas pelas empresas investigadas no âmbito da Lei Anticorrupção serão considerados como um fator atenuante, nos termos do Art. 7º, não podendo ser utilizados como defesa para evitar a responsabilização. Espera-se que isso seja confirmado no Decreto regulamentador, juntamente com os parâmetros de avaliação dos programas. O Brasil também indicou que esses programas poderão ser levados em consideração no contexto de um acordo de leniência. Todavia, não está claro se a implantação e o incentivo a esses programas pode configurar como parte do próprio acordo e qual autoridade seria responsável por monitorar a sua implementação. Da mesma forma, os tipos de sanções que poderão ser excluídas e/ou até que ponto estas podem ser reduzidas não está estabelecido na Lei. O fato de o Art. 7º estar localizado no Capítulo III – Da Responsabilização Administrativa indica que o impacto dos programas de ética e integridade limita-se à esfera administrativa e não exerce nenhuma influência em uma possível ação judicial, que pode ser iniciada por iniciativa de um procurador sozinho. Se essa questão for confirmada pelo Decreto, limitará seriamente o impacto dessa disposição como um incentivo às empresas para criarem esses programas.

59. Durante a visita técnica, os representantes da CGU não conseguiram fornecer informações referentes aos recursos e competências disponíveis para que a CGU pudesse avaliar esses programas e sua implementação – uma questão particularmente complexa, considerando que transações internacionais, empresas e suas filiais podem estar envolvidas. Um fluxograma disponibilizado a pedido da equipe de avaliação após a visita técnica não conseguiu esclarecer muito mais essa questão. Algum tempo depois, as autoridades brasileiras apontaram a Diretoria de Promoção da Integridade, Acordos e Cooperação Internacional, da Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção – (DIACI/STPC), como sendo o órgão responsável por analisar os programas de integridade no âmbito dos processos administrativos. Foi enfatizado que os agentes públicos encarregados de avaliar os programas de integridade, participaram, entre outros, de cursos oferecidos pela Sociedade de Compliance Empresarial, da Universidade de Saint-Louis e que também têm participado de projetos de integridade, como é o caso do Programa Pró-Ética. Posteriormente, o Brasil esclareceu que os programas de integridade não serão homologados (validados) pela CGU, como acontece em determinados países-membros da Convenção.

- Cooperação com a investigação: Acordos de leniência referentes a processos administrativos

60. Um dos pontos positivos trazidos pela Lei Anticorrupção é a ampliação do conjunto de dispositivos disponíveis para que a acusação estimule a autodelação para descobrir casos de suborno transnacional. O Art. 7º, inciso VII, lista como fator a ser levado em consideração a cooperação da pessoa jurídica com a apuração das infrações. O Art. 16 dispõe que acordo de leniência pode ser celebrado com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos na Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo (ver Seção 5). Como resultado do acordo, a multa será reduzida em até 2/3 (dois terços) e a empresa será isenta de determinadas sanções, como a publicação extraordinária da decisão condenatória, prevista no Art. 6º, inciso II, e a proibição de receber apoio financeiro do governo, prevista no Art. 19, inciso IV.

61. Na ausência de casos na prática para serem avaliados, resta saber se as sanções previstas no

âmbito dos acordos de leniência serão suficientemente efetivas, proporcionais e dissuasivas. Se a multa aplicável estiver na menor faixa de valor dentre as multas disponíveis, uma empresa que tivesse cometido suborno transnacional seria sentenciada, no âmbito de um acordo de leniência, com uma multa de R\$ 2 mil (670 euros), estando indisponíveis informações sobre o seu faturamento bruto; valor longe de ser consideradas como um empecilho, mesmo para pequenas e médias empresas.

62. Os dispositivos sobre os acordos de leniência, previstos no Capítulo V da Lei, dispõem somente sobre os acordos relacionados a processos administrativos. Porém uma das possíveis sanções de que será isenta a empresa no âmbito de um acordo trata sobre a proibição de receber apoio financeiro, pertencente ao Capítulo VI – Da Responsabilização Judicial. Consequentemente, uma ação judicial relacionada ao mesmo ato lesivo ainda pode ser apresentada e as sanções judiciais podem ser impostas acima das sanções acordadas nos termos do acordo de leniência. O confisco dos rendimentos provenientes de suborno transnacional é alcançado através de um processo judicial separado (Art. 19, I). A isenção da publicação extraordinária da decisão condenatória pode, na prática, ter pouco impacto no contexto de um acordo de leniência, que, nos termos do Art. 16, §6º, se tornaria público.

Comentário

A equipe de avaliação recomenda que o Brasil tome as medidas necessárias para garantir que o Decreto que regulamenta a Lei Anticorrupção : (i) esclareça que os controles internos e os programas de integridade previstos no Art. 7º, inciso VIII, possam ser considerados somente como fatores atenuantes, não podendo ser usados pelas empresas como defesa completa para evitar a responsabilização; (ii) forneça um nível de detalhamento satisfatório a respeito dos parâmetros de avaliação dos mecanismos e procedimentos fornecidos, para permitir que tanto as empresas possam antecipar o que elas podem esperar de bons controles internos e programas de integridade, quanto a CGU e o judiciário possam fazer uso consistente dos fatores atenuantes; e que (iii) esclareça que o impacto dos programas de ética e integridade não se limitará às sanções administrativas e será levado em consideração quando se determinar as sanções judiciais. Os avaliadores recomendam ao Grupo de Trabalho que acompanhe: (i) o uso de acordos de leniência para assegurar que as sanções impostas no âmbito desses acordos sejam efetivas, proporcionais e dissuasivas.

(vi) *Limitação das sanções previstas para empresas sucessoras em casos de responsabilização conjunta*

63. O Art. 4º, §§ 1º e 2º, restringe as sanções às empresas sucessoras e às empresas responsabilizadas conjuntamente (ver Seção 2) ao pagamento de multa e reparação integral do dano causado (a última sendo improvável de ser aplicada aos casos de suborno transnacional).⁵³ O confisco dos rendimentos advindos do suborno transnacional não se aplica nesses dois casos, o que acaba por privar a administração de um dos maiores impedimentos contra o suborno transnacional. Em seu relatório direcionado ao parlamentar relator do Projeto de Lei, o IBRADEMP afirmou que “a possibilidade de apenas uma multa ser aplicada dará às empresas infratoras uma válvula de escape, permitindo que manobras corporativas sejam feitas para que a empresa escape de sua responsabilização”. Por exemplo, uma empresa pode estar ciente de que atos ilícitos estejam ocorrendo e, com isso, a empresa pode iniciar um processo de fusão ou incorporação para evitar sanções maiores que as multas. Além disso, essa restrição é contrária aos Arts. 227 e 228 da Lei nº 6.406, de 1976 – Lei das Sociedades por Ações, que prevê que, em casos de incorporação e fusão, os direitos e as obrigações são herdados. Ademais, a responsabilização da empresa sucessora é limitada aos “ativos transferidos”, o que pode oferecer outra oportunidade para que as limitarem o valor da multa. Essas questões levantam uma séria preocupação com relação aos parâmetros de efetividade, proporcionalidade e dissuasão das sanções em casos de fusões e aquisições e, em menor extensão, nos casos de responsabilidade conjunta. Uma maior flexibilidade na disponibilização de sanções permitiria a imposição de sanções que se adequariam melhor à realidade de cada empresa, incluindo, mas não se limitando àquelas que agem de boa-fé.

⁵³

Com relação às empresas sucessoras, o Art. 4º, §1º, prevê uma exceção à restrição de sanções aplicadas, nos casos de simulação ou evidente intuito de fraude, devidamente comprovados. Nessas circunstâncias, a responsabilização da empresa sucessora engloba todas as sanções disponíveis na Lei Anticorrupção.

Comentário

A equipe de avaliação está preocupada que a limitação das sanções aplicáveis a empresas sucessoras e empresas conjuntamente responsáveis possa acabar concedendo a oportunidade a certas empresas de limitarem sua responsabilidade. Desse modo, recomenda-se que o Brasil revise as sanções disponíveis no âmbito do Art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei Antocorrupção, com vistas a proporcionar maior flexibilidade, principalmente, para permitir o confisco dos rendimentos provenientes do suborno transnacional e a imposição de sanções que melhor se apliquem à realidade de cada empresa. Pelas mesmas razões, os avaliadores recomendam que a limitação da responsabilização das empresas sucessoras pelos “ativos transferidos” seja removida da Lei.

4. Confisco do Suborno e dos Rendimentos Provenientes do Suborno

a) Legislação Relevante

(i) Confisco do Suborno

64. O relatório da Fase II observou que o confisco do suborno em si seria improvável no contexto de um crime de suborno transnacional praticado no Brasil (Art. 91, inciso II (a), do Código Penal). Também não existe a possibilidade, na lei brasileira, para confisco do valor monetário equivalente ao suborno.⁵⁴ Com a ausência de mudanças nesse sentido desde a Fase II, e porque o confisco do suborno não foi contemplado para pessoas jurídicas dentro da Lei Anticorrupção, o Brasil permanece em desconformidade com o art. 3º da Convenção.

(ii) Confisco dos rendimentos do suborno

65. Na Fase II, o Grupo de Trabalho recomendou que o Brasil tomasse todas as medidas necessárias para assegurar que os rendimentos provenientes de suborno transnacional sejam sempre confiscados, inclusive, quando os rendimentos estiverem em posse de uma terceira parte agindo de má-fé, independentemente de essa terceira parte se tratar de uma pessoa jurídica ou física, ou assegurar que sanções pecuniárias de efeito comparativo sejam aplicáveis (Recomendação 5 a). Com relação às pessoas físicas, a legislação foi considerada satisfatória (Art. 91, II, b, do Código Penal). Todavia, considerando que as pessoas jurídicas não podem ser criminalmente responsabilizadas dentro do sistema brasileiro, exceto por crimes ambientais, o confisco de bens como efeito imediato da condenação criminal não seria possível. As sanções judiciais da Lei Anticorrupção incluem “o perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé”, (Art. 19, inciso I implementando, desse modo, a recomendação 5, por meio da introdução de uma gama de possibilidades de confisco, incluindo tanto os rendimentos diretos como os indiretos do pagamento do suborno. Uma séria limitação foi introduzida na Lei Anticorrupção, que gerou uma série de críticas⁵⁵: o confisco dos rendimentos, de que trata o Art. 19, I, da Lei, não se aplica nos casos de empresas sucessoras, empresas com responsabilidade conjunta e acordos de leniência (acompanhar a discussão acima sobre os diferentes tipos responsabilização e determinações).

(iii) Medidas Cautelares

66. Com a edição da Lei Anticorrupção, a indisponibilidade de bens agora pode ser solicitado pelo Ministério Público e pela CGU (nos casos referentes a suborno transnacional) ao Judiciário (Art. 19, §4º). Para tanto, seria exigida a mera aprovação por parte de um juiz, tal qual acontece com as demais medidas cautelares. No entanto, a indisponibilidade nesse caso é limitada para garantir o pagamento da multa ou a restituição completa do dano causado. Não está prevista a indisponibilidade para os rendimentos provenientes do suborno que representem “vantagem ou proveito direta ou indiretamente

obtidos da infração”. No que se refere às pessoas físicas, um procurador declarou, durante a visita técnica, que as medidas previstas para a indisponibilidade de bens são vagas, mas que os juízes, no passado, já concederam autorização para a indisponibilidade dos proventos da corrupção cometida por pessoas físicas.⁵⁶ Antes deste relatório ser concluído, o Brasil declarou que as medidas cautelares, inclusive a indisponibilidade de ativos para futuro confisco, também estão disponíveis na Lei de Ação Civil Pública – Lei nº 7.347 de 1985, que será aplicada às ações judiciais no âmbito da Lei Anticorrupção.

67. No que diz respeito às pessoas físicas, o Brasil enviou ao Congresso Nacional, em maio de 2013, o Projeto de Lei nº 5.681 de 2013, que, se aprovado, introduzirá a Ação Civil Pública de Extinção de Domínio no sistema jurídico brasileiro. Tal instrumento permitirá ao Estado o confisco de bens e direitos mesmo na ausência condenação criminal. Esse Projeto de Lei, no entanto, pode ter efeito limitado no que se refere ao suborno transnacional, uma vez que se trata de lei criminal, não se aplicando a pessoas jurídicas. O Brasil não deu uma previsão de quando o Projeto de Lei seria aprovado.

b) Confisco na prática

68. Durante a visita técnica, nenhuma resposta satisfatória foi obtida com relação a qual pessoa ou órgão possuiria a experiência e conhecimento necessários para determinar a extensão dos ganhos ilícitos e ativos implicados no ato lesivo em relação aos quais o confisco poderia ser solicitado no contexto de um processo judicial. Nem o Ministério Público nem a CGU parecem ter organizado sua estrutura para proporcionar esse tipo de avaliação técnica. Os procuradores declararam que vão confiar nas habilidades, recursos e expertise de que dispõe a CGU; no entanto, as respostas por parte da CGU mostraram a falta de consideração dada à implementação desse aspecto na Lei Anticorrupção, inclusive ao cálculo do valor a ser confiscado. O fluxograma enviado pela CGU, após a visita técnica, também não esclareceu onde essa responsabilidade se encaixaria. Além do aspecto organizacional, as respostas dos participantes da CGU presentes na visita técnica demonstraram que é preocupante a falta de entendimento sobre o que constitui os rendimentos provenientes de suborno transnacional. Eles também não estavam cientes de possíveis orientações sobre o cálculo da vantagem obtida por uma empresa como resultado de um contrato obtido através do suborno de um funcionário público. Apesar disso, ao final da visita técnica, os representantes indicaram que orientações adequadas nesse sentido haviam sido preparadas. O Brasil indicou também que o Ministério Público e a Polícia Federal possuem especialistas na área de contabilidade, que estão aptos a avaliar ganhos ilícitos de crimes, inclusive no contexto do confisco.

69. O Brasil declarou que não possui dados e estatística sobre confisco no país, nem na esferas estadual, nem na federal. O que levanta uma séria preocupação acerca da capacidade do Brasil de revisar periodicamente sua legislação e a abordagem utilizada no enfrentamento ao crime de suborno transnacional (Recomendação de 2009, parágrafo V).

⁵⁴ Ver parágrafos 170 e 171 do Relatório da Fase II

⁵⁵ Ver Ibid IBRADEMP.

⁵⁶ No caso MS 102,963, o Tribunal Federal Regional da 5ª Região ordenou o congelamento de milhares de reais ligados a um caso de lavagem de dinheiro, que está em fase de investigação (1º Paineis: Juiz Francisco Cavalcanti, 20 de junho de 2013. Diário Oficial da União, 27 de junho de 2013, p.206). No caso 0017381-65.2014.4.01.0000/MG, o Tribunal Federal Regional da 1ª Região tomou uma decisão parecida (2º Paineis: Juiz Ney Bello, 09 de julho de 2014. EOG, 04 de agosto, p. 24). Uma decisão semelhante veio através da restituição de processos incidentais (IRCA 200983050002809. 1º Paineis: Juiz Frederico Azevedo. 2 de outubro de 2010. EOG 05 de novembro de 2011, p.30)

Comentário

A equipe de avaliação alerta o Brasil sobre a necessidade de adotar medidas que permitam o confisco do suborno ou do seu equivalente monetário, nos casos de suborno transnacional, conforme o Art. 3º da Convenção.

Os avaliadores recebem com satisfação a implementação pelo Brasil da recomendação 5 do Relatório da Fase II coma inserção de sanções monetárias de efeito semelhante ao confisco na Lei Anticorrupção, o que deve propiciar o surgimento de uma ampla gama de possibilidades de confisco, inclusive dos rendimentos diretos e indiretos provenientes do pagamento de um suborno. Os avaliadores estão, contudo, apreensivos porque essas medidas não estão previstas para todos os casos e recomendam que o Brasil revise a sua legislação para garantir que o confisco dos rendimentos provenientes do suborno transnacional esteja disponível em todos os casos, incluindo nos casos referentes à empresas sucessoras, empresas de responsabilidade conjunta e quando acordos de leniência estejam sendo negociados com as empresas infratoras que decidiram cooperar com a investigação. Os avaliadores observaram que, embora nenhuma referência expressa seja feita na Lei a respeito de medidas cautelares, elas estão previstas no Art. 21 da Lei Anticorrupção, o que permite o seu uso, em geral, inclusive no âmbito da Lei nº 7.347 de 1985 – Lei de Ação Civil Pública.

A equipe de avaliação recomenda que o Brasil faça pleno uso do conhecimento e expertise de que dispõe a CGU e confira a uma unidade específica do órgão a responsabilidade por calcular os rendimentos provenientes do suborno, contribuindo, dessa maneira, para que eles venham a ser confiscados. Recomenda-se que o guia de orientações que foi preparado nesse sentido seja prontamente publicado, para determinar como os rendimentos provenientes de suborno devem ser calculados, e,, que o setor responsável pelo cálculo receba treinamento para desempenhar tal função. Os avaliadores recomendam, ainda, que o Brasil tome as medidas necessárias para assegurar que os dados e estatísticas referentes ao confisco dos rendimentos provenientes de suborno transnacional e outros atos de corrupção e crimes econômicos sejam mantidos em nível federal.

5. Investigação e Persecução do Suborno Transnacional

a) Princípios de investigação e persecução: recursos e coordenação

(i) Órgãos responsáveis pela aplicação da lei nos casos de suborno transnacional

70. O Ministério Público é a autoridade de persecução com competência para a apuração do suborno transnacional. De acordo com os Arts. 127 e 130 da Constituição Federal Brasileira, o chefe do Ministério Público é o Procurador-Geral da República. Com relação a pessoas jurídicas, a CGU tem jurisdição exclusiva⁵⁷ para a condução dos processos de responsabilização administrativa, tendo autoridade para investigar, processar e pronunciar-se a respeito da existência de ato lesivo contra a administração pública estrangeira, i.e., suborno transnacional.⁵⁸ Entretanto, os processos de responsabilização judicial de pessoas jurídicas, que também podem ser iniciados contra pessoas jurídicas nos termos da Lei Anticorrupção, serão conduzidos pelo Ministério Público.

71. No âmbito da Polícia, desde 2011 o Serviço de Repressão a Desvio de Recursos Públicos (SDRP) é responsável por coordenar, monitorar e regular as atividades realizadas pelo Departamento de Polícia Federal (DPF), que tem competência para investigar o suborno transnacional.⁵⁹ O SDRP está localizado dentro da Diretoria de Combate ao Crime Organizado (DICOR/DPF), uma unidade central localizada em Brasília. A DICOR vai utilizar as 15 recém-criadas Delegacias de Repressão a Crimes Financeiros – (DELEFINs), que estão espalhadas pelo Brasil, para executar certos atos investigativos necessários no contexto de uma investigação de suborno transnacional.

(ii) Especialização, coordenação e cooperação

- Esforços recentes empreendidos para inserir a especialização no Ministério Público

72. Na época do Relatório de Acompanhamento da Fase II, o Ministério Público estava em processo de criação de uma unidade específica para tratar de suborno transnacional. O projeto não se concretizou e, por isso, atualmente não há, no Ministério Público, nenhuma unidade especializada para lidar com os casos de suborno transnacional especificamente ou com os crimes econômicos e financeiros em geral. Também não existem modelos para a priorização de casos. O Procurador-Geral da República e seus substitutos não possuem autoridade sobre os procuradores, pois cada procurador goza de autonomia plena. Por essa razão, o Ministério Público foi descrito na Fase II como sendo um órgão com falta de estrutura interna. Das discussões empreendidas durante a visita técnica, surgiu uma regra de atribuição aleatória, impedindo os procuradores de se especializarem e desenvolverem funções específicas relacionadas a crimes econômicos internacionais e, em especial, ao suborno transnacional. Após a visita técnica, os Núcleos de Combate à Corrupção foram implantados nas sedes estaduais do Ministério Público no Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília, Goiânia, Salvador, Curitiba, Porto Alegre e Belo Horizonte. Uma unidade de coordenação presidida por três procuradores também foi implantada com o objetivo de coordenar e orientar os trabalhos desses núcleos. Mais tarde, o Brasil afirmou que o Procurador-Geral da República estava considerando criar uma unidade nacional de combate à corrupção; no entanto, ainda não se sabe se essa unidade teria poderes específicos para lidar com o suborno transnacional.

- Falta de especialização dentro da Polícia

73. Durante a visita técnica, os representantes da Polícia Federal admitiram que, apesar da recente criação das SDRPs e das DELEFINs, não há dentro da polícia nenhum tipo de especialização para lidar com crimes econômicos e o suborno transnacional.

- Uma especialização ainda teórica no âmbito da CGU

74. O Brasil salienta que o conhecimento adquirido pela CGU ao longo dos últimos dez anos lhe permitirá cumprir com seus deveres no âmbito da Lei Anticorrupção. Por exemplo, desde 2007, a CGU abriu processos administrativos contra diversas empresas, o que resultou na imposição da sanção de proibição de contratar a 23 empresas que cometeram fraudes em licitações e contratos. Embora esses resultados sejam encorajadores, o cálculo da multa e dos rendimentos provenientes do suborno nos casos de suborno transnacional, bem como a natureza transnacional desse tipo de crime, exigem conhecimentos específicos e aportam grandes desafios. O número de órgãos que estará envolvido nos processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas pela Lei Anticorrupção também levanta preocupações no que se refere à eficácia e à especialização. Esses órgãos e processos estão descritos detalhadamente na subseção 5c, referente à abertura e ao encerramento de investigações.

⁵⁷ Uma das características que mais chama a atenção na Lei Anticorrupção é que a sua aplicação é descentralizada para os outros atos lesivos. A instauração e o julgamento de processo administrativo cabe à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação. Contudo, Art. 8º, §1º, prevê que essa competência pode ser delegada, característica essa que gerou inúmeras críticas com relação aos riscos de conflitos de interesse e de inconsistência na instauração do processo.

⁵⁸ Lei nº 10.683 de 2003, Arts. 17 e 18, e Lei nº 12.846 de 2013, Arts. 8º e 9º.

⁵⁹ Constituição Brasileira de 1988, Art. 144, § 1º, e Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

- Coordenação entre Ministério Público, CGU e Polícia Federal

75. Os processos administrativos contra pessoas jurídicas são independentes dos processos criminais instaurados contra pessoas físicas. Entretanto, o Brasil declarou que, quando necessário, a mesma prova poderá ser usada nos dois casos. O conjunto probatório para se iniciar uma investigação

ou conseguir uma condenação é mais alto para os casos criminais. O Brasil especificou que as provas colhidas para o processo administrativo serão também admitidas em processos criminais, com a exceção do privilégio contra a auto-incriminação, que não inclui as mesmas proteções e garantias em cada jurisdição.

76. A CGU afirmou que não existem barreiras legais para se compartilhar com as autoridades persecutórias as provas colhidas durante os processos administrativos e que a CGU possui uma longa parceria com o Ministério Público e com a Polícia Federal. Contudo, o Art. 15 da Lei Anticorrupção prevê que o Ministério Público será notificado a respeito do processo administrativo para apuração de eventuais delitos, “após a conclusão do processo administrativo”. Levando-se em conta que o prazo para a conclusão do processo administrativo, normalmente de 180 dias, pode ser prorrogado (Art. 10º, §§ 3º e 4º), a notificação ao Ministério Público pode acontecer muito tarde no processo. As pessoas físicas envolvidas em casos de suborno transnacional podem ser informadas a respeito do processo administrativo antes do Ministério Público, o que se configura como risco, pois as provas podem ser destruídas. Essa demora na notificação pode prejudicar seriamente as chances de êxito da investigação criminal contra a pessoa física. Os representantes da CGU afirmaram que, na prática, uma maior flexibilidade é concedida, e que vão inserir o Ministério Público mais cedo no processo. Na ausência de uma cláusula de sigilo especial, nada impede que a CGU disponibilize, mais cedo, o acesso às informações das investigações ao Ministério Público.

77. Os representantes do Ministério Público enfatizam a importância de estar devidamente informados e envolvidos na investigação o quanto antes. Eles sugeriram que um memorando de entendimento (MOU) poderia ser assinado entre o Ministério Público e a CGU para formalizar essa cooperação. Eles também fizeram referência a outro MOU com a CGU, sobre desvio de dinheiro, que provou ser exitoso e que os deixou confiantes de que o mesmo nível de cooperação pode ser alcançado com relação ao suborno transnacional praticado por pessoas jurídicas. O envolvimento prévio das partes deve ser recíproco, e o Ministério Público deve informar a CGU quando do início da investigação contra a pessoa física acusada de suborno transnacional, para que a CGU possa instaurar processo administrativo contra a pessoa jurídica relacionada. Os representantes do Ministério Público destacaram que a cooperação com a CGU sempre foi excelente e que o conhecimento especializado que a CGU detém seria utilizado, principalmente, para os crimes financeiros, como é o caso do suborno transnacional. Por outro lado, os procuradores afirmaram que a cooperação com a Polícia Federal é um pouco difícil, dada a ausência de pessoal e conhecimento especializados dentro tanto PF, quanto das DELEFINs. É notável que, enquanto a Polícia Federal esteve envolvida em uma das três investigações em andamento, os representantes da PF que participaram da vista técnica alegaram que nunca estiveram envolvidos em nenhuma investigação de suborno transnacional. Os participantes enfatizaram também que a cooperação entre o Ministério Público e a CGU foi a responsável pelo início das investigações desses casos de suborno.

78. Ainda, o Brasil fez referência à recente e positiva cooperação entre a CGU e a Polícia Federal. A PF trabalha juntamente com a CGU quando esta conduz investigações sobre fraude em contratos, desvio de dinheiro público e corrupção. No curso dessas investigações, a CGU geralmente atua executando técnicas de investigação especial (como busca e apreensão), em obediência a ordens emitidas pelo Judiciário e executadas pela Polícia Federal. Por exemplo, o Brasil relatou que, em um caso envolvendo 100 policiais federais e 8 agentes da CGU, as investigações foram iniciadas baseadas na coleta de dados durante as inspeções feitas pela CGU.⁶⁰

Comentário

Os avaliadores receberam com entusiasmo a implantação de Núcleos de Combate à Corrupção nas principais sedes estaduais do Ministério Público, assim como da Câmara de Coordenação responsável por conduzir e orientar essas unidades. Eles acreditam que essas

unidades especializadas devem contribuir para as investigações e julgamentos mais eficazes de crimes econômicos e financeiros complexos, inclusive do crime de suborno transnacional. Os avaliadores incentivam o Brasil a considerar os seguintes pontos: (i) complementar essas reformas, seguindo com o anúncio da criação de uma unidade de combate à corrupção dentro do Ministério Público Federal; (ii) considerar o desenvolvimento de unidades especializadas dentro do Departamento Polícia Federal. Os avaliadores recomendam que o Brasil tome medidas para garantir a cooperação entre os procuradores e a polícia, extremamente necessária para o sucesso das investigações dos casos de suborno transnacional. Também recomenda que o Brasil firme um MOU entre a CGU e o Ministério Público, fornecendo um quadro detalhado para aprimorar a cooperação entre os dois órgãos, no que tange aos processos administrativos, judiciais e criminais, inclusive as informações sobre a instauração de processos contra pessoas físicas e jurídicas.

(iii) *Capacitação e recursos disponíveis na Polícia Federal, no Ministério Público e na CGU*

79. Em fevereiro de 2013, 4 servidores da CGU participaram em curso de treinamento sobre suborno transnacional, oferecido pelos Estados Unidos. O conhecimento que os servidores obtiveram durante o curso foi então disseminado ao restante dos servidores da CGU, em um curso realizado em novembro 2013. A *Securities and Exchange Commission* dos EUA, a CGU, o Ministério da Justiça e o Ministério Público organizaram um treinamento sobre suborno transnacional e corrupção destinado a investigadores e procuradores. O treinamento, que aconteceu em Brasília, durou 4 dias e reuniu cerca de 60 participantes, em sua maioria procuradores e policiais. Os tópicos abordados incluíam o suborno transnacional, a responsabilização de pessoas jurídicas dentro da Lei Anticorrupção, os métodos de detecção e o papel dos órgãos nacionais. Porém, além desse treinamento, o Brasil não ofereceu mais informações sobre cursos de treinamento ou atualização para a polícia, os promotores e para os servidores da CGU, desde a Fase II. Especificamente, o Brasil não forneceu nenhuma informação sobre treinamento de novas diretrizes, incluindo a responsabilização de pessoas jurídicas no âmbito da Lei Anticorrupção, ou sobre a Lei nº 12.850, de 2013 (Lei da Organização Criminosa). Essa lei traz novas técnicas de investigação disponíveis para auxiliar nas investigações das organizações criminosas, o que engloba o suborno transnacional. Quando questionado pela equipe de avaliação para que fornecesse a lista dos cursos de treinamento oferecidos pela Academia de Polícia Federal, principalmente os que se referem ao suborno transnacional, o Brasil declarou que essa lista não estava disponível.

80. O Brasil não forneceu nenhuma informação atualizada sobre os recursos de que dispõem o Ministério Público e a Polícia Federal, ou os recursos especializados para lidar com o suborno transnacional. Apenas declarou que a DICOR/DPF vem expandindo e periodicamente contratando novos policiais, e que as recém-criadas Delegacias de Repressão a Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional (DELEFINs) têm grande representação em todo o território nacional. O Brasil só forneceu maiores detalhes a respeito da CGU e reportou que, em 2012, o quadro profissional do órgão ganhou mais 250 servidores, que foram selecionados mediante concurso público. Em 2014, mais 40 servidores, remanescentes do concurso de 2012, foram chamados, sendo que 5 deles estão trabalhando atualmente na diretoria responsável pelos programas de integridade.

⁶⁰ No caso, "Teto de Vidro", as pessoas investigadas haviam forjado contratos públicos. A CGU e a Polícia Federal conduziram 15 operações conjuntas em 2013, <http://www.cgu.gov.br/2013>, 25 em 2012 <http://www.cgu.gov.br/2012>, 24 em 2011 <http://www.cgu.gov.br/2011> e 24 em 2010. <http://www.cgu.gov.br/2010>.

Commentário

Os avaliadores elogiaram os esforços do Brasil relacionados à capacitação de seus órgãos e servidores durante o período em que a Lei Anticorrupção entrou em vigência. No entanto, considerando a ausência de casos de suborno transnacional até o presente momento, os

avaliadores recomendam que o Brasil intensifique seus esforços para capacitar a Polícia Federal, o Ministério Público e a CGU com relação ao suborno transnacional em geral, à Lei Anticorrupção e, quando necessário, com relação às técnicas de investigação disponíveis no âmbito da Lei sobre Organização Criminosa, para auxiliar nas investigações de suborno transnacional. Eles também recomendam que o Brasil garanta que os recursos necessários ao combate e prevenção do suborno transnacional estejam disponíveis dentro da Polícia Federal, do Ministério Público e da CGU.

a) Ferramentas e desafios na investigação do suborno transnacional

(i) Técnicas gerais e específicas de investigação

81. As técnicas gerais e específicas de investigação estão descritas no Código de Processo Penal (CPP), que inclui as técnicas de interrogatório, análise forense, acareação, busca e apreensão. A interceptação telefônica está regulada pela Lei nº 9.296, de 1996. A Lei da Organização Criminosa ampliou a definição de organização criminosa (Art. 1º), passando a englobar novas ofensas, incluindo suborno transnacional e lavagem de dinheiro. A Lei também ampliou a seara de técnicas de investigação, incluindo a infiltração de agentes nas organizações criminosas (Art. 3º, VII); acordos de imunidade para aqueles que colaborarem efetiva e voluntariamente com as investigações; técnica de ação controlada, retardando intervenções policiais e administrativas para a obtenção de mais provas; acesso a registros de ligações telefônicas, a dados cadastrais permanentes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais. O advento da Lei da Organização Criminosa, segundo o Brasil, criou um conjunto de ferramentas mais estáveis e previsíveis para investigar os casos de suborno transnacional. Apesar desses avanços, os procuradores, durante a visita técnica, afirmaram que o Brasil “não está em sintonia com as melhores técnicas de investigação”. Dada a limitação nas habilidades e conhecimentos dos que os procuradores e da polícia quanto às técnicas de investigação presentes na Lei da Organização Criminosa, existe uma preocupação de que essas técnicas não sejam conhecidas e utilizadas em sua totalidade.

O Brasil mais tarde acrescentou que, apesar de as técnicas de investigação dentro da legislação brasileira serem inúmeras, os parâmetros legais a serem cumpridos para a utilização dessas técnicas são muitas vezes rigorosos. Além disso, essas técnicas não podem ser utilizadas no estágio de detecção, quando se decide iniciar uma investigação.

(ii) Acesso à Informação

82. Com a promulgação da Lei nº 12.830 – Lei da Investigação Criminal, que fortalece o papel do delegado de polícia na condução da investigação criminal, o delegado está agora autorizado a solicitar diretamente de qualquer organização informação que não esteja protegida por sigilo constitucional. O acesso a essas informações não pode ser negado (Art. 2º, §2º, da Lei). O delegado pode solicitar, também, mandado judicial para acessar informações confidenciais, incluindo informações financeiras e tributárias. Os procuradores declararam que, na prática, eles não encontram dificuldades para conseguir a aprovação dos tribunais para solicitarem tais informações, nem para obter informações dos bancos e instituições financeiras, no contexto de uma investigação criminal. De mesmo modo, quando a investigação requer o uso de poderes investigativos, como nos casos de busca e apreensão e de interceptação telefônica, a autorização do juiz deve ser solicitada pela polícia ou por um procurador.

(iii) Técnicas de Investigação disponíveis para a CGU presentes na Lei Anticorrupção

83. Nos processos administrativos contra uma pessoa jurídica acusada de suborno transnacional, a CGU, a pedido da comissão que está conduzindo o processo e “por meio de seu órgão de

representação judicial”, poderá requerer as medidas judiciais necessárias para a investigação e o processamento das infrações, inclusive busca e apreensão (Art. 10, § 1º). Os representantes da CGU e procuradores especificaram que a CGU solicitará um mandado ao juiz por meio da Advocacia-Geral da União (AGU). Todavia, é incerto se as técnicas de investigação gerais e específicas contidas no Código Processual Penal poderiam ser utilizadas em processos administrativos ou judiciais/civis, principalmente na ausência de uma base legal clara na Lei Anticorrupção.

84. A capacidade da CGU de obrigar a produção de documentos, e-mails e gravações, no âmbito de uma investigação dentro da Lei Anticorrupção, depende de quem está em posse desses documentos. Se estiverem em posse de órgãos e entidades públicas, todos os documentos solicitados pela CGU devem ser produzidos. Porém, nos casos de documentos com dados sigilosos ou sensíveis em posse de empresas, a CGU precisa solicitar uma ordem judicial, como qualquer outro órgão de aplicação da lei no Brasil. Isso se aplica também à solicitação de livros de contabilidade e registros, o que pode ser um elemento-chave nas investigações de suborno transnacional.

Comentário

Os avaliadores recomendam que as autoridades de aplicação da lei no Brasil façam pleno uso da extensa gama de medidas e técnicas de investigação disponíveis às autoridades de investigação, inclusive de técnicas especiais de investigação e de acesso a informações financeiras, a fim de investigar efetivamente as suspeitas de suborno transnacional.

A equipe de avaliação recomenda que o Brasil garanta, de todas as formas possíveis, que o uso das técnicas de investigação gerais e específicas contidas no Código Processual Penal esteja disponível na prática, no âmbito dos processos administrativos e judiciais da Lei Anticorrupção.

b) Abertura e encerramento das investigações de suborno transnacional e temas relacionados à proatividade

(i) Indícios e fontes de informação

85. Nenhuma das investigações em andamento no Brasil foi iniciada com base em descobertas de suborno transnacional feitas pelas autoridades brasileiras. Esse fato levanta uma preocupação com relação à proatividade do Brasil em verificar possíveis fontes de detecção de casos suspeitos de suborno transnacional envolvendo pessoas físicas e jurídicas brasileiras.

86. O Brasil não tem sido proativo em investigar acusações de suborno transnacional amplamente veiculadas pela mídia ou pelo Grupo de Trabalho, que obtém informações por meio das reportagens da imprensa internacional. Das 14 acusações de suborno transnacional que surgiram desde 2001, 9 eram até então desconhecidas pelo Brasil à época desta avaliação, apesar de terem sido divulgados pela mídia brasileira e pela imprensa internacional. As três investigações em andamento atualmente no país foram encaminhadas ao Brasil por autoridades estrangeiras. A única caso de suborno transnacional encaminhada por autoridades brasileiras no exterior foi relatada em novembro em 2013, dois anos depois de investigação sobre o caso ter sido iniciada pelo país estrangeiro e amplamente divulgada, inclusive, após a própria empresa ter declarado que estava sob investigação.

87. Durante a visita técnica, os representantes do Ministério Público declararam que iniciar uma investigação baseado em alegações da mídia seria algo “desaprovado” pelos tribunais e que “existiria um sério risco” de que investigações dessa natureza fossem anuladas em tribunal. O Brasil justificou o encerramento, em parte, de duas investigações alegando que “a investigação foi aberta, exclusivamente, como base em alegações da mídia”(casos #4, da Empresa Petrolífera, # 5, dos Exportadores de Carne). Nenhuma investigação de suborno transnacional teve início com uma denúncia.

(ii) *Abertura e condução de investigações e julgamento de pessoas físicas*

88. Das cinco investigações de suborno transnacional iniciadas pelo Brasil nos 14 anos de existência do crime de suborno transnacional, nenhuma foi iniciada pela polícia. Dessas cinco investigações, as três que estão em andamento foram iniciadas com base em acusações identificadas pela OCDE. Isso indica que o Brasil faz pouco uso dos inúmeros dispositivos disponíveis dentro da legislação brasileira para iniciar investigações por iniciativa da polícia ou dos procuradores.

89. Com a promulgação da Lei nº 12.830, sobre a investigação criminal, as autoridades policiais dentro da Polícia Federal passam a gozar de plena autonomia para abrir e conduzir investigações policiais sem interferência externa. No Brasil, as investigações são conduzidas com base no princípio da obrigatoriedade, o que faz com que, uma vez que um inquérito tenha sido aberto pela polícia, ele tem de ser encaminhado ao Ministério Público e só pode ser encerrado pelo Ministério Público com a supervisão dos tribunais. Um inquérito pode ser aberto por um procurador por iniciativa própria uma vez que evidências suficientes tenham sido coletadas.

90. Para dar suporte ao princípio da obrigatoriedade, a legislação brasileira requer que seja feito um pedido ao juiz, que pode ser aceito ou rejeitado, para que se encerre um caso. Como especificado nos Arts. 395 a 397 do Código de Processo Penal, as razões válidas para o juiz encerrar um caso seriam: (i) o fato narrado evidentemente não constitui crime; (ii) extinção da punibilidade do agente; (iii) existência manifesta de causa excludente da ilicitude do fato; e (iv) falta de pressuposto processual ou falta dos requisitos para o exercício da ação penal. O resultado dessa característica do sistema jurídico brasileiro, em combinação com inúmeros dispositivos existentes para se encerrar uma investigação, é que a questão de quando abrir ou encerrar um inquérito surge principalmente na fase inicial do processo. À época da visita técnica, essa característica foi reconhecida como sendo um grande obstáculo para a punição do crime de suborno transnacional no Brasil.

91. O que se poderia esperar é que as investigações de suborno transnacional no Brasil fossem iniciadas pela polícia, que pode abrir investigações tanto de ofício, quanto a pedido do Ministério Público. Por esse motivo, a falta de proatividade dessas autoridades com relação às acusações de suborno transnacional envolvendo empresas brasileiras é preocupante. Quatorze sérias alegações de suborno transnacional envolvendo pessoas físicas e jurídicas brasileiras vieram à tona pela mídia nesses 14 anos desde que a lei do suborno transnacional entrou em vigor. Até o momento, apenas três das quatorze alegações estão sendo investigadas e apenas um caso conseguiu progredir saindo da fase inicial da investigação (duas outras investigações foram encerradas antes que alcançassem a fase de persecução). No entanto, a questão do procedimento probatório, requisito básico para que os juízes acusem um suspeito e prossigam com a investigação, foi encarada como uma preocupação pelos procuradores, a polícia e os advogados.

92. A Polícia Federal esteve envolvida em apenas uma das três investigações em andamento, e em duas investigações encerradas. Os procedimentos de investigação adotados pelo Ministério Público, em sua maioria, foram entrevistas, pedidos por cooperação internacional, mandados de busca e pesquisas na internet.

Comentário

Os avaliadores estão seriamente preocupados com o fato de que o Brasil não tem proativamente detectado, em nenhuma instância, pessoas físicas e jurídicas brasileiras suspeitas de suborno transnacional. Também é preocupante a aparente falta de proatividade da Polícia Federal e do Ministério Público em abrir investigações de casos potenciais de suborno transnacional. Eles recomendam que o Brasil tome as medidas necessárias para: (i) garantir que todas as acusações aceitáveis de suborno transnacional sejam investigadas; (ii) coletar informação de diversas fontes na fase que antecede a investigação criminal, tanto para aumentar a quantidade de fontes, quanto para melhorar a investigação. Além disso, os

avaliadores recomendam que o Grupo de Trabalho acompanhe a atuação da Polícia Federal e do Ministério Público nos casos de suborno transnacional, inclusive da decisão de iniciar ou não uma investigação.

(iii) *Abertura e condução de investigações e processos com relação a pessoas jurídicas*

93. Os comentários de especialistas à Lei Anticorrupção têm enfatizado fortemente o alto número de discrepâncias presentes nos dispositivos da Lei.⁶¹ Todos concordam que muito dependerá de como os órgãos públicos, em especial a CGU e o Ministério Público, executarão a Lei e como o judiciário irá interpretá-la e aplicá-la.

94. Durante a visita técnica, os avaliadores só conseguiram obter algumas informações vagas e confusas sobre como as investigações seriam conduzidas na prática, quais unidades da CGU estariam envolvidas nos processos administrativos e judiciais e o papel exato desenvolvido pela comissão, descrita no Art. 10º da Lei Anticorrupção. Nenhum participante soube indicar qual órgão estaria envolvido no cálculo da multa e dos rendimentos do suborno. De fato, a relevância desse cálculo para os fins de confisco foi questionada pela maioria dos participantes. A análise abaixo tem como base a análise da Lei Anticorrupção feita pela equipe de avaliação da OCDE, bem como os esclarecimentos obtidos durante a visita técnica e um fluxograma detalhado produzido pela CGU, a pedido da equipe de avaliação, que foi enviado após a visita técnica.

95. A Lei Anticorrupção prevê que os processos administrativos contra pessoas jurídicas sejam conduzidos por uma comissão composta por dois servidores indicados pela CGU (Art. 10º). O fluxograma mostra que, antes de a comissão ser designada, uma investigação preliminar será instaurada e processada pela Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados (COREP), coordenação pertencente à Corregedoria-Geral da União da CGU. A coordenação é formada por dez pessoas com conhecimento jurídico genérico e que têm recebido treinamento específico para participar das investigações dos casos de suborno transnacional, incluindo troca de experiências com agentes do governo dos Estados Unidos, de órgãos como a *Securities and Exchange Commission* (SEC) e o Departamento de Justiça (DOJ). Eles também têm cerca de sete anos de experiência prática na condução de processos referente a casos de suborno praticados por pessoas jurídicas em âmbito nacional. Tendo em vista os recursos limitados de que dispõe a COREP, ela vai coordenar os trabalhos e confiar na expertise das outras coordenações da CGU, ao longo do processo de investigação. A investigação preliminar será conduzida pela Coordenação-Geral de Operações Especiais, que reúne uma equipe de 115 pessoas com diferentes habilidades, incluindo peritos forenses, com experiência em conduzir operações especiais relacionadas à Lei de Licitações, que incluem operações de campo (em conjunto com a polícia e com o Ministério Público). Pedidos de assistência jurídica mútua com outros países serão feitos pela Coordenação-Geral de Acordos e Cooperação Internacional (CGACI). Se a investigação preliminar encontrar provas suficientes, a COREP sugerirá que a comissão do processo administrativo seja designada pelo Ministro da CGU.

⁶¹ Ver: [“Brazil’s Clean Company law: new risks for Companies Doing Business in Brazil”](#) e [“The unknowns of Brazil new anti-bribery Act”](#)

96. Os membros designados para integrarem a comissão serão encarregados de conduzir os processos administrativos. O único requisito estabelecido pela Lei com relação à designação dos membros é de que estes sejam servidores efetivos do órgão, com mais de três anos de experiência de trabalho. Posteriormente, o Brasil especificou que a comissão será composta preferencialmente por servidores da COREP. Apesar das informações obtidas pela equipe de avaliação no período da visita técnica, e até posteriormente, ainda não está claro qual órgão seria o principal interlocutor entre o Estado e as empresas, sendo o responsável por negociar os acordos de leniência, quando as empresas tiverem “efetivamente colaborado” com as investigações. O Brasil afirmou apenas que “a interlocução entre a comissão e as empresas ocorrerá no devido contexto processual, para garantir os direitos de refutação e de defesa jurídica plena das empresas investigadas.” A comissão será responsável por produzir e examinar todas as provas, sugerindo medidas cautelares para o Ministro da CGU, produzindo relatório final sobre a responsabilização da pessoa jurídica e estabelecendo as sanções cabíveis. A comissão utilizará os conhecimentos da Coordenação-Geral de Integridade para avaliar os programas de ética e integridade dessas empresas, para determinar se a existência de tais mecanismos autorizaria uma redução das sanções sofridas pela empresa. Após sua conclusão, o relatório será enviado para a Assessoria Jurídica da CGU, para que seja dado um parecer jurídico. Em seguida, o processo administrativo, com o relatório da comissão, será remetido à autoridade instauradora para julgamento (Art. 12). O Brasil destaca que a decisão do Ministro da CGU deve basear-se na análise feita pela comissão e pelo órgão de representação judicial da CGU. A decisão final deve estar fundamentada nos elementos das provas coletadas durante o processo de investigação.

97. De acordo com o fluxograma fornecido pelo Brasil, o Ministério Público só é notificado após a conclusão do processo administrativo, ou seja, somente depois que a comissão finaliza o seu relatório e o Ministro da CGU exara a decisão final. Esse procedimento está em consonância com o descrito no Art. 15 da Lei Anticorrupção, embora os panelistas tenham declarado que, na prática, o envolvimento do Ministério Público pode ocorrer nas fases iniciais do processo, dependendo da qualidade e consistência das provas recolhidas no âmbito dos processos administrativos (ver Seção 5a). De acordo com o Art. 19 da Lei Anticorrupção, tanto os procuradores quanto os advogados públicos têm autoridades para ajuizar ações com vistas à aplicação de sanções às pessoas jurídicas infratoras, que podem incluir o confisco dos rendimentos do suborno.

98. O parágrafo acima revela a complexidade do processo de responsabilização de uma pessoa jurídica; existem, pelo menos, sete unidades da CGU envolvidas no processo administrativo,⁶² e isso não inclui o potencial envolvimento de outros órgãos. No entanto, o Brasil enfatiza que um processo similar a esse existe no âmbito da Lei nº 8.666 de 1993 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que provou sua eficácia, com 40 sanções contra 38 empresas aplicadas pela CGU, desde sua entrada em vigor.

99. A questão dos recursos não é contemplada dentro da Lei Anticorrupção; porém, os representantes da CGU esclareceram que, no contexto dos processos administrativos, um recurso pode ser interposto ao Ministro, para que este reconsidere a sua decisão. Um recurso para a revisão judicial da decisão também poderia ser apresentado, como ocorre com todas as decisões administrativas. Qualquer decisão do Ministro da CGU é potencialmente sujeita à supervisão do Ministério Público e, desse modo, ao controle judicial; ao passo que o Art. 20 prevê que as sanções administrativas descritas no Art. 6º também podem ser aplicadas em ações judiciais, em caso de omissão da autoridade competente, como, por exemplo, a CGU nos casos de suborno transnacional.

⁶²

O Gabinete do Ministro, a Comissão, a Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados, a Coordenação-Geral de Operações Especiais, a Assessoria Jurídica, a Coordenação-Geral de Integridade e a Diretoria de Promoção da Integridade, Acordos e Cooperação Internacional

Comentário

Os avaliadores recomendam que o Brasil garanta que os recursos necessários e as habilidades específicas estejam disponíveis dentro da CGU para que o órgão possa investigar as operações transnacionais realizadas por empresas brasileiras, que possam envolver o suborno transnacional. Os avaliadores recomendam que o Grupo de Trabalho acompanhe se a complexidade dos processos administrativos e a quantidade de atores potencialmente envolvidos podem constituir um obstáculo para a responsabilização de pessoas jurídicas.

c) Diferentes tipos de acordo

(i) Acordos de cooperação e perdão judicial para pessoas físicas

100. Como foi discutido na Seção 3 deste relatório, o Brasil recentemente promulgou a Lei nº 12.850 – Lei da Organização Criminosa, que estabelece a possibilidade de pessoas físicas realizarem acordos de cooperação ou que lhes seja concedido perdão judicial. No entanto, essas garantias só podem ser utilizadas por aqueles que tenham “colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação” (Art. 4º). Um acordo de cooperação será celebrado entre o Ministério Público e a pessoa física acusada e, caso o acordo tenha sido alcançado durante a fase de investigação, entre o agente de polícia encarregado pelo caso e o Ministério Público. O acordo é então submetido ao juiz para revisão e aprovação. Esses acordos podem ser fechados tanto antes da condenação, podendo resultar em uma redução da sentença em até 2/3 (dois terços), quanto *depois da condenação*, resultando em redução de até a metade da sentença. O efeito desses acordos nas sanções aplicadas em casos de suborno transnacional é amplamente discutido na Seção 3. No âmbito da Lei da Organização Criminosa, considerando a relevância da colaboração prestada, o Ministério Público e o delegado de polícia podem solicitar ao juiz a concessão de perdão judicial ao colaborador (Art.4º, §2º).

101. Nos termos da Lei da Organização Criminosa, como prevê o Art. 7º, §3º, “o acordo de colaboração premiada deixa de ser sigiloso assim que recebida a denúncia”. Segundo o Brasil, isso não significa que os acordos de cooperação são publicáveis, e sim que as outras partes participantes no processo “têm o direito de estar cientes da existência do acordo”. O Brasil explicou que segundo a jurisprudência atual em vigor no Supremo Tribunal Federal (STF), é provável que o conteúdo do acordo permaneça confidencial. Ademais, no âmbito da Lei, o colaborador tem o direito de ter seu nome, qualificação, imagem e outras informações pessoais preservadas (Art. 5º). Entretanto, a Lei da Organização Criminosa permanece nova e sem ser efetivamente testada na prática; com isso, seus resultados não podem ser avaliados em sua totalidade. O Brasil não emitiu orientações sobre essa lei, o que, acompanhado da falta de publicação de acordos de cooperação, cria o risco de que esses acordos possam ser aplicados de forma equivocada, inclusive nos casos de suborno transnacional.

102. Durante a visita técnica, o Brasil referiu-se a uma outra possibilidade de negociação no âmbito da Lei nº 9.099 – Lei de Juizados Especiais Cíveis. Essa Lei cria um sistema de desvio para crimes com pena mínima igual ou inferior a 1 (um) ano de prisão (o que inclui o crime de suborno transnacional). No contexto dessa Lei, o Ministério Público pode, com o consentimento do acusado e do juiz, propor a suspensão do processo, desde que algumas condições sejam supridas (e.g. reparação do dano) (Art. 89). Não foram dadas orientações a respeito da suspensão condicional da pena e não fica claro se esse mecanismo poderia ser usado nos casos de suborno transnacional. A natureza discricionária do processo de suspensão condicional da pena poderia criar o risco de que ela fosse aplicada nos casos de suborno transnacional, em que a instauração de processo seria mais apropriada.

(ii) Acordos de Leniência para pessoas jurídicas

103. A CGU pode celebrar acordos de leniência com pessoas jurídicas acusadas de suborno transnacional, desde que elas tenham colaborado efetiva e voluntariamente com as investigações e de que dessa colaboração resulte a identificação dos demais envolvidos na infração e a célere obtenção de

informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração (Art. 16, Lei Anticorrupção) Um acordo de leniência só poderá ser celebrado se certas condições dentro da Lei forem atendidas. A partir da celebração de tais acordos e atendidos os seus requisitos, as pessoas jurídicas podem reduzir as multas aplicáveis em até 2/3 (dois terços) e se isentarem de determinadas sanções (ver Seção 3).

104. Um acordo de leniência pode ser celebrado em qualquer fase do processo administrativo, até a entrega do relatório final sobre a responsabilização da pessoa jurídica pela comissão. Uma vez que um acordo de leniência tenha sido celebrado com os membros da comissão, precisará ser assinado pelo Ministro da CGU. A partir de então, se inicia um período de monitoramento, ao final do qual o Ministro emitirá sua decisão final, determinando se os termos e condições do acordo de leniência foram cumpridos pela pessoa jurídica. A Lei Anticorrupção não prevê o controle e a homologação do acordo de leniência por um juiz. O papel do Ministério Público na celebração do acordo de leniência e o impacto de tal acordo na responsabilização civil não estão claramente estabelecidos dentro da Lei. Como as disposições sobre o acordo de leniência estão localizadas no capítulo V da Lei Anticorrupção, eles se aplicam somente aos processos administrativos. Tanto os representantes da CGU quanto o Ministério Público confirmaram, durante a visita técnica, que uma ação judicial relacionada ao mesmo ato lesivo pode ser apresentada e as sanções judiciais interpostas para além das sanções acordadas no acordo de leniência. O Ministério Público admitiu que o nível de incerteza que isso gera pode impactar negativamente na vontade da pessoa jurídica infratora em celebrar esse tipo de acordo. Os advogados de defesa das empresas afirmaram que eles instruem seus clientes a não celebrarem acordos de leniência, a menos que um procurador participe de todo o processo do acordo, diminuindo o risco de que o Ministério Público inicie um processo judicial paralelo para aplicar sanções judiciais (para saber mais sobre essas sanções, consulte a Seção 3).

105. No que se refere à proposta de acordo de leniência, o Art. 16, §6º, prevê que a proposta somente se tornará pública após a efetivação do respectivo acordo, salvo no interesse das investigações e do processo administrativo. A Lei Anticorrupção não especifica quais elementos do acordo de leniência proposto serão publicados, nem qual é o interesse da investigação. A CGU não recebeu nenhuma orientação sobre as negociações dos acordos de leniência celebrados com pessoas jurídicas, e as autoridades brasileiras, por sua vez, também não conseguiram dizer se essas questões serão esclarecidas no Decreto que regulamentará a Lei. Na ausência desses direcionamentos, a margem de flexibilidade da CGU ao decidir celebrar um acordo de leniência não está clara.

Comentário

A equipe de avaliação recomenda que o Grupo de Trabalho acompanhe a concessão de perdão judicial nos casos de suborno transnacional e se eles são utilizados corretamente.

Os examinadores elogiaram o valor e a flexibilidade proporcionados pelos acordos de cooperação e leniência. Porém, os avaliadores estão preocupados com a falta de certas garantias relacionadas ao impacto dos acordos de leniência nas ações judiciais contra pessoas jurídicas e, em um contexto onde os casos podem ser encerrados por questões prescricionais, as pessoas físicas e jurídicas possam ter pouco estímulo para celebrarem esses acordos (ver a recomendação da equipe de avaliação a esse respeito na Seção 3).

Para garantir maior transparência e conscientização acerca da Lei Anticorrupção e da Lei da Organização Criminosa, os avaliadores recomendam que o Brasil torne público, no momento apropriado, determinados elementos dos acordos de cooperação e leniência celebrados nos casos de suborno transnacional. Esses elementos são, por exemplo, as razões pelas quais se julgou que um determinado acordo era apropriado em tal caso, bem como os termos do acordo. Por fim, os avaliadores recomendam que o Brasil tome todas as medidas necessárias para garantir que a suspensão condicional da pena (no âmbito da Lei nº 9.099) o acordo de cooperação (descrito na Lei nº 12.850), e o acordo de leniência (presente na Lei nº 12.846) sejam aplicados de maneira consistente, o que inclui fornecer capacitação aos procuradores e disseminar de diretrizes sobre os elementos que devem ser levados em consideração ao se decidir ou não pela celebração de tais acordos.

d) Independência

(i) Independência dos órgãos de combate ao suborno transnacional

- Independência da Polícia Federal

106. O Brasil declarou que as autoridades policiais dentro da Polícia Federal gozam de plena autonomia para iniciar e conduzir investigações policiais sem interferência externa. A Polícia Federal é administrativamente subordinada ao Ministério da Justiça, mas, ainda assim, possui autonomia para investigar crimes de sua competência. O Brasil enfatizou que a independência da autoridade policial tem sido reforçada com a promulgação da Lei nº 12.830 – Lei da Investigação Criminal. A Lei fortalece o papel do delegado de polícia na condução de investigação criminal, prevenindo, por exemplo, que o delegado seja arbitrariamente removido de uma investigação criminal ou injustamente removido de seu cargo por motivo de retaliação, a fim de pressioná-lo.

- Independência do Ministério Público

107. O representante máximo do Ministério Público é o Procurador-Geral da República. Ele é nomeado pelo Presidente da República pelo período de dois anos, podendo ser renovado, sujeito à aprovação por uma maioria absoluta no Senado Federal, e podendo ser removido através do mesmo processo. A independência do Ministério Público é assegurada pela Constituição Brasileira, que lhe garante autonomia financeira e administrativa e, também, aos procuradores, que gozam de autonomia, vitaliciedade e garantias de condições de trabalho.⁶³ Os procuradores do Ministério Público gozam de independência funcional, o que lhes garante liberdade em suas decisões e no exercício de sua função; eles não estão subordinados sequer ao seu superior, devendo obediência somente à ordem jurídica. A hierarquia existente entre os procuradores e seus superiores é meramente administrativa. A independência dos procuradores com relação às pressões políticas é resultado de seu alto grau de autonomia, e foi destacado por todos os participantes como uma das características mais fortes do sistema jurídico brasileiro.

- Independência da CGU

108. Em contraste, a CGU, que é o órgão responsável pela investigação, instauração de processo e julgamento da responsabilidade de pessoas jurídicas por crimes de suborno transnacional, não goza de garantias e independência em comparação ao Ministério Público. O Brasil afirma que o fato de a CGU ser parte do Poder Executivo Federal e de seu Ministro ser nomeado pelo Presidente da República não afeta a sua independência. A CGU possui o seu próprio orçamento e tem autonomia para executá-lo. Além disso, os seus servidores são selecionados por meio de um certame rigoroso e estão entre alguns dos mais bem remunerados do Serviço Público. Uma garantia específica de que goza a CGU dentro da Lei Anticorrupção é a designação da comissão, responsável por conduzir os processos administrativos contra pessoas jurídicas. O Brasil declarou que o fato de os dois membros da comissão serem servidores efetivos garantirá a independência e a imparcialidade das decisões da CGU. Essa questão, porém, deve ser destacada pelo fato de a comissão não possuir poder de decisão final, submetendo seu relatório à Assessoria Jurídica, que não possui as mesmas garantias de independência. A decisão final é de responsabilidade do Ministro, membro do Poder Executivo Federal, que leva em consideração o parecer da Assessoria Jurídica sobre o relatório produzido pela comissão. Todavia, essa responsabilidade é aliviada até certo ponto pelo fato de a CGU estar sujeita a controles externos e, em especial, à supervisão do Ministério Público Federal. Além disso, as decisões do Ministro estão sujeitas a revisão judicial com relação a questões de direito e abuso de poder.

⁶³ Constituição Federal de 1988, Arts. 127 e 128, e Lei Complementar nº 75, de 20 de maio 1993.

(ii) *Considerações de interesse econômico nacional e outros fatores presentes no Art. 5º*

109. No que se refere à pessoa física, como observado na Fase II, as considerações de interesse econômico nacional, o efeito potencial sobre as relações com outro Estado ou a identidade da pessoa física e jurídica envolvida não constituem razões plausíveis para o arquivamento de um caso,⁶⁴ nem há considerações gerais de “interesse público” que o Ministério Público possa utilizar para interromper uma ação penal. O mesmo se aplica a pessoas jurídicas: nenhuma dessas considerações estão listadas na Lei Anticorrupção como fatores a serem levados em consideração ao se instaurar, conduzir e arquivar processos contra pessoas jurídicas.

110. Contudo, para as pessoas jurídicas, o fato de ser o Ministro da CGU a autoridade responsável por instaurar e julgar o processo levanta dúvidas se os fatores mencionados acima serão levados em consideração. Os participantes da CGU, durante a visita técnica, tinham plena consciência do risco de que a CGU fosse encarada como um órgão sem independência. Apesar de admitirem que isso poderia ser verdade na teoria, eles enfatizaram que os êxitos da CGU desde 2007 demonstram que o órgão pode conduzir os processos de responsabilização administrativa de maneira independente e tomar decisões tão significativas quanto a declaração de inidoneidade de 23 empresas que cometeram fraudes em processos licitatórios e a demissão de funcionários públicos de alto nível. No entanto, foi confirmado, durante a visita técnica, que nenhuma das 23 empresas era estatal ou era uma das mais importantes empresas públicas brasileiras que recebem financiamento do Estado (Empresas “Campeãs Nacionais” Brasileiras). Posteriormente, o Brasil declarou que uma das empresas excluídas recebeu em 2011 o maior montante investido pelo Governo em despesa direta. O Brasil também adicionou que a CGU está investigando atualmente uma das mais importantes estatais brasileiras com relação a suspeitas de que essa empresa tenha aceitado suborno de uma fornecedora de plataforma de petróleo para a compra de uma refinaria em um país estrangeiro. Entretanto, ainda resta saber se os atos ilícitos cometidos em detrimento de bens públicos estrangeiros levarão ao mesmo nível de execução da Lei.

111. Para as pessoas físicas, qualquer decisão de se arquivar um caso deve ser homologada pelo juiz, que proporciona uma salvaguarda adicional para garantir que as considerações indevidas não sejam levadas em conta no momento de se decidir sobre a instauração de um processo. Para as pessoas jurídicas, não existe tal mecanismo. Contudo, a capacidade que o Ministério Público tem de aplicar tanto sanções administrativas quanto judiciais em ações ajuizadas por ele (Art. 20, Lei Anticorrupção) introduz uma forma de controle sobre as decisões da CGU, primeiramente por parte dos procuradores independentes e, em última instância, pelo tribunal. Esse controle pode exercido não apenas com relação à decisão da CGU de encerrar uma investigação contra uma pessoa jurídica, mas também em casos em que as sanções não estejam sendo aplicadas ou, ainda, em casos de inatividade por parte da CGU. Se esse controle for exercido com diligência pelo Ministério Público e pelo tribunal, poderá abrandar, até certo ponto, a preocupação sobre a independência da CGU e o risco de que os fatores proibidos pelo Art. 5º da Convenção sejam levados em consideração.

Comentário

Tendo em vista que a CGU não goza do mesmo nível de independência que o Ministério Público, os avaliadores recomendam que o Decreto que regulamenta a Lei Anticorrupção esclareça que as considerações proibidas no contexto do Art. 5º da Convenção não podem ser levadas em conta na decisão de instaurar, conduzir e encerrar processos contra pessoas jurídicas. Recomenda-se, também, que o Grupo de Trabalho acompanhe se o Ministério Público exerce o controle previsto pelo Art. 20 da Lei Anticorrupção, para aplicar sanções administrativas e judiciais em caso de omissão da CGU.

⁶⁴ De acordo com o Art. 5 da Convenção, investigação e a abertura de processo por corrupção de um funcionário público estrangeiro não serão influenciadas por considerações de interesse econômico.

e) ***Jurisdição***

(i) *Jurisdição das pessoas físicas*

112. No que concerne às pessoas físicas, a jurisdição segue o disposto no Art. 7º do Código Penal, que está em conformidade com a Convenção. Entretanto, a extensa gama de condições vinculadas ao exercício da jurisdição de nacionalidade fez com que o Grupo de Trabalho decidisse acompanhar como a jurisdição é exercida sobre as pessoas físicas e jurídicas quando o delito é praticado total ou parcialmente no exterior (Questão de Acompanhamento 7d). Desde então, nenhuma mudança foi observada; porém, o estabelecimento da jurisdição parece gerar algumas dificuldades na prática, no contexto dos poucos casos de suborno transnacional que o Brasil está investigando atualmente. Durante a visita técnica, o Ministério Público admitiu que o estabelecimento da jurisdição de nacionalidade traz uma série de desafios; logo, a jurisdição territorial tem preferência. Essa questão deve continuar sendo acompanhada pelo Grupo de Trabalho.

(ii) *Jurisdição das pessoas jurídicas*

113. O Art. 7º do Código Penal não se aplica a pessoas jurídicas. Como notado na Fase II, de acordo com o Código Civil, uma empresa é considerada uma empresa nacional se for constituída nos termos da legislação brasileira e tiver toda a sua gerência e controle constituídos em território brasileiro.⁶⁵ O Grupo de Trabalho, no relatório da Fase II, observou que o Brasil deve assegurar que a determinação da nacionalidade de uma pessoa jurídica deve ser feita com uma abordagem mais versátil, pois a norma adotada dentro do Código Civil excluiria as empresas que não foram constituídas no Brasil, mesmo se sua administração principal, conselhos e diretorias se localizem no País. A norma atual também excluiria as empresas que possuem sua administração principal no Brasil, mas que têm parte de suas funções no exterior. Esse entrave na legislação fez com que o Grupo de Trabalho recomendasse ao Brasil que assegurasse que, em relação ao estabelecimento de jurisdição sobre as pessoas jurídicas, uma ampla interpretação da nacionalidade das pessoas jurídicas fosse adotada (Recomendação 4 (iii)). Essa recomendação foi considerada como não-implementada pelo Grupo de Trabalho no período em que este relatório estava sendo produzido.

114. O Art. 28 da Lei Anticorrupção estabelece que “essa Lei aplica-se aos atos lesivos praticados por pessoa jurídica brasileira contra a administração pública estrangeira, ainda que cometidos no exterior.” Isso torna explícita a aplicação extraterritorial do suborno transnacional a empresas brasileiras que subornem no exterior. Entretanto, a Lei Anticorrupção não prevê uma nova norma para a determinação da nacionalidade de uma pessoa jurídica, sendo que o padrão de determinação, no âmbito do Código Civil, permanece o mesmo. Portanto, a brecha na legislação identificada na Fase II permanece sem solução.

Comentário

Os avaliadores recomendam ao Brasil que tome todas as medidas necessárias com vistas a tornar a jurisdição sobre pessoas jurídicas, prevista no Art. 28 da Lei Anticorrupção, mais abrangente e que possa ser interpretada de maneira a compreender os seguintes casos: (i) empresas não constituídas no Brasil, mas que possuem sua administração principal no Brasil; (ii) empresas que possuem seu controle e administração principais no Brasil, mesmo que parte de suas funções se localizem fora do País. A equipe de avaliação recomenda que o Grupo de Trabalho continue acompanhando como a jurisdição é exercida sobre as pessoas físicas e jurídicas quando o delito é praticado total ou parcialmente no exterior.

⁶⁵

Código Civil, art.126, da Lei nº 10.406 de janeiro de 2002.

f) Regime de Prescrição

(i) Regime de Prescrição para pessoas físicas

115. Durante a Fase III, a equipe de avaliação descobriu que o regime prescricional do Brasil não funciona mais como antes. Na realidade, existem *dois* prazos prescicionais relevantes. O prazo prescricional se inicia no dia em que o crime foi cometido e, para o crime de suborno transnacional, tal prazo inicia é reiniciado com a denúncia (no caso de acusação particular) ou pelo recebimento da denúncia ou da queixa, pela denúncia, pela decisão confirmatória da denúncia, pela publicação da sentença, pelo início ou continuação do cumprimento da pena e pela reincidência (Código Penal, Art. 117). Conforme o Art. 109 do CP, a prescrição será determinado da seguinte maneira: em vinte anos, se o máximo da pena for superior a doze anos de prisão; em dezesseis anos, se o máximo da pena for entre 8 e 12 anos de prisão; em doze anos, se o máximo da pena for superior a quatro anos e não exceder a oito anos de prisão; em oito anos, se o máximo da pena for superior a dois anos e não exceder a quatro; em quatro anos, se o máximo da pena é igual a 1 (um) ano, ou sendo superior, não excede a dois anos de prisão; e em três anos, se o máximo de pena for inferior a um ano de prisão. Inicialmente, a prescrição para o crime de suborno transnacional é de doze anos, e de dezesseis anos para crime de suborno transnacional com agravante. No entanto, após a sentença final, a prescrição é recalculada, baseada na sentença de fato (uma sentença menor resulta em uma menor prescrição). A “nova” prescrição é, então, retrospectivamente aplicada ao período entre o recebimento da denúncia e a publicação da sentença, e entre a publicação da sentença e o início do cumprimento da pena.⁶⁶ O Brasil não forneceu estatísticas sobre o número de casos de corrupção retrospectivamente prescritos.

116. Os painelistas durante a visita técnica unanimemente concordaram que o regime prescricional brasileiro configura-se com uma séria preocupação, principalmente por conta de dois fatores: o primeiro, como já observado pelo Ministério Público, é a suscetibilidade dos juízes a punir os casos de suborno transnacional com sentenças curtas, em consonância com a sua abordagem geral de aplicar sanções na prática (ver Seção 2). Como consequência, o período de prescrição definitivo será provavelmente baixo. Por exemplo, se uma pessoa for condenada a um ano de prisão pelo crime de suborno transnacional, o prazo de prescrição é de apenas quatro anos. O segundo fator está relacionado ao fato de o sistema criminal brasileiro ser, de acordo com um juiz sênior, “muito, muito lento”, com “um número infinito de recursos” e um uso excessivo, por parte dos acusados, das três instâncias de apelação brasileiras, (pelo menos) entre os tribunais de primeira instância e o STF.⁶⁷ O Brasil não forneceu dados a respeito da média de duração dos processos criminais; no entanto, os painelistas afirmaram que os casos complexos, geralmente, levam cerca de 10 anos para ser ouvidos nas três instâncias de apelação, levando de 2 a 3 anos em cada instância. Uma associação dos advogados de defesa estima que, enquanto um processo comum referente a uma quebra de contrato pode levar entre 6 e 10 anos, outros casos podem levar mais de 20 anos.⁶⁸ Vários motivos foram encontrados para justificar essa demora; um juiz, durante a visita técnica, apontou que o problema está na falta de capacitação e especialização do judiciário brasileiro, bem como na falta de priorização de casos complexos e de recursos e na sobrecarga do judiciário.⁶⁹ Essa morosidade ao longo do processo criminal aumenta a probabilidade de prescrição da maioria dos crimes, o que se mostra extremamente preocupante. Tanto a Polícia Federal quanto o Ministério Público afirmaram que “já perderam diversos casos pendentes de recurso”, pois os crimes prescreveram. Os participantes presentes na visita técnica observaram que essa combinação de fatores fornece um incentivo aos acusados, principalmente “aqueles com bolsos cheios”,⁷⁰ para que eles adiem seus processos, o que é muito fácil de conseguir em um sistema criminal naturalmente lento.

⁶⁶ Antes da emenda, em 2010, o período prescricional era retrospectivamente aplicado ao período em que o crime foi cometido.

⁶⁷ Na esfera federal, um caso se inicia no âmbito dos tribunais de justiça antes de ser objeto de recurso em um dos cinco Tribunais Federais Regionais (TRF), e depois passa para o Superior Tribunal de Justiça (STJ), até chegar ao Supremo Tribunal Federal (STF). Os pedidos de Habeas Corpus também podem ser feitos ou interpor recurso

Por outro lado, o Brasil declarou que, em pelo menos três casos, o STF rejeitou os recursos, alegando que o acusado em questão estava tentando se beneficiar do mecanismo da prescrição.⁷¹ O Ministério Público e um advogado do setor privado declararam que a prescrição e as chances de êxito de um determinado caso não são fatores a serem considerados ao se decidir pela instauração de um processo. O Brasil disse que as investigações foram dificultadas e não foram iniciadas no Caso 3 – Caso das Válvulas de Coração e no Caso 4 – Caso da Empresa Petrolífera, em parte, por causa do tempo que se passou desde que os crimes foram cometidos. Algum tempo depois, as autoridades afirmaram que as investigações não foram abertas não devido à prescrição, mas sim por causa da dificuldade em recolher provas sobre os infratores.

(ii) *Prescrição e tempo de processo para pessoas jurídicas*

117. A prescrição para pessoas jurídicas, de acordo com a Lei Anticorrupção, é de 5 anos, contados a partir da data de ciência da infração (Art. 25). A prescrição é interrompida com a instauração do processo para apuração dos fatos. Para os processos judiciais, o período de 5 anos recomeçará a ser contado a partir da instauração do processo. O que gera preocupações, dada a morosidade e falhas do sistema judiciário brasileiro, como discutido acima. É pouco provável que, em casos complexos como os de suborno transnacional, os processos sejam concluídos em menos de 5 anos. O que traz uma preocupação com relação ao confisco dos rendimentos do suborno, procedimento esse que só pode ser realizado com processo judicial. Já os processos administrativos devem ser concluídos dentro de seis meses, contados a partir da criação da comissão instauradora do processo (Art. 10º). Esse prazo limite é muito curto, ainda mais porque inclui o tempo para se solicitar medidas jurídicas adicionais, como a assistência jurídica recíproca e técnicas de investigação específicas. Esse prazo pode ser estendido com uma “decisão fundamentada” da CGU, mas os parâmetros para essa extensão não estão claros, principalmente os fatores levados em consideração para a extensão do prazo, a duração da extensão, se conceder a extensão é opcional ou obrigatório, quem pode solicitar a extensão do prazo e quem concede a extensão. O Brasil declarou que o período prescricional não será recalculado com base na sentença de fato, como acontece nos casos de pessoas físicas.

Comentário

A equipe de avaliação se mostra extremamente preocupada com o regime prescricional brasileiro para as pessoas físicas e jurídicas, pois teme que ele impeça que o suborno transnacional seja adequadamente sancionado, podendo ainda barrar as investigações. Essa preocupação se intensifica quando combinada com outros fatores como: a morosidade do judiciário brasileiro, as inúmeras instâncias de apelação disponíveis e a chance que o acusado tem de adiar o seu processo na esperança de que os crimes prescrevam. Desse modo, os avaliadores recomendam que o Brasil tome medidas urgentes para garantir que o prazo prescricional para pessoas físicas e jurídicas acusadas de subornotransnacional ofereça tempo adequado para a investigação, persecução, sanção e a conclusão do processo, nos casos em que a sentença final corresponda ao período mais curto da escala prescricional. Recomenda-se que o Brasil esclareça o mecanismo de extensão do prazo prescricional para os processos administrativos contra pessoas jurídicas.

68 a eles em casos de erros processuais. O Brasil destaca que não se pode apelar das decisões do STF. 80% dos recursos que chegam até o STF são recursos mais processuais do que propriamente materiais - Vide International Bar Association, Brian Nicholson, [‘Brazil’s slow justice too appealing for some’](#)

69 Ver: Association of Corporate Counsel, [“Court Litigation in Brazil”](#), por Celso Caldas Martins Xavier, Partner Demarest Advogados, Lex Mundi Member firm and Adriane Costa, Senior Legal Manager, Pfizer Brazil

70 Com recorde de 127.500 novos casos em 2006 e 67 mil em 2012, atingindo 11 no STF e 31 juízes na instância mais alta de apelação; com relação a assuntos não-constitucionais o STF é inundado com 300 mil casos por ano - Ver *Ibid*

71 Ver: International Bar Association, Brian Nicholson, ‘Brazil’s slow justice too appealing for some’ disponível em: *Ibid*. Ver também: Bloomberg, Alexander Ragir and Michael Smith, [‘Merrill banker indicted with 18 in Brazil says he’s scapegoat’](#), 11 de novembro de 2010)

Ver recurso sobre pedido de habeas corpus 116,038/RJ; opinião: Luiz Fux, J.; 1º painel; 25/06/2013; pedido de Habeas corpus 113,559/PE; opinião: Gilmar Mendes, J.; 2º painel: 11/12/2012, petição de certiorari 839,163/DF; realido por Dias Toffoli, J., ad referendum, 25/9/2014.

6. Lavagem de Dinheiro

a) *Crime de lavagem de dinheiro e aplicação da lei*

118. Desde a Fase II, o Brasil inseriu emendas em sua legislação referente à lavagem de dinheiro, através da Lei nº 12.683, de 2012. O escopo dos crimes de lavagem de dinheiro foi expandido, a fim de abranger todos os crimes, inclusive o crime de suborno transnacional. Pelo crime de lavagem de dinheiro, as pessoas físicas são punidas entre 3 (três) e 10 (dez) anos de prisão e multa. O valor da multa, no entanto, não foi especificado pelo Brasil. Antes da promulgação da Lei Anticorrupção, durante a produção do relatório da Fase II, se observou que as pessoas jurídicas não eram responsabilizadas pelo crime de lavagem de dinheiro. Todavia, na Fase III, a situação permanece a mesma, pois o Brasil perdeu a oportunidade de inserir a lavagem de dinheiro na lista de atos lesivos pelos quais uma pessoa jurídica pode ser responsabilizada, compreendidos pela Lei Anticorrupção. Além disso, resulta da “abordagem de todos os crimes” como antecedentes à lavagem de dinheiro, adotada pela Lei nº 12.683, que apenas infrações penais podem constituir uma infração primária de lavagem de dinheiro. Por ser um ato ilícito administrativo, o suborno transnacional cometido por uma pessoa jurídica não pode ser uma infração principal para o crime de lavagem de dinheiro. Segundo a legislação atual, apenas as pessoas físicas envolvidas estão sujeitas às investigações de lavagem de dinheiro, sendo improvável que a responsabilização da pessoa jurídica se encaixasse dentro da legislação em vigor.

119. Deve ser dada atenção ao nível de aplicação da lei do crime de lavagem de dinheiro. Apesar da implantação dos Tribunais Especializados para Crimes Financeiros e Lavagem de Dinheiro em 2003, o número de sentenças e condenações é “baixo, se considerarmos o tamanho do país”, segundo a Financial Task Force da América Latina (FATF-GAFILAT)⁷², que se mostrou “seriamente preocupada com a efetividade geral da implementação, considerando o tamanho do sistema financeiro, o nível de risco de lavagem de dinheiro que o país apresenta e a sofisticação do seu sistema financeiro.” O Brasil não forneceu estatísticas claras sobre o número de investigações, acusações e condenações em casos de lavagem de dinheiro desde a Fase II, o que não permitiu que os avaliadores examinassem o nível de aplicação da lei aos crimes de lavagem de dinheiro subjacentes ao crime de suborno transnacional.

Comentário

Os avaliadores estão preocupados com o fato de que o suborno transnacional cometido por uma pessoa jurídica não constituiria infração principal para lavagem de dinheiro. Outra preocupação existente é a de que as pessoas jurídicas não poderão ser responsabilizadas pela lavagem dos rendimentos do suborno dentro da atual legislação brasileira. Os avaliadores recomendam que o Brasil tome as medidas necessárias para que os infratores não escapem da responsabilidade ao lavarem os rendimentos provenientes do suborno através de pessoas jurídicas.

Os avaliadores também observaram a ausência de dados concretos com relação à aplicação do crime de lavagem de dinheiro nos casos onde o suborno transnacional se configure como infração principal. Na ausência de relatos sobre a aplicação nos casos de lavagem de dinheiro, os avaliadores temem que o Brasil possa não investigar e julgar efetivamente a lavagem dos rendimentos provenientes do suborno transnacional. Portanto, eles recomendam que o Brasil produza dados e estatísticas sobre as investigações, os processos e as sanções nos casos de lavagem de dinheiro, inclusive os dados dos casos onde o suborno transnacional seja a infração principal.

⁷² The Financial Action Task Force - (FATF/GAFISUD); [Mutual Evaluation Report of Brazil](#); junho de 2010, parágrafos 126 e 127.

Medidas contra lavagem de dinheiro: prevenção, detecção e denúncia

120. Um sistema eficaz de detecção e prevenção da lavagem de dinheiro pode descobrir infrações precedentes subjacentes, como é o caso do suborno transnacional. O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) é a Unidade de Inteligência Financeira do governo brasileiro (FIU). O regime de prevenção ao crime de lavagem de dinheiro no Brasil é regulado pela Lei nº 9.613, de 1998, que sofreu emendas desde Fase II pela Lei nº 12.863.

(i) *Conscientização e treinamento sobre o crime de suborno transnacional como infração principal ao crime de lavagem de dinheiro*

Durante a Fase II, o Grupo de Trabalho recomendou ao Brasil que garantisse que os órgãos e os profissionais incumbidos de denunciar transações econômicas suspeitas, bem como seus órgãos de supervisão e o próprio COAF, recebessem orientações e treinamento adequados, inclusive a respeito de tipologias para auxiliar na identificação e denúncia de informações que possam estar ligadas a casos de suborno transnacional (Recomendação 2e). À época do relatório escrito de acompanhamento, algumas medidas foram tomadas pelo COAF a fim de oferecer treinamento profissional sobre o crime de suborno transnacional para os profissionais de instituições e órgãos financeiros, agências reguladoras e para as sedes do Ministério Público. No entanto, essas medidas não foram renovadas ou complementadas desde junho de 2010; nenhum treinamento sobre a identificação de informações que possam estar ligadas a prática de suborno transnacional foi oferecido aos profissionais do COAF ou de outras entidades obrigadas a reportar. O COAF, por sua vez, não desenvolveu nenhuma tipologia ou empreendeu esforços para aumentar a conscientização sobre o crime de suborno transnacional, tanto para seus profissionais quanto para os órgãos responsáveis por denunciar transações suspeitas.

(ii) *Medidas de Prevenção*

As medidas empreendidas para prevenir a lavagem de dinheiro podem mostrar-se efetivas também na detecção do suborno transnacional, incluindo a auditoria do cliente (*customer due diligence*, em inglês) e a identificação do beneficiário final de empresas ou de pessoas expostas politicamente (PEPs). O Brasil declarou que as normas para as instituições financeiras foram emitidas com relação às pessoas politicamente expostas e a identificação do beneficiário final no âmbito da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), correspondendo às ações nº 13 de 2012; 7 de 2013 e 3 de 2013. Entretanto, essas normas não foram fornecidas à equipe de avaliação.

(iii) *Obrigações de denunciar transações suspeitas*

121. O sistema de denúncia para transações suspeitas do Brasil é estabelecido pela Lei nº 9.613 – Lei sobre os Crimes de Lavagem de Dinheiro. Bancos e grandes instituições financeiras estão sujeitos a obrigações de reportar (Art. 9º). Uma série de outras entidades também está sujeita à obrigação de denunciar, como as bolsas de valores, as seguradoras, as corretoras, as administradoras de cartões de crédito, as sociedades que efetuem distribuição de dinheiro ou quaisquer bens móveis, imóveis, mercadorias, serviços, entre outras. Desde a Fase II, o regime de denúncia de lavagem de dinheiro foi estendido às profissões jurídicas e contábeis com a Lei nº 12.863.

Até o presente momento, não foram registrados casos de lavagem de dinheiro antecidos de suborno transnacional, apesar de o número de notificações relativas a transações suspeitas recebidas pelo COAF ter aumentado progressivamente desde a Fase II. Em 2012, o COAF recebeu 312.697 notificações, emitidas tanto diretamente quanto via outras autoridades competentes. Dessas notificações, 2.104 foram encaminhadas ao Ministério Público. O Brasil não indicou quantas dessas 2.104 notificações poderiam estar relacionadas a corrupção em geral ou ao suborno transnacional, especificamente. Os painelistas indicaram que, em janeiro de 2014, uma equipe de avaliação de risco foi criada dentro do COAF para analisar as notificações de transações suspeitas e identificar os crimes antecedentes. Desde então, 66 notificações de transações suspeitas de “crimes contra a administração pública”, que incluíam suborno doméstico e estrangeiro, foram identificadas. O Brasil, por sua vez, não

indicou quantas dessas notificações foram reportadas diretamente aos órgãos de aplicação da lei.

Comentário

Os avaliadores estão preocupados que o sistema de prevenção contra a lavagem de dinheiro do Brasil não seja efetivo na prevenção e detecção da lavagem dos rendimentos provenientes de suborno transnacional. Nesse sentido, os avaliadores recomendam que o Brasil garanta que os profissionais e as instituições responsáveis por reportar casos de transações suspeitas, suas agências reguladoras, assim como o COAF recebam treinamento e direcionamento adequados em tipologias sobre lavagem de dinheiro relacionada a casos de suborno transnacional e identificação e notificação de informações que possam estar ligadas ao suborno transnacional.

7. Requisitos Contábeis, Auditoria Externa e Programas de Ética e Integridade

a) Requisitos Contábeis

125. Existe uma série de órgãos envolvidos no panorama contábil e de auditoria do Brasil. O Conselho Federal de Contabilidade (CFC) regula e supervisiona as profissões de contador e auditor. O Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC) emite as normas e padrões contábeis, que devem ser adotados pelos reguladores relevantes de cada setor. A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) regula e supervisiona as empresas inscritas e os auditores em atuação nos mercados mobiliários. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) supervisiona as empresas estatais. Empresas não listadas não possuem um órgão supervisor.

(i) Normas de Auditoria

126. Desde a avaliação feita na Fase II, o Brasil adotou normas consistentes com o conjunto de Padrões Internacionais de Relatórios Financeiros (IFRS).⁷³ Caso alguma dessas normas não seja cumprida, o país será punido com sanções administrativas. Além disso, todas as empresas, inclusive as PMEs, devem entrar em conformidade com a Lei nº 10.406, de 2002 (Código Civil), que contém disposições sobre contabilidade, incluindo um registro diário e uma folha de balanço assinado por contador qualificado.⁷⁴ Não existe punição caso essas disposições não sejam cumpridas, porém, o não-cumprimento de determinado dispositivo pode resultar em um crime, no contexto de outra lei (Ex: Código Penal).

126. Empresas públicas, grandes empresas, e empresas listadas devem estar em conformidade com a Lei nº 6.404, de 1976 – Lei das Sociedades por Ações, que obriga as empresas a prepararem e publicarem relatórios financeiros anuais e divulgar passivos contingentes.⁷⁵ Para as empresas supervisionadas pela CVM, o não-cumprimento da lei pode resultar em multa de até R\$ 500 mil (€ 165.700), 50% do valor da operação irregular ou três vezes o valor do benefício obtido. Para as empresas que não são supervisionadas pela CVM, não existe nenhuma punição. O que é preocupante, dado o fato de que três das empresas envolvidas nos casos de suborno transnacional no Brasil não estão listadas. Em 2007, as disposições presentes na Lei das Sociedades por Ações foram estendidas às grandes empresas; no entanto, essas empresas permanecem sem supervisão. As grandes empresas são aquelas com mais de R\$ 240 milhões (€ 77,5 milhões) em ativos, ou mais de R\$ 300 milhões (€ 96,9 milhões) de receita bruta no ano fiscal.⁷⁶ As empresas estatais também são obrigadas a publicar os seus registros de recursos financeiros, gastos, compromissos, bem como de transações individuais e conjuntas.⁷⁷

⁷³ PKF report, *Brazilian GAAP vs IFRS Overview*.

⁷⁴ Lei nº 10.406, de 2002, arts. 1.179, 1.180 e 1.184.

⁷⁵ Lei nº 6.404, de 1976, arts. 133, 176 e 289.

Durante a visita técnica, os painelistas levantaram questões sobre a aplicação dos requisitos contábeis

por parte das empresas não supervisionadas. Das 5,2 milhões de empresas no Brasil, apenas 643 estão listadas e são supervisionadas pela CVM. Os painelistas estimaram que havia 3.350 grandes empresas que não estão listadas, assim como muitas empresas economicamente significantes que não se qualificam como “grandes empresas” e que não recebem a supervisão adequada.⁷⁸

Comentário

Os avaliadores estão preocupados com a falta de supervisão de um grande número de empresas brasileiras que praticam atividades contábeis, incluindo grandes empresas e empresas envolvidas em casos de suborno. Existe um risco de que a fiscalização das normas e práticas de contabilidade das empresas brasileiras não listadas seja insuficiente na prevenção e detecção de suborno transnacional cometido por essas empresas, especialmente daquelas que não são consideradas “grandes empresas”.

(ii) *Crime de falsa contabilidade*

128. O Brasil não possui uma lei independente de falsa contabilidade. No entanto, o Brasil declarou que possui uma variedade de outros crimes que funcionam em conjunto com as suas normas de contabilidade. Na Fase II, o Grupo de Trabalho decidiu acompanhar o andamento dessa questão (Questão de Acompanhamento 7 i). Desde a Fase II, o panorama legislativo continua o mesmo. O Brasil chamou a atenção para disposições a respeito do crime de falsa contabilidade em oito leis, entretanto, a maioria delas se aplica somente às instituições financeiras,⁷⁹ ou quando a falsa contabilidade é cometida com o propósito de evasão fiscal, o que pode não ser sempre o caso em um caso relacionado com suborno transnacional.⁸⁰ A complexidade do escopo da falsa contabilidade no Brasil causou bastante confusão durante a visita técnica. Os auditores e contadores não conseguiram identificar nas leis os dispositivos referentes à falsa contabilidade, nem qual conduta do Art. 8º foi compreendida por cada dispositivo. Dos crimes identificados pelo Brasil, os mais relevantes e de aplicação geral estão contidos no Código Penal. O CP criminaliza a falsificação e/ou alteração de documentos públicos e particulares (Arts. 297 e 298). Proíbe também, a omissão de documento público ou particular, de declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer declaração falsa (...) ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante (Art. 299). Esses crimes são punidos com reclusão, de um a cinco anos, e multa; os diretores da empresa poderão ser sentenciados com um a quatro anos de reclusão e multa por terem prestado afirmação falsa sobre a constituição da sociedade, ou ocultando fraudulentamente o fato relativo a ela (Art. 177). Durante a visita técnica, um procurador declarou que as disposições do Código Penal são amplas, mas não se sabe se elas compreenderiam as condutas proibidas pelo Art. 8º (I) da Convenção. Devido à falta de estatísticas consolidadas, o Brasil não soube precisar quantos casos de falsa contabilidade foram registrados no Brasil, e os contadores presentes na visita técnica não estavam cientes de nenhum caso de falsa contabilidade. Do resumo dos casos fornecidos pelo Brasil, todos, exceto um, estavam relacionados a evasão fiscal. Em face da quantidade de casos de suborno doméstico, é surpreendente que o Brasil não empreenda esforços na detecção e sanção do crime de falsa contabilidade. Isso pode sugerir que, assim como os contadores e auditores, as autoridades responsáveis por aplicar a lei não entendem o panorama da falsa contabilidade em sua totalidade.

⁷⁶ Lei nº 11.638, de 2007, Art. 3º.

⁷⁷ Lei Complementar nº101, de 2000, Arts. 49 e 50.

⁷⁸ A supervisão das grandes empresas não listadas foi alcançada somente com o requisito de que essas empresas passassem a publicar seus relatórios financeiros para submissão a auditoria externa. As empresas que não são consideradas “grandes empresas” não precisam entrar em conformidade com essas normas e são supervisionadas somente pelo sistema tributário.

⁷⁹ Art. 11da Lei nº 7.492, de 1986, crime em que uma instituição financeira mantém ou movimenta recurso ou valor paralelamente à contabilidade exigida pela legislação.

⁸⁰ Art. 1º da Lei nº 8.137 – Lei da Sonegação Fiscal, que constitui como crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas: omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias; fraudar a fiscalização tributária, falsificar ou alterar nota fiscal, ou qualquer outro documento relativo à operação tributável; elaborar, distribuir, fornecer, emitir ou utilizar documento que saiba ou deva saber falso ou inexato;

negar ou deixar de fornecer, quando obrigatório, nota fiscal ou documento equivalente, relativa a venda de mercadoria ou prestação de serviço, efetivamente realizada, ou fornecê-la em desacordo com a legislação. Com pena de reclusão de 2 a 5 anos, e multa.

129. As pessoas jurídicas não podem ser responsabilizadas pelo crime de falsa contabilidade, pois,

no âmbito do Código Penal, o crime de falsa contabilidade se aplica apenas às pessoas físicas. Durante a visita técnica, os painelistas confirmaram que as empresas não são punidas por essa conduta. A Lei Anticorrupção não abrange os crimes de falsa contabilidade entre os “atos ilícitos” que desencadeiam a responsabilização de pessoas jurídicas.

Comentário

Os avaliadores estão seriamente preocupados com a falta de clareza do atual panorama contábil brasileiro. Eles recomendam que o Brasil assegure que todas as condutas descritas no Art. 8.1 da Convenção sejam proibidas e que as pessoas físicas e jurídicas possam ser responsabilizadas pelo crime de falsa contabilidade.

Os avaliadores também alertaram para o baixo índice de repressão ao crime de falsa contabilidade. Portanto, eles recomendam ao Brasil que conscientize os profissionais de contabilidade e as autoridades de aplicação da lei sobre o crime de falsa contabilidade e que, além disso, investigue e puna devidamente os casos que envolvam esse crime.

b) Requisitos de auditoria externa

(i) Auditoria externa e independência

130. Durante a Fase II, apenas as empresas listadas eram submetidas a auditoria externa anual. O Grupo de Trabalho recomendou que o Brasil considerasse a possibilidade de estender essa exigência às grandes empresas (Recomendação 2d (IV)). Em 2007, o Brasil emendou a lei para estender a exigência de auditoria externa para todas as grandes empresas, mas, em virtude do alto patamar que uma empresa tem que alcançar para ser considerada uma grande empresa, provavelmente existirá empresas economicamente significantes que não precisarão passar pelo processo de auditoria externa. Os auditores, durante a visita técnica, também observaram que a falta de supervisão das grandes empresas resulta na falta de aplicação da obrigatoriedade de auditoria. As empresas estatais também estão sujeitas a auditorias externas anuais. No caso das empresas listadas, a independência do auditor é garantida por meio de uma política de registro, rotação e publicação; os auditores devem estar registrados junto à CVM,⁸¹ sendo que o auditor e a empresa contratada devem mudar a cada cinco anos e o nome do auditor deve ser publicado.⁸² Entretanto, essas políticas não se aplicam às empresas não listadas, não importando o seu tamanho; porém, a partir de 2014, o nome de todos os auditores será publicado.

Comentário

A equipe de avaliação elogia a emenda à lei que estabelece que as grandes empresas também se submetam à auditoria externa. Os examinadores recomendam que o Grupo de Trabalho siga acompanhando se: (i) as exigências para que as empresas se submetam a auditoria externa são adequadas e (ii) a independência dos auditores é suficientemente assegurada, principalmente dentro de empresas importantes economicamente, mas que não estão listadas.

⁸¹ Lei nº 6.385, de 1976, art. 26; CVM Instrução nº 308 de 1999, art. 1.

⁸² CVM Instrução nº 308 de 1999, art. 31.

(ii) *Conscientização e detecção do crime de suborno transnacional pelos auditores*

131. No âmbito da Fase III, os profissionais de contabilidades em sua grande maioria não estão cientes do crime de suborno transnacional, apesar de estarem cientes do crime de corrupção. O Brasil, por sua vez, não sinalizou nenhuma campanha com vistas à conscientização dos profissionais de contabilidade e auditoria, ao contrário da Fase II, quando o País declarou que realizaria campanhas nesse sentido. Contudo, os auditores presentes durante a visita técnica afirmaram que não receberam nenhum treinamento referente ao suborno transnacional.

132. Em 2010, o Brasil publicou as Normas Brasileiras de Auditoria Técnica (NBC TA), que estão em conformidade com as Normas Internacionais de Auditoria (ISA). A norma nº 240 da NBC TA exige que os auditores identifiquem o risco de erros materiais nas empresas com inuito de fraude e sua resposta aos riscos (parágrafos 10 e 17). Durante a visita técnica, os auditores confirmaram que os alertas de corrupção em geral serão levados em conta, embora o foco seja dado, principalmente, a corrupção doméstica, que não ao suborno transnacional. Um auditor confirmou que o suborno transnacional poderia acarretar risco de distorção relevante dependendo das circunstâncias, como, por exemplo, as pessoas envolvidas; os controles internos; o valor envolvido. A NBC TA nº 250, exige que os auditores detectem o risco de distorções relevantes causadas pela não-conformidade com as leis e regulamentos relevantes (parágrafos 2 e 10). Essas normas auxiliam o auditor a procurar por determinados alertas de suborno.⁸³ Um auditor confirmou que o crime de suborno transnacional se qualifica como relevante; entretanto, a ignorância dos auditores com relação a esse tipo de crime deixa dúvidas quanto a até que ponto a NBC TA pode ser efetivamente aplicada. Os painelistas não conseguiram se lembrar de nenhum caso de suborno transnacional que tenha sido detectado por auditores, na prática.

(iii) *Denúncia por parte dos auditores*

133. Na Fase II, o Grupo de Trabalho recomendou que o Brasil exigisse dos auditores que reportassem possíveis casos de suborno transnacional à diretoria da empresa e aos órgãos supervisores, além de solicitar relatórios sobre a aplicação da lei (Recomendação 2 d (ii) e (iii)). Apesar de o Brasil ter adotado as normas do ISA, na prática a situação continua a mesma desde a Fase II. Os auditores, durante a visita técnica, declararam que as suspeitas de suborno transnacional devem ser reportadas ao diretor.⁸⁴ Caso o diretor não tome nenhuma providência, o auditor pode renunciar. Nos termos da NBC TA nº 240, parágrafo 38 A, e da NBC TA nº 250, parágrafo A-19, em alguns casos, o auditor pode ser obrigado a reportar suspeitas de fraude e não conformidade com a legislação pertinente para as autoridades reguladoras. Um auditor afirmou que essa obrigação se aplica apenas naqueles momentos em que o auditor tem a obrigação legal de denunciar um crime; em outras instâncias, se aplica a obrigação de confidencialidade. Não parece haver um dever estatutário ou regulamentado de denunciar os casos suspeitos de suborno transnacional. Os auditores não são obrigados a denunciar suspeitas de suborno transnacional, apesar de serem agora obrigados a relatar suspeitas de lavagem de dinheiro.⁸⁵ Os painelistas, durante a visita técnica, disseram que não há uma regra clara quando se trata de reportar casos de suborno transnacional para as autoridades, porém eles estão cientes da sua obrigação de reportar os casos de lavagem de dinheiro.

⁸³ “Pagamentos para serviços não especificados, empréstimos para consultores, partes relacionadas, funcionários, ou funcionários públicos” e “comissões de venda ou taxas dos agentes que pareçam excessivas em relação

84 àquelas ordinariamente pagas pelo órgão em sua indústria ou pelo serviço recebido.” (NBC TA, parágrafo A13).
NBC TA 240 parágrafo 40; NBC TA 250 parágrafo 22.

85 Lei nº 9,613 de 1998, arts. 9. XIV e 11, e CFC, Resolução nº 1.445 de 2013, art 9.

Commentário

Os avaliadores observaram que nenhum caso de suborno transnacional até o momento foi detectado, ou ao menos denunciado, por auditores. Considerando-se o papel central que esses profissionais podem desempenhar na detecção de casos de suborno, a equipe de avaliação recomenda que o Brasil tome medidas para conscientizar os profissionais de contabilidade e auditoria sobre o suborno transnacional, promovendo treinamento sobre indícios de suborno transnacional e a obrigação inerente aos auditores de denunciar essa conduta.

Os avaliadores recomendam que o Brasil exija que os auditores denunciem as suspeitas de suborno transnacional para os órgãos responsáveis por supervisionar as empresas, bem como que denunciem para as autoridades competentes.

c) Os controles internos e programas de ética e integridade das empresas

134. Na Fase II, o Grupo de Trabalho recomendou ao Brasil que incentivasse as empresas a implementar controles internos e a desenvolver órgãos de monitoramento (Recomendação 2 c). Durante a Fase III, a equipe de avaliação não conseguiu avaliar em sua totalidade os controles internos das empresas, por causa da falta de representação das grandes organizações de negócios durante a visita técnica, apesar de a visita técnica ter contado com a participação de um bom número de empresas.

(i) Programas de Integridade e controle interno

135. À época da avaliação da Fase II, um grande número de empresas parecia estar adotando códigos de conduta empresariais, embora nenhum deles incluísse o crime de suborno transnacional. Porém, essa tendência parece não ter continuado. O estudo realizado anualmente pelo Instituto Brasileiro de Ética nos Negócios (IBEN) revelou que o número de grandes empresas brasileiras que possuíam e publicaram códigos de ética em 2014 foi o mesmo que em 2009, aproximadamente 36%; O estudo supôs que esse número aumentaria com o advento da Lei Anticorrupção.⁸⁶ Uma revisão feita com 27 empresas operando nos principais setores brasileiros mostrou que apenas 9 dessas empresas criaram políticas específicas referentes a corrupção, mas nenhuma com relação ao suborno transnacional. Todas as empresas presentes durante a visita técnica possuíam programas de integridade, o que é um sinal positivo; embora todas essas empresas, exceto uma, fossem subsidiárias de empresas estrangeiras ou de empresas brasileiras listadas na bolsa de valores americana, o que indica que esses programas foram implementados para entrar em conformidade com a legislação estrangeira, dificultando a medição do nível de efetividade das leis brasileiras de maneira independente.

136. Os auditores têm a obrigação de avaliar e reportar sobre as deficiências e a falta de efetividade dos controles internos de cada empresa.⁸⁷ Os auditores presentes na visita técnica declararam que a qualidade dos controles internos de cada empresa varia significativamente. A adoção da Lei Anticorrupção pode levar a um aumento dos programas de integridade, pois prevê sanções reduzidas quando uma empresa possui controles de ética adequados. A CGU realizou diversos seminários para ajudar as empresas a entender a Lei e os incentivos para se adotar um programa de integridade.⁸⁸

⁸⁶ IBEN, “Pesquisa Código de Ética Corporativo 2014”, março de 2014, disponível em: <http://www.pesquisacodigodeetica.org.br/2014/pdf/Pesquisa2014.pdf>.

⁸⁷ Instrução CVM nº 308, art. 25; NBC-TA 265, parágrafos A 12 e 18.

⁸⁸ Os exemplos incluem alguns seminários sobre *Compliance: O desafio do compliance na Lei Anti-Corrupção Brasileira*, (31 de outubro de 2013, São Paulo); um seminário sobre *Prevenção e Combate à Corrupção e a Lei*

nº 12.846 de 2013 (03 de dezembro de 2013, São Paulo); e uma palestra sobre *O Impacto da Lei nº 12.846 de 2013 nos sistemas de compliance* (03 de dezembro de 2013, São Paulo). Essa visão foi disseminada pela mídia. Ver, por exemplo, Alexandre Lira de Oliveira, citado em Dawn Lomer, ['Brazil's New Anti-Bribery Laws to Usher in Change'](#)

Opiniões divergentes foram expressas durante a visita técnica. Uma dúvida entre os presentes era se a Lei Anticorrupção exerceria algum efeito sobre os programas de integridade, tópico no qual os painelistas observaram uma ausência de continuidade, por parte das empresas, apesar de suas boas intenções.⁸⁹ Outros painelistas notaram que o efeito atenuante dos programas de integridade nos termos da Lei Anticorrupção deve fornecer às empresas um incentivo claro ao desenvolvimento desses programas. O Brasil indicou que o conhecimento e a experiência da Coordenação-Geral de Integridade (CGINT) serão utilizados para determinar se um programa de integridade é adequado, baseado nos critérios estabelecidos no Decreto que regulamentará a Lei Anticorrupção. Durante o período em que o Decreto estava sendo produzido, o Brasil disse que esses critérios incluem a adesão e o comprometimento do diretor, a adoção e a implementação de padrões relevantes e códigos aplicáveis a todas as categorias de funcionários de uma empresa, incluindo agentes, a disponibilização de treinamento periódico, análise mensal de risco, a existência de canais de denúncia, entre outras coisas. De acordo com o Brasil, o Decreto que regulamenta a Lei Anticorrupção contém essa informação e detalha até que ponto um bom programa de integridade irá atenuar as sentenças dentro da Lei. O conteúdo do Decreto será imperativo em determinar se a Lei Anticorrupção irá funcionar como um incentivo real para que as empresas desenvolvam seus programas de integridade. Mesmo se os programas forem desenvolvidos e implementados, é questionável se eles compreenderão o suborno transnacional; diversos painelistas notaram que as empresas estão mais preocupadas com a questão da corrupção doméstica do que com o suborno transnacional.

137. Outros esforços têm sido empreendidos pelo Brasil. A CGU e o Instituto Ethos desenvolveram o Cadastro Pró-Ética, que avalia e publica os nomes das empresas que possuem boas práticas voltadas à ética.⁹⁰ Essa iniciativa é positiva; porém, é subutilizada, pois existem apenas 17 empresas na lista atualmente. O Brasil considera que o número reduzido de empresas na lista ilustra o rigor do processo de avaliação para que essas empresas sejam incluídas. Porém, os dados revelam que apenas 153 empresas aplicaram para inclusão na lista, o que é considerado um número baixíssimo se levarmos em conta as 5,2 milhões de empresas brasileiras. O Brasil afirma que mudanças estão sendo feitas para tornar mais fácil o processo de avaliação e aplicação por parte das empresas. O ponto de contato nacional da OCDE no Brasil para as Diretrizes para Empresas Multinacionais traduziu as Diretrizes para o português e as distribuiu a 500 contrapartes dentro da comunidade empresarial. A CGU também informou que firmou parceira com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) para incentivar as pequenas e médias empresas a criarem programas de integridade. Segundo um representante do SEBRAE, esse programa foca principalmente na questão da corrupção doméstica, mas que posteriormente irá contar com um módulo sobre suborno transnacional.

(ii) *Órgãos de monitoramento empresarial*

138. Pouca coisa parece ter sido feita pelo Brasil desde a Fase II para incentivar as empresas a criar os seus órgãos de monitoramento. O Brasil, inicialmente declarou que “as empresas públicas (...) devem ter uma comissão de auditoria.” No entanto, a lei sobre as comissões de auditoria não mudou desde a Fase II e não exige que as empresas tenham comissões de auditoria. Como explicado anteriormente na Fase II, nos termos da Lei nº 6.404 de 1976, as grandes empresas listadas devem possuir um conselho fiscal, responsável por supervisionar a gestão e a revisão das declarações financeiras (Arts. 161 a 165-A). Os auditores confirmaram que o papel desenvolvido pelo conselho fiscal não é o mesmo desenvolvido por uma comissão de auditoria.⁹¹

⁹⁰ www.cgu.gov.br/empresaproetica/joined-pro-ethics/empresas.asp

⁹¹ Não há exigência para que os membros do conselho fiscal sejam contadores e auditores qualificados e nem que o comitê exerça qualquer papel referente à revisão de controles internos e dos sistemas de gestão de risco.

Comentário

A equipe de avaliação elogia as medidas que o Brasil e, principalmente, a CGU têm tomado para incentivar as empresas a desenvolverem e implementarem programas de integridade, inclusive através da Lei Anticorrupção.

Os avaliadores recomendam que o Brasil continue a incentivar as empresas, especialmente as não listadas e as PMEs, a desenvolver e adotar programas adequados de controle interno e ética, além de sistemas de integridade para prevenir e detectar os casos de suborno transnacional, oferecendo suporte no contexto do Decreto que regulamentará a Lei Anticorrupção e com a promoção do Guia de Boas Práticas da OCDE. Os avaliadores também recomendam que o Brasil incentive as empresas a desenvolver os seus órgãos de monitoramento.

8. Medidas Fiscais de Combate ao Suborno

a) Não dedutibilidade do suborno

139. Durante a Fase II, o Grupo de Trabalho estava preocupado porque a legislação fiscal do Brasil não proibia explicitamente a dedutibilidade fiscal dos subornos de funcionários públicos estrangeiros, como recomendado na seção de Recomendação Fiscal das Recomendações de 2009. Desse modo, o Grupo de Trabalho recomendou urgentemente ao Brasil que introduzisse uma negação expressa sobre a dedutibilidade dos subornos em sua legislação fiscal, ou através de um mecanismo de licitação apropriado (Recomendação 6 a). Em outubro de 2009, a Receita Federal do Brasil (RFB) publicou o Ato Declaratório Interpretativo nº 32 (ADI 32), para esclarecer a não dedutibilidade dos pagamentos destinados à comissão de atos ilícitos, principalmente daqueles estabelecidos no Art. 1º da Convenção. Todavia, as autoridades brasileiras declararam que os aspectos legais e regulatórios permanecem os mesmos desde a Fase II. Apesar dos esforços de conscientização feitos na época da publicação do ADI 32, nem as autoridades brasileiras nem os auditores fiscais estavam cientes da existência do Ato. Os auditores fiscais não conseguiram apontar nenhum fundamento legal específico, embora tenham afirmado com firmeza que os pagamentos de suborno não são dedutíveis. O ADI 32 não esclarece se a não dedutibilidade fiscal do suborno é contingente no início de uma investigação pelas autoridades responsáveis pela aplicação da lei ou nos processos judiciais.

140. Após cinco anos em que uma declaração de imposto de renda é preenchida, as autoridades fiscais podem examiná-la para verificar se os subornos foram deduzidos. No caso de uma investigação criminal, o período de exame é estendido em até seis anos. Não está claro se a Receita Federal é sempre informada pelo Ministério Público que o contribuinte foi condenado por suborno transnacional, nem se a Receita Federal examina rotineiramente as declarações de imposto de renda de pessoas condenadas por crimes econômicos.

Comentário

Os avaliadores recomendam ao Brasil que conscientize as autoridades fiscais a respeito do ADI 32. Também recomenda que o Brasil tome todas as medidas necessárias para garantir que a não dedutibilidade fiscal não é contingente no início de uma investigação pelas autoridades responsáveis pela aplicação da lei ou em processos judiciais. O Grupo de Trabalho deve acompanhar a aplicação da não dedutibilidade fiscal dos subornos transnacionais, principalmente quando os tribunais brasileiros informarem as autoridades fiscais a respeito de condenações relacionadas a suborno transnacional, e se as autoridades fiscais examinam as declarações de imposto de renda dos contribuintes condenados por suborno transnacional.

b) Conscientização e detecção

141. Durante a Fase II, o baixo índice de conhecimento sobre o crime de suborno transnacional entre os auditores fiscais desencadeou a Recomendação 6 b da Fase II, que recomendava ao Brasil que aumentasse a conscientização dos auditores fiscais através da publicação de orientações e programas de treinamento sobre a não-dedutibilidade do suborno transnacional e a necessidade de estar atento ao fluxo de dinheiro que poderia representar suborno a um funcionário público estrangeiro, incluindo comissões, bônus e gratuidades. Desde a publicação desse relatório, o Brasil não tomou nenhuma medida com vistas a conscientizar as autoridades fiscais sobre o crime de suborno transnacional e para treinar os auditores fiscais a detectarem o suborno transnacional nas declarações fiscais. Os auditores fiscais presentes na visita técnica mostraram baixo nível de conhecimento com relação ao seu papel na detecção de suborno transnacional através das auditorias fiscais. O Brasil declarou que, em geral, os auditores fiscais são treinados para detectar todos os tipos de gastos dedutíveis no decorrer de uma auditoria fiscal, com foco voltado para a lavagem de dinheiro. Entretanto, não existem orientações específicas para os auditores fiscais e os contribuintes com relação ao tipo de gastos que constituem suborno de funcionários de públicos estrangeiros. O Brasil declarou que “não é necessário fornecer orientações ao contribuinte”. O Guia da OCDE sobre a Conscientização do Suborno para os Auditores Fiscais não é utilizado no Brasil e não foi incorporado nos programas de treinamento para auditores fiscais.

142. Até o presente momento, a Receita Federal não detectou nenhum caso de suborno transnacional durante a análise fiscal. O baixo índice de conhecimento demonstrado pelos auditores fiscais durante a visita técnica levanta preocupações com relação às medidas adotadas pelos auditores para verificar a natureza dos gastos submetidos à dedução fiscal. Os participantes da visita técnica não identificaram nenhum caso em que transações suspeitas tenham resultado em uma investigação sobre suborno transnacional por autoridades fiscais ou de aplicação da lei.

Comentário

Os avaliadores recomendam que o Brasil forneça orientações e treinamento adequados para os auditores fiscais sobre os tipos de gastos que constituem suborno de funcionários públicos estrangeiros, incluindo a disseminação do Guia da OCDE sobre a Conscientização do Suborno para os Auditores Fiscais,⁹² estendendo essa disseminação aos contribuintes relevantes.

c) Denunciando o suborno estrangeiro e compartilhando as informações fiscais com as autoridades

(i) Com Autoridades de Aplicação da Lei

143. A obrigação que todo funcionário público brasileiro tem de denunciar crimes (ver Seção 10 b) se aplica também aos auditores fiscais.⁹³ As denúncias são feitas ao diretor do departamento ao qual o funcionário pertence ou, caso haja a suspeita de que o diretor possa estar envolvido, a denúncia deve ser feita a outra autoridade competente. O chefe da Receita Federal encaminha então a denúncia ao Ministério Público. Após a visita técnica, o Brasil declarou que, para as autoridades fiscais, o procedimento para denunciar crimes é regulado pelo Ato nº 2.419, de 2010, da Receita Federal. Segundo esse procedimento, todas as denúncias de suspeitas de crime são enviadas ao Ministério Público ou à autoridade governamental competente. Esse procedimento não indica especificamente o suborno transnacional. De 2008 a outubro de 2013, a Receita Federal enviou um total de 38.599 denúncias ao Ministério Público, sendo que nenhuma delas era sobre suborno transnacional.

⁹² http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/taxation/bribery-and-corruption-awareness-handbook-for-tax-examiners-and-tax-auditors_9789264205376-en#page1

⁹³ Lei nº 8.112 de 1990, Art. 116.VI.

⁹⁴ [Relatório da Fase II](#), parágrafo 60.

144. O art. 198 do Código Fiscal de Operações e Prestações (CFOP) proíbe a Receita Federal de divulgar qualquer informação obtida com finalidade de avaliação fiscal. Todavia, existem exceções no que tange a cada informação fiscal, pois podem ser solicitadas pelas autoridades judiciais (Art. 198, §1º, I, CFOP) e pelo Ministério Público (Art. 8º, §2º, da Lei Complementar nº 75, de 1993).⁹⁴ A CGU também pode solicitar informação fiscal, depois de comprovada a abertura de processo administrativo contra a pessoa jurídica (Art. 198, §1º, II, CFOP). A informação fiscal pode ser compartilhada com a polícia, tanto por meio de mandado expedido por uma autoridade judicial, quanto a um pedido de autoridade administrativa (Art. 198, §1º, CFOP).

Comentário

Os avaliadores estão preocupados com o fato de os auditores não denunciarem as suspeitas de suborno transnacional para as autoridades competentes. Eles recomendam que o Brasil lembre os auditores fiscais de sua obrigação de denunciar para as autoridades competentes qualquer tipo de suborno de funcionários públicos estrangeiros que venha a seu conhecimento no desempenho de suas funções. Os avaliadores recomendam que o Grupo de Trabalho acompanhe as situações em que a informação fiscal pode ser efetivamente compartilhada durante o curso de uma investigação e persecução de um crime de suborno estrangeiro.

(ii) Com outros países

145. Assim como relatado na Fase II, as autoridades brasileiras podem trocar informações para fins fiscais apenas com outras autoridades fiscais e somente baseadas em um instrumento internacional que preveja assistência mútua (Convenção para Evitar a Dupla Tributação, Acordos para a Troca de Informações Fiscais (TIEAS), convenções multilaterais etc). O Brasil assinou 30 tratados fiscais bilaterais e 7 Acordos para a Troca de Informações Fiscais. Nenhum desses tratados contém o texto do parágrafo 2º do Art. 26 da Convenção sobre o Modelo Fiscal da OCDE, conforme emenda em 2012. Isso pode prejudicar seriamente a capacidade do Brasil de detectar o suborno transnacional. No entanto, o Brasil assinou a Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal⁹⁵, desenvolvida pela OCDE e pelo Conselho Europeu.⁹⁶ A Convenção vai permitir que o Brasil alcance o mesmo objetivo contemplado na linguagem revisada do Art. 26 da Convenção sobre o Modelo Fiscal da OCDE. Todavia, a Convenção ainda tem de ser ratificada no Brasil.

Comentário

Os avaliadores recomendam que o Brasil considere ratificar a Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal. Também recomendam que o Brasil considere sistematicamente incluir o texto do Art. 26 da Convenção sobre o Modelo Fiscal da OCDE (sobre o uso de informações para fins que não sejam fiscais) em todos os futuros tratados e acordos fiscais bilaterais com países não-signatários da Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal.

⁹⁵ O status da Convenção está disponível em: http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/Status_of_convention.pdf

⁹⁶ O Art. 22.4 da Convenção e o Art. 26 da Convenção sobre o Modelo Fiscal permitem que as autoridades fiscais do país compartilhem informações fiscais recebidas de contrapartes estrangeiras com suas autoridades nacionais, sendo responsáveis pela aplicação da lei para uso em casos de corrupção, se forem respeitadas determinadas condições.

⁹⁷ O Brasil forneceu dados sobre 14 pedidos de assistência jurídica relacionados a suborno transnacional, que foram enviados ou recebidos desde a Fase II (Dezembro de 2007). Desses pedidos, 11 foram feitos com base em tratados internacionais (Convenção da OCDE e Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção).

⁹⁸ O Brasil firmou 9 acordos de assistência jurídica recíproca durante a Fase II, 6 acordos com os países signatários da Convenção (Argentina, Colômbia, França, Itália, Portugal e Estados Unidos) e 3 com países não-signatários da Convenção (Paraguai, Peru e Uruguai). Os 13 novos acordos de assistência jurídica recíproca do Brasil são

com Canadá, Coréia do Sul, México, Espanha, Suíça, Reino Unido (Signatários da Convenção) e China, Cuba, Honduras, Nigéria, Panamá, Suriname e Ucrânia (Não-signatários da Convenção).

99

Relatório da Fase II, parágrafo 122.

9. Cooperação Internacional

a) Assistência Jurídica Recíproca

146. Assim como relatado na Fase II, o Brasil pode fornecer assistência jurídica recíproca com base em acordos bilaterais e multilaterais ou reciprocidade. Os dados brasileiros mostram que a maioria dos pedidos é feito e recebido com base em acordos multilaterais.⁹⁷ Cerca de 13 acordos de assistência jurídica recíproca foram ratificados desde a Fase II, incluindo 5 com países signatários da Convenção, totalizando o número de 22 acordos firmados.⁹⁸ A autoridade central para os pedidos de assistência jurídica recíproca é o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), do Ministério da Justiça, embora, na prática, os pedidos sejam preparados pela Polícia Federal, o Ministério Público ou a CGU.

147. Durante a Fase II, os avaliadores não foram informados a respeito de nenhum problema na estrutura dos pedidos de assistência jurídica recíproca. Porém, devido à falta de experiência do país, o Grupo de Trabalho resolveu acompanhar a capacidade do Brasil em fornecer e receber assistência jurídica recíproca nos casos de suborno transnacional relacionados às pessoas jurídicas (Questão de Acompanhamento 7 b). Relatos conflitantes foram dados sobre o uso informal que o Brasil faz das redes de cooperação internacional e regional. O Brasil, inicialmente, declarou que não cooperou com nenhuma dessas redes com relação ao suborno transnacional, ainda que os representantes da Polícia Federal tenham dito, durante a visita técnica, que o Brasil é ativo em termos de cooperação regional. Isso sugere que esse recurso pode estar sendo subutilizado no que se refere ao suborno transnacional.

(i) Recebimento de Pedidos

148. Desde a Fase II, o Brasil recebeu 38 pedidos de assistência jurídica recíproca relacionados a corrupção e outros crimes econômicos, mas apenas três deles se referiam ao suborno transnacional. Estatísticas e informações consolidadas sobre os pedidos de assistência jurídica recíproca recebidos pelo Brasil não foram fornecidas até depois da visita técnica, o que impediu que a equipe de avaliação avaliasse esse mecanismo em sua totalidade durante as discussões empreendidas na visita técnica. Diversos painelistas comentaram que o sistema brasileiro de pedidos de assistência jurídica recíproca melhorou muito. Os três pedidos de assistência jurídica recíproca que o Brasil recebeu vieram de países signatários da Convenção. O primeiro foi recebido em abril de 2010 e solicitava audiências, buscas e informação bancária; o segundo pedido solicitava testemunho e foi recebido em julho de 2013; o terceiro pedido solicitava documentos e informações e foi recebido em abril de 2014. O Brasil informou que o tempo médio de resposta para os pedidos de assistência jurídica recíproca é de 8 a 10 meses, porém, quando o pedido trata de temas mais sensíveis, como sigilo bancário, confisco e contenção de ativos, o tempo médio de resposta pode ser “substancialmente aumentado”. Apenas um dos três pedidos relacionados a suborno transnacional recebidos foi parcialmente atendido à época em que este relatório estava sendo produzido. O pedido recebido em 2010 solicitava informações bancárias e, mais de quatro anos depois, foi apenas parcialmente cumprido.

149. O Art. 9(3) da Convenção proíbe os países-membros de declinarem um pedido de assistência jurídica recíproca com base em sigilo bancário. O sigilo bancário no Brasil é garantido pela Constituição,¹⁰⁰ mas pode ser quebrado por uma ordem judicial.¹⁰¹ Ao contrário da experiência do Brasil e das declarações anteriores a respeito da quantidade média de tempo para fornecer um pedido de assistência jurídica recíproca sobre informação bancária, os procuradores, durante a visita técnica, declararam que ordens para a quebra de sigilo bancário são obtidas fácil e rapidamente. Um procurador disse que o BNDES é particularmente rigoroso quando se trata de sigilo bancário. Essa visão é comprovada pelos recentes relatórios que mostram o BNDES rejeitando “pedidos de procuradores e legisladores” por informação bancária.¹⁰² Isso levou a oposição do governo a pedir o fim do sigilo bancário para os bancos de desenvolvimento.¹⁰³ Ao assinar a Convenção, o Brasil declarou que “a assistência jurídica recíproca não pode ser recusada com fundamento no sigilo bancário, mas [o Art. 9(3) da Convenção] não pode impedir a recusa de assistência jurídica recíproca

em cumprimento a outras normas legais aplicáveis dentro do sistema jurídico brasileiro e a interpretação estabelecida pelos tribunais.” O Brasil explicou que essa declaração se faz necessária “somente para esclarecer que a Constituição Brasileira solicita uma decisão judicial para quebrar o sigilo bancário.” Essa explicação está em consonância com o conhecimento que os avaliadores possuem do sistema jurídico brasileiro, apesar de que poderia ser interpretada mais amplamente.

Comentário

Os avaliadores estão preocupados com o período de tempo que em média o Brasil leva para responder os pedidos de assistência jurídica recíproca. Eles recomendam que o Grupo de Trabalho acompanhe essa questão, avaliando a capacidade do Brasil em responder rapidamente e de maneira eficiente os pedidos de assistência jurídica recíproca relacionados ao suborno transnacional.

Os avaliadores estão preocupados de que as regras e práticas relacionadas ao sigilo bancário impeçam o Brasil de fornecer assistência jurídica recíproca de maneira rápida e eficiente. Desse modo, recomenda-se que o Brasil tome medidas para garantir que o sigilo bancário não cause demoras excessivas no atendimento dos pedidos relacionados ao suborno transnacional. Além disso, recomenda-se que o Grupo de Trabalho acompanhe a declaração feita pelo Brasil sobre o Art. 9 (3) da Convenção, para garantir que ela não seja aplicada de maneira ampla, de modo a permitir que o Brasil rejeite os pedidos de assistência jurídica recíproca relacionados ao suborno transnacional.

(ii) Pedidos em andamento

150. Os dados fornecidos pelo Brasil mostram que o país fez seis pedidos de assistência jurídica recíproca relacionados às investigações e aos processos sobre casos de suborno transnacional.¹⁰⁴ Quatro pedidos foram concedidos e dois estão pendentes de resposta. O Brasil segue acompanhando regularmente um pedido feito em 2009, que está pendente. O Brasil fez pedidos relacionados a todas as suas investigações abertas ou já concluídas, à exceção de uma. Os pedidos não foram feitos com relação a nenhuma das alegações, provavelmente porque os pedidos não podem ser sempre feitos antes que uma investigação seja formalmente aberta (dependendo da lei do país estrangeiro). Considerando que alguns países exigem uma investigação formal antes do envio do pedido de assistência jurídica recíproca, e que as autoridades brasileiras têm dificuldade em abrir investigações por causa dos padrões aplicáveis (ver Seção 5 c), uma alternativa para solucionar isso seria utilizar a cooperação informal e as redes de autoridades de aplicação da lei. No entanto, o Brasil alega que ainda tem que utilizá-las alternativas nos casos de suborno transnacional.

Comentário

Os avaliadores notam o número crescente no uso do mecanismo de assistência jurídica recíproca desde a Fase II. O Brasil também pode se beneficiar de aumento no uso da cooperação informal e das redes de autoridades de aplicação da lei internacionais e regionais nos casos de suborno transnacional, quando apropriado.

¹⁰⁰ Constituição Federal do Brasil, Art. 5º, X e XII; Lei Complementar nº 105 de 2001; ROMS 10097/DF Relator Ministro Vicente Leal, 6º Tribunal, DJ: 15 de maio de 2000.

¹⁰¹ Lei Complementar nº 105 de 2001, Art. 1º, §4º. O Brasil declara que tal ordem será garantida quando for de interesse público e caso exista prova *prima facie*.

¹⁰² Blake Schmidt, [‘Batista Collapse has Prosecutors at BNDES’s Door: Brazil Credit’](#), [‘Chefe do BNDES vai a Comissão do Senado explicar negócios com Eike’](#); [‘Caso Eike Batista põe em xeque apoio do BNDES’](#)

¹⁰³ Blake Schmidt, [‘Batista Collapse has Prosecutors at BNDES’s Door: Brazil Credit’](#); [‘Chefe do BNDES vai a](#)

(iii) *Pedidos relacionados a pessoas jurídicas*

151. Durante a Fase II, o Brasil não fez nem recebeu nenhum pedido relacionado a pessoas jurídicas.¹⁰⁵ Desde então, é estimulante ouvir que dois dos pedidos de assistência jurídica sobre casos de suborno transnacional recebidos pelo Brasil por parte de países-membros da Convenção referem-se a pessoas jurídicas. Entretanto, passados quatro anos desde que o primeiro pedido foi recebido, ele ainda não foi completamente atendido, o que levanta uma séria preocupação com relação à capacidade do Brasil em proporcionar assistência jurídica recíproca com relação a pessoas jurídicas. Os avaliadores perguntaram para as autoridades brasileiras se essa demora em atender aos pedidos é resultado da ausência de um regime de responsabilização de pessoas jurídicas no país, antes de janeiro de 2014, quando a Lei Anticorrupção entrou em vigor. O Brasil declarou que a demora não se deu por essa razão. Assim como na Fase II, o Brasil considera que os pedidos para confisco relacionados a pessoas jurídicas são possíveis em tese, mas que, até o momento, nunca foram testados.

152. Em junho de 2014, o Brasil fez o seu primeiro pedido de assistência jurídica recíproca relacionado a pessoas jurídicas, mas foi em um caso de suborno passivo. Nenhum pedido dessa natureza foi feito para casos de suborno transnacional. A CGU afirmou que pode solicitar pedidos de assistência jurídica recíproca para investigações no âmbito da Lei Anticorrupção, baseando-se no Art. 9º da Convenção. Aqui, mais uma vez, a capacidade de solicitar assistência jurídica a outros países nos casos de processos administrativos e judiciais não está explicitamente fundamentada na lei.

Comentário

Os avaliadores estão confiantes com o aumento dos pedidos de assistência jurídica recíproca relacionados a pessoas jurídicas recebidos pelo Brasil. Eles também cumprimentam o Brasil por ter feito o seu primeiro pedido de assistência jurídica recíproca relacionado a pessoas jurídicas, logo após a promulgação da Lei Anticorrupção, e espera que essa medida seja utilizada nos casos de suborno transnacional. Os avaliadores observam com preocupação que um pedido ainda permanece pendente. Desse modo, eles recomendam que o Grupo de Trabalho acompanhe a capacidade do Brasil de buscar e fornecer de maneira rápida e eficiente assistência jurídica recíproca nos casos de suborno transnacional contra pessoas jurídicas.

b) **Extradicação**

153. O Brasil pode extraditar com fundamento em tratados e acordos bilaterais e multilaterais e reciprocidade.¹⁰⁶ Processualmente, os pedidos são recebidos pelo Executivo, examinados pelo STF e, depois, aprovados ou negados pelo Executivo, em um processo de três fases.¹⁰⁷

154. Na Fase II, o Grupo de Trabalho decidiu acompanhar a negação de pedidos de extradicação por razões políticas (Questão de Acompanhamento 7c(i)). Já na Fase III, o Brasil declarou que o pedido de extradicação não pode ser negado com base em fundamentos políticos e econômicos. Os fundamentos legais para se negar um pedido de extradicação não incluem considerações políticas e econômicas ou, ainda, a identidade da pessoa envolvida, mas, por outro lado, também não proíbem expressamente essas considerações, e não está claro se os fundamentos legais listados são exaustivos.¹⁰⁸ A lei proíbe a extradicação de um cidadão brasileiro,¹⁰⁹ mas, caso isso ocorra, o Decreto-Lei nº 394 estabelece que “negada a extradicação de brasileiro, este será julgado no país, se o fato contra ele arguido constituir infração segundo a lei brasileira.”¹¹⁰

¹⁰⁴

O Brasil inicialmente fez 11 pedidos, mas 5 deles relacionados a suborno transnacional passivo.

¹⁰⁵

Relatório da Fase II, parágrafo 127.

Contudo, esse dispositivo e sua prática não parecem ser amplamente conhecidos, já que os juízes, durante a visita técnica, afirmaram que existe a “possibilidade” de que esses casos se refiram às autoridades do país. Os juízes não conheciam nenhum caso no qual cidadãos brasileiros que não poderiam ser extraditados foram julgados no Brasil, após a negativa de extradição. Antes da adoção deste relatório, o Brasil forneceu resumos de diversos casos relevantes envolvendo cidadãos brasileiros que não puderam ser extraditados e foram julgados no Brasil pelos fatos que justificaram o pedido de extradição.

155. Em outubro de 2013, o Brasil extraditou uma pessoa ao Reino Unido, acusada de crimes relacionados à corrupção.¹¹¹ Apesar de as acusações não incluírem suborno transnacional, esse caso indica que o Brasil é capaz de conceder extradição por crimes relacionados à corrupção. Porém, ainda resta saber se a extradição seria concedida nos mesmos termos se envolvesse pessoa de importância econômica para o Brasil, ou quando os fatores descritos no Art. 5 estiverem presentes.

Comentário

Os avaliadores recomendam que o Grupo de Trabalho siga acompanhando os processos de extradição do Brasil, para assegurar que a consideração feita sobre os fatores descritos no Art. 5 não impeça a capacidade do Brasil de extraditar em casos de suborno transnacional.

10. Conscientização e Denúncia do Suborno Transnacional

156. Essa seção dedica-se aos esforços empreendidos no aumento da conscientização sobre o suborno transnacional, sua denúncia às autoridades e a proteção ao denunciante. A obrigação que os profissionais de contabilidade e auditoria, os funcionários da administração fiscal e os funcionários públicos envolvidos em desembolsos de vantagem pública têm de denunciar essa conduta é abordada, respectivamente, nas seções 7, 8 e 11.

a) Conscientização a respeito da Convenção e do Suborno Transnacional

(i) Conscientização do setor público

157. Na Fase II, o Grupo de Trabalho recomendou que o Brasil empenhasse mais esforços na conscientização a respeito do suborno transnacional e fornecesse treinamento para o setor público (Recomendação 1a). Essa recomendação foi considerada parcialmente implementada à época do Relatório de Acompanhamento do Brasil, seguindo as crescentes atividades de equipes de representação estrangeira e autoridades de aplicação da lei. Desde a Fase II, o Brasil tem tomado medidas para aumentar a conscientização acerca do suborno transnacional dentro do setor público. O Ministério das Relações Exteriores (MRE) desenvolve um papel essencial ao informar as representações diplomáticas a respeito de questões envolvendo o suborno transnacional. Desde a Fase II, o MRE vem relembrando as suas representações em outros países sobre suas obrigações de denunciar casos de suborno transnacional fornecendo informações sobre a avaliação da Fase III do Brasil e a recém-aprovada Lei Anticorrupção. A última comunicação com essas representações foi feita em novembro de 2013.

¹⁰⁶ Lei nº 6.815, Art. 76. Ver também o Relatório da Fase II, parágrafo 129, e os casos referidos na nota de rodapé 59.

¹⁰⁷ Lei nº 6.815. Ver também o Relatório da Fase II, parágrafo 130.

¹⁰⁸ Art. 77 da Lei nº 6.815.

¹⁰⁹ Art. 77, I, da Lei nº 6.815.

¹¹⁰ Art. 1º, §2º, Decreto-Lei nº 394.

¹¹¹ Miami Herald, [‘Former Turks and Caicos premier to be extradited from Brazil’](#), 29 de outubro de 2013

(ii) *Conscientização do setor privado*

158. Durante a Fase II, o Grupo de Trabalho recomendou ao Brasil que trabalhasse em conjunto com as empresas e a sociedade civil, com o objetivo de conscientizá-las a respeito do suborno transnacional no setor privado, principalmente entre as PMEs (Recomendação 1b). O Brasil vem tomando algumas medidas em relação a isso desde a Fase II, mas o país poderia fazer muito mais nesse sentido. Os avaliadores sentiram que não puderam avaliar o processo de conscientização do setor privado em sua totalidade, por causa da falta de representantes de organizações de grandes setores empresariais durante a visita técnica, apesar de haver um painel bem representado por empresas.

159. A CGU mantém uma página web dedicada ao suborno transnacional, que inclui informações para as contrapartes do setor privado.¹¹² Outros sites de órgãos do governo, como o BNDES, por exemplo, possuem um link que remete o usuário ao site da CGU. A CGU também realizou e participou de seminários e eventos, como a Cúpula Latino-Americana de Ética (São Paulo, outubro de 2013),¹¹³ a Conferência Anticorrupção dos Advogados Latino-Americanos (São Paulo, outubro de 2013)¹¹³ e o Seminário Anual para o Pacto de Negócios para Integridade e o Combate à Corrupção, de que participaram 225 representantes do setor privado (São Paulo, dezembro de 2013). O Brasil afirma que tópico relativo ao suborno transnacional foi tratado nesses eventos, embora nenhuma agenda relativa aos eventos tenha sido fornecida à equipe de avaliação. Uma programação disponível publicamente indicou que o tema do suborno transnacional foi tratado, e os representantes das empresas presentes durante a visita técnica também confirmaram que os eventos que eles participaram trataram do tema. Durante a visita técnica, o representante de uma empresa observou a “ausência de efeito cascata das ações em nível federal para os estados”. A CGU tem trabalhado para aumentar o nível de conhecimento sobre a Lei Anticorrupção, o que também recebeu muita atenção da mídia. Consequentemente, a grande maioria dos painelistas do setor privado tinham ciência da lei, embora nem todos estivessem cientes do elemento relacionado ao suborno transnacional.

160. O Brasil realizou esforços visando alcançar as PMEs, mas afirmou que esse trabalho não é uma prioridade imediata, já que a maioria das PMEs não exporta. Essa visão não está de acordo com a visão de um painalista de uma organização voltada para as PMEs, que declarou que as PMEs estão cada vez mais envolvidas com exportação. Nenhuma PME foi representada durante a visita técnica, mas representantes de grandes empresas afirmaram que as PMEs recebem poucas ações focadas no aumento da conscientização. A CGU firmou uma parceria com o SEBRAE com o objetivo de promover o aumento da conscientização sobre a Lei Anticorrupção e os programas de integridade voltados para as PMEs. Um representante do SEBRAE confirmou que esse trabalho incluirá um módulo sobre suborno transnacional. O Brasil tem empreendido poucos esforços específicos voltados à conscientização de empresas atuando em setores e regiões sensíveis. As representações estrangeiras foram instruídas a disseminar informação acerca da Convenção a indivíduos e empresas em sua jurisdição. A informação foi disponibilizada em sites de grande relevância e disseminada através de contato direto e boletins de notícias. A página web do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) inclui informações para exportadores, mas nada relacionado ao suborno transnacional.¹¹⁴ Outra página web gerida pelo governo, a “Aprendendo a Exportar,”¹¹⁵ também não contém informações sobre suborno transnacional.

¹¹² Disponível em: www.cgu.gov.br. A informação está disponível em inglês e português.

¹¹³ Agenda disponível em: <http://www.latinamericaethicssummit2013.com/agenda/>.

161. Os esforços de conscientização empreendidos pelo Brasil foram significativamente minados pela falta de conhecimento demonstrada pelos representantes da mídia e dos membros da sociedade civil. Os representantes da sociedade civil não tinham qualquer conhecimento sobre o suborno transnacional. Muitos dos presentes expressaram uma percepção desatualizada de que esse tipo de ofensa não era de responsabilidade do Brasil e, ainda mais preocupante, que não era do interesse econômico do País. Os outros painelistas comentaram que o Brasil é mais focado na corrupção doméstica e que existe uma falta de vontade política em combater o suborno transnacional, embora isso venha mudando gradualmente. Os baixos índices de detecção e aplicação da lei nos casos de suborno transnacional parecem reforçar a ideia de que as medidas para o aumento da consciência a respeito desse crime não estão surtindo efeito.

Comentário

Os avaliadores reconhecem os esforços empreendidos pelo Brasil, principalmente pela CGU, para aumentar a conscientização acerca do suborno transnacional. Todavia, os avaliadores estão desapontados com a total falta de conhecimento demonstrada pelos representantes da sociedade civil e outros painelistas. Portanto, se faz urgente a necessidade de aumentar o nível de consciência da sociedade sobre o suborno transnacional e de continuar os esforços de conscientização nas esferas pública e privada, nos estados e, principalmente, entre as PMEs.

b) Denunciando casos suspeitos de suborno transnacional

162. Na Fase II, o Grupo de Trabalho recomendou ao Brasil que regularmente lembre seus funcionários públicos de sua obrigação de denunciar (Recomendação 2b). O Brasil não forneceu nenhuma informação acerca de medidas específicas empreendidas para aumentar a conscientização dos funcionários públicos a respeito da sua obrigação de denunciar, embora muitos funcionários públicos presentes na visita técnica parecessem estar cientes dessa obrigação. Assim como na Fase II, todo funcionário público é obrigado a denunciar ao seu superior qualquer irregularidade de que tenham conhecimento durante o exercício de sua função.¹¹⁶ Porém, o que não está claro é se essas denúncias serão transmitidas sistematicamente dos órgãos do governo para a Ouvidoria-Geral da União, dentro da CGU, ou para as autoridades de aplicação da lei. Em 2011, o Brasil adicionou uma emenda à lei, estabelecendo que, quando houver suspeita do envolvimento do superior em determinada irregularidade, é permitido ao funcionário denunciar diretamente às autoridades competentes¹¹⁷ (i.e. a Ouvidoria-Geral da União e a Polícia). Caso o funcionário público deixe de denunciar, isso poderá resultar em sanções disciplinares.¹¹⁸

163. A obrigação de denunciar se aplica igualmente para os funcionários públicos que trabalham em representações internacionais. Durante a visita técnica, um representante do MRE confirmou que os funcionários públicos lotados fora do país foram instruídos a denunciar casos suspeitos de suborno transnacional diretamente ao MRE, que então encaminhará a denúncia à CGU. Essa é uma instrução permanente para os funcionários públicos em representações internacionais. No entanto, em resposta a uma circular de novembro de 2013 sobre suborno transnacional, o MRE recebeu somente três denúncias, todas relacionadas ao Caso #1 – Fabricante de Aeronaves e à Alegação #4 – Aquisição de Aeronaves. O número reduzido de denúncias sugere que a efetividade desse sistema de denúncias precisa ser reavaliada: primeiramente, esses casos foram amplamente divulgados e, ainda assim, houve atraso significativo na denúncia ao MRE. Em segundo lugar, nenhuma outra denúncia sobre casos de suborno transnacional foi recebida, apesar de alguns casos terem sido amplamente divulgados e resultado em processos formais no país estrangeiro.¹¹⁹

¹¹⁴ Disponível em: www.mdic.gov.br

¹¹⁵ Disponível em: www.aprendendoaexportar.gov.br

¹¹⁶ Lei nº 8.112 de 1990, Art. 116.VI.

¹¹⁷ Lei nº 12.527 de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

¹¹⁸ Lei nº 8.112 de 1990, Art. 127.

164. O Brasil não fez qualquer alteração ou realizou qualquer atividade referente a denúncias feitas por pessoas físicas. A Polícia Federal coordena uma linha telefônica anônima para denúncias e a CGU possui um mecanismo com a mesma finalidade em sua página web.¹²⁰ O Brasil afirmou que recebeu poucas denúncias advindas de pessoas físicas; os painelistas presentes durante a visita técnica declararam que isso se deve, em parte, a uma falta de confiança e segurança no governo e na polícia, o que acaba minando a boa vontade das pessoas físicas em denunciar. A ausência de proteção ao denunciante (discutida logo adiante) também é um provável fator que impede as pessoas físicas de denunciarem. A Lei Anticorrupção inclui disposições que incentivam a auto-delação por parte das empresas (e.g. acordos de leniência e sanções reduzidas, discutidos na Seção 3), mas ainda é muito cedo para avaliar a efetividade desses mecanismos.

Comentário

Dado o número reduzido de denúncias que foram recebidas de representações internacionais, os avaliadores recomendam que o Brasil continue a fornecer aos funcionários públicos em representações internacionais orientações sobre a obrigação de denunciar os casos de suborno transnacional e tome as medidas necessárias para detectar mais facilmente esse tipo de conduta.

Os avaliadores também estão preocupados com a quantidade reduzida de denúncias advindas de pessoas físicas. O número de denúncias de suborno transnacional poderia ser maior se a sociedade confiasse mais nas autoridades que aplicam a lei, bem como se houvesse maior divulgação dos canais próprios para a realização de denúncias e da importância de denunciar casos suspeitos.

c) Proteção ao Denunciante de boa-fé

165. Em face de um panorama sem qualquer política de proteção ao denunciante de boa-fé à época da Fase II, o Grupo de Trabalho recomendou ao Brasil que adotasse medidas que protegessem os denunciantes das esferas pública e privada (Recomendação 2a). Durante o Relatório de Acompanhamento, o Brasil fez referência a dois projetos de lei, um relacionado ao setor privado e o outro ao setor público.

166. O primeiro Projeto de Lei, que estabelecia a proteção para os denunciantes do setor privado, foi descontinuado. Como consequência, o Brasil ainda não oferece em sua legislação nenhum mecanismo de proteção para os denunciantes do setor privado. O Brasil declarou que as informações sobre os denunciantes serão mantidas em confidencialidade. No entanto, painelistas durante a visita técnica esclareceram que o conteúdo de denúncias só pode ser confidencial quando o indivíduo fizer uma declaração formal (e, desse modo, acabe se tornando uma testemunha), e, mesmo assim, a confidencialidade só pode ser garantida até o período de indiciamento. A ausência de mecanismos de proteção ao denunciante foi levantada como uma questão importante em quase todas as apresentações. Isso é preocupante, considerando que, durante a visita técnica, uma autoridade de aplicação da lei afirmou que, para as investigações de suborno transnacional, um denunciante ou um auditor é geralmente necessário, pois a ofensa “ocorre dentro de quatro paredes”. Os painelistas disseram que poucas denúncias são recebidas de denunciante de boa-fé. Pode haver uma série de razões para isso. Um painalista observou que “denunciar representa um problema cultural” no Brasil. Painelistas também afirmaram que a sociedade não confia no governo e na polícia. Esses fatores, em conjunto com a ausência de proteção ao denunciante, são o que provavelmente impede as denúncias de serem feitas. Além disso, vários painelistas comentaram casos em que acordos de leniência ou confidencialidade foram firmados, mas não foram cumpridos, levando ao descrédito das autoridades.

¹¹⁹ Por exemplo, o *Caso #3 – Caso das Válvulas de Coração* foi divulgado em vários meios de comunicação. Ver *Corriere del Veneto*, ‘[Quattro milioni e mezzo per anticipare il risarcimento alle vittime delle Tri tech](#)’; Ansa.it, ‘[Valvole killer, zoia assolto da falsa perizia](#)’; La Stampa ‘[Valvole cardiache difettose la beffa dopo il dolore](#)’.

¹²⁰ [Phase 2 Report](#), parágrafos 33 e 34.

Particularmente preocupante é fato de painelistas tanto do setor público quanto do privado demonstraram uma completa falta de conhecimento sobre a questão da proteção ao denunciante de boa-fé. A maioria confundiu com a proteção de testemunhas ou os programas de incentivos. A extensão dessa confusão chama a atenção para a capacidade das empresas brasileiras de desenvolverem programas internos efetivos de proteção ao denunciante. No contexto da Lei Anticorrupção, a existência de um mecanismo interno de proteção ao denunciante poderia funcionar como um fator atenuante da sentença. Isso pode resultar em um aumento na quantidade de programas internos de proteção ao denunciante, embora os indicadores revelem que a maioria das empresas não possui esse tipo de regime.¹²¹

167. O segundo projeto de lei discutido no Relatório de Acompanhamento (sobre a proteção ao denunciante para os funcionários públicos) se tornou lei.¹²² A lei protege os funcionários públicos de responsabilização criminal, civil e administrativa quando estes denunciam “irregularidades”, nos termos de sua obrigação de denunciar.¹²³ Pouca divulgação tem sido dada a essa regra; os agentes públicos presentes na visita técnica tinham pouco ou nenhum conhecimento sobre esse novo dispositivo, e também não citaram nenhum exemplo em que esses novos mecanismos de proteção tenham sido aplicados na prática. O Brasil não fez referência a qualquer tipo de esforço empreendido para aumentar o conhecimento dos funcionários públicos a respeito desse dispositivo em particular (em vez disso, aumentou a conscientização quanto a outros aspectos da lei).

Commentário

Os avaliadores estão seriamente preocupados com a ausência de proteção ao denunciante de boa-fé para o setor privado e com o desentendimento geral a respeito do que vem ser a proteção ao denunciante nos diversos setores do Brasil. Eles consideram isso um grande empecilho para a prevenção e a detecção do suborno transnacional. Desse modo, a equipe de avaliação recomenda que o Brasil coloque em prática medidas apropriadas para assegurar que os empregados do setor privado que denunciem de boa fé os atos suspeitos de suborno transnacional às autoridades competentes sejam protegidos de ações disciplinares e discriminatórias.

11. Vantagens Públicas

a) Crédito oficial à exportação

168. As agências e seguradoras brasileiras de crédito à exportação que contam com apoio oficial são o Banco do Brasil, o BNDES e a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias (ABGF), que substituiu a Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação (SBCE) em julho de 2014, após a visita técnica. Todas essas agências são membros do Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (COFIG) e oferecem crédito oficial à exportação por meio de vários programas: o Banco do Brasil gerencia o Programa de Financiamento às Exportações (PROEX), a ABGF gerencia o Fundo de Garantia à Exportação (FGE) e o BNDES gerencia o seu próprio programa de financiamento. O Brasil forneceu poucas informações a respeito da recém-criada ABGF quanto à concessão de seguro de crédito à exportação.

¹²¹ Uma análise feita com 27 grandes empresas brasileiras mostrou que somente sete empresas possuem códigos de conduta publicamente disponíveis que abordam a proteção ao denunciante. O estudo, realizado em 2013 pelo Instituto Brasileiro de Ética nos Negócios (IBEN), revelou que, dos 360 códigos de ética e conduta disponíveis publicamente, apenas 43% contêm política sobre proteção ao denunciante.

¹²² Lei nº 12.527 de 2011- Lei de Acesso à Informação, que altera a Lei nº 8.112 de 1990.

¹²³ Lei nº 8.112 de 1990, art. 126 - A.

169. Antes da conclusão deste relatório, o Brasil afirmou que, em 24 de setembro de 2014, enviou um pedido oficial a Secretaria-Geral da OCDE para aderir à Recomendação da OCDE de 2006. Com isso, o Brasil implementou a Recomendação 1c da Fase II e a Recomendação de 2009, que estabelece que “os países membros da Convenção sobre o Suborno da OCDE que não sejam membros da OCDE devem aderir à Recomendação de 2006 do Conselho sobre Suborno e Créditos Oficiais à Exportação” (aquele referida como Recomendação de 2006). O Brasil já é participante pleno dos Acordos Setoriais da OCDE sobre Créditos à Exportação de Aeronaves (ASU) de 2007 e 2011. Nesse contexto legal, o Brasil assinou uma Declaração Conjunta sobre o Combate ao Suborno (a Declaração Conjunta de 2007) que apóia a Recomendação de 2006 na área de aviação civil.

170. Desde a Fase II, o Brasil vem empreendendo medidas assertivas para informar os exportadores e aqueles que solicitam apoio sobre as consequências legais do suborno transnacional e para incentivá-los a desenvolver, implantar e documentar sistemas de controle de gestão apropriados. Em 2010, o COFIG publicou a Declaração de Compromisso do Exportador,¹²⁴ que estabelece que os exportadores têm que se adequar às leis e normas anticorrupção. A Declaração foi revisada em setembro de 2014 e agora faz referência aos atos lesivos cometidos por pessoas jurídicas previstos na Lei Anticorrupção.¹²⁵ Os aplicantes se comprometem a divulgar informação sobre acusações e condenações (IV), bem como a utilização de agentes e comissões (VIII), e são obrigados a implementar sistemas de controle interno (IX). A concessão de créditos à exportação pelas três agências responsáveis está condicionada à assinatura dessa declaração. Essa declaração, no entanto, se refere apenas ao crime de suborno transnacional, previsto no art. 337-B do Código Penal.

171. Com relação às medidas empreendidas pelas agências de créditos à exportação no momento de decidir sobre a concessão de apoio a uma empresa, os participantes da visita técnica declararam que o BNDES dá a devida consideração para as condenações e sanções impostas por suborno transnacional às pessoas jurídicas na sua decisão de contratar. O Brasil não especificou em que parte do processo e baseado em que fonte de informação essa verificação é feita. Os representantes do BNDES e do Banco do Brasil disseram que eles checam rotineiramente as listas de proibição de contratar (*debarment*) do Banco Mundial e de outros bancos de desenvolvimento. Após a visita técnica, o Brasil declarou que, para o BNDES, esse processo de verificação é solicitado pelo Conselho de Administração do Banco, por meio da Resolução nº 2.299 de 2012. As autoridades brasileiras não destacaram nenhum documento específico requerendo procedimento dessa natureza para o Banco do Brasil, e nenhum processo de auditoria (*due diligence*) em andamento na ABGF. Na visita técnica os participantes não conseguiram precisar se essas medidas de verificação seriam feitas de maneira sistemática. Do mesmo modo, eles não confirmaram se medidas aprimoradas de auditoria (*due diligence*) seriam utilizadas quando as empresas fossem incluídas nas listas de proibição de contratar (*debarment*), ou quando as empresas já tenham sido condenadas por suborno transnacional. Nesse sentido, não está claro se essas considerações terão algum efeito na decisão das agências de conceder créditos à exportação.

172. Com relação às medidas que as agências de crédito à exportação podem empreender *depois* que o crédito tenha sido concedido, os participantes indicaram que o crédito pode ser retirado quando um exportador é condenado por suborno transnacional, em instância final. A esse respeito, a Declaração de Compromisso do Exportador de 2010 prevê que, se uma exportadora ou qualquer um de seus empregados ou representantes for condenado por suborno transnacional, a exportadora estará sujeita “à perda de financiamento à exportação” por um período de 5 anos, a partir da data da condenação. Após a visita técnica, o Brasil declarou que o desembolso dos empréstimos também seria suspenso, mas não esclareceu se as agências de crédito à exportação poderiam solicitar pelo reembolso dos fundos incorridos.

¹²⁴ Resolução CAMEX nº 62 de 2010

¹²⁵ Resolução CAMEX nº 81 de 2014; Resolução revogada CAMEX nº 62 de 2010.

Enquanto a Declaração encoraja os exportadores a comunicarem imediatamente qualquer indicativo de que ato de suborno transnacional tenha sido cometido, existe a preocupação de que, caso alegações embasadas de suborno transnacional venham à tona, nenhuma medida seja tomada pelas agências de crédito à exportação para reportar o caso às autoridades competentes ou conduzir uma auditoria (*due diligence*). De fato, alegações embasadas de suborno transnacional surgiram de projetos beneficiados com o apoio oficial de crédito à exportação do BNDES (Caso #1 – Fabricante de Aeronaves e Caso #2 – Gasoduto). Depois da visita técnica, o Brasil informou que o Ministério Público recebeu autorização do tribunal para notificar o BNDES sobre as acusações feitas contra nove réus no Caso #1, mas não indicou quais providências o BNDES tomou com relação a esse caso. Durante a visita técnica, um participante afirmou que o BNDES, recentemente, havia identificado um caso potencial de suborno transnacional e tinha dado início às investigações internas, mas ainda não havia reportado o caso às autoridades competentes. O Brasil não forneceu nenhuma informação a respeito do status dessa investigação interna.

173. No que tange ao aumento da conscientização, foi especificamente solicitado ao Brasil na Fase II que empreendesse esforços com vistas à conscientização e ao treinamento das agências oficiais de crédito à exportação com relação ao suborno transnacional (Recomendação 1 a). À época do Relatório de Acompanhamento da Fase II, o Grupo de Trabalho considerou que as agências oficiais de crédito à exportação não tinham cumprido em sua totalidade o seu papel relativo à conscientização. Referências à Convenção estão disponíveis na página web do BNDES voltada aos exportadores e aos requerentes de apoio oficial. Todavia, não foi proporcionado nenhum tipo de treinamento sobre suborno transnacional aos funcionários das agências de créditos à exportação pelo COFIG ou outra agência oficial de crédito à exportação. Os participantes da visita técnica concordaram que, de fato, nenhuma iniciativa com vistas à conscientização foi empreendida pelo COFIG.

174. Os empregados do BNDES não são servidores públicos e não estão submetidos às regras que obrigam servidores públicos a denunciar (ver Seção 10). Entretanto, eles estão sujeitos à obrigação de denunciar o uso ilícito dos recursos públicos concedidos pelo Banco.¹²⁶ Como mencionado acima, alegações embasadas de suborno transnacional detectadas em projetos que se beneficiaram de apoio oficial de crédito à exportação do BNDES não foram reportadas às autoridades competentes. Não foi formalizada nenhuma denúncia. Segundo o Brasil, o BNDES está atualmente desenvolvendo um procedimento para que seus empregados possam denunciar ao Ministério Público todos os crimes alegadamente cometidos em contratos financiados pelo Banco, mas esse procedimento ainda se encontra em estágio inicial de desenvolvimento. No entanto, o Brasil não forneceu nenhuma informação sobre a obrigação de denunciar dos funcionários do Banco do Brasil e da ABGF. Na Fase II, o Grupo de Trabalho recomendou que os funcionários das agências de crédito à exportação fossem regularmente lembrados de sua obrigação de denunciar casos de suborno transnacional e que o Brasil incentivasse e facilitasse esse tipo de denúncia (Recomendação 2b). Desde o Relatório de Acompanhamento, em junho de 2010, o Brasil não tomou nenhuma medida para continuar com a conscientização dos funcionários das agências de crédito à exportação e assegurar que eles estejam aptos a detectar casos de suborno transnacional cometidos pelos requerentes e exportadores.

¹²⁶

Item 5.1(f) das “Diretrizes para os Funcionários” e Resolução nº 773, de 25 de novembro de 1991. Ver também o Relatório da Fase II, parágrafo 49.

Comentário

Os avaliadores cumprimentam o Brasil pelas medidas empreendidas para que o país aderisse à Recomendação de 2006 do Conselho sobre Suborno e Créditos Oficiais à Exportação, implementando, dessa forma, a Recomendação 1 " da Fase II a esse respeito.

Os avaliadores estão seriamente preocupados com o fato de nenhuma medida ter sido tomada pelas agências de créditos à exportação quando alegações embasadas de casos de suborno transnacional surgiram. Isso é particularmente preocupante, considerando o fato de que o BNDES financia grandes empresas brasileiras conhecidas por atuarem em áreas consideradas de grande incidência de suborno transnacional e que acusações embasadas de corrupção surgiram de operações nas quais as empresas se beneficiaram de créditos à exportação com apoio oficial do Banco. Os avaliadores recomendam ao Brasil que, em caráter de urgência, estabeleça orientações e diretrizes formais para as três agências oficiais de crédito à exportação, compreendendo os seguintes pontos: (i) a condução de auditoria (due diligence) de exportadores e requerentes em potencial; (ii) as consequências de um cliente ou requerente ser sujeito de alegações embasadas ou acusado de suborno, tanto antes quanto depois da aprovação do crédito; e (iii) o encaminhamento de evidências de suborno para autoridades de aplicação da lei.

b) Contratos Públicos

175. As políticas de contratação pública são estabelecidas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e regidas pelas Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/00. Entretanto, essas duas leis administram apenas a exclusão de licitações públicas de pessoas jurídicas (i) condenadas por fraude fiscal; (ii) que tenham cometido atos ilícitos com o objetivo de frustrar o processo licitatório; ou (iii) que tenham se demonstrado inaptas à celebração de contrato com a Administração Pública como resultado de atos ilícitos cometidos. Como abordado nas seções 2 e 3, o dispositivo de proibição de contratar com o setor público (*debarment*) não está disponível para suborno transnacional nem no Código Penal, nem na Lei Anticorrupção.

176. Contudo, o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) é fornecido pelo Governo Federal.¹²⁷ Os órgãos públicos contratantes podem consultar o CEIS, que está disponível online e pode ser acessado por qualquer pessoa. O cadastro é mantido pela CGU, que lista as empresas que foram condenadas por determinadas ofensas. Porém, as ofensas relevantes não incluem o suborno transnacional. Não está claro se o CEIS constituiria uma base para a exclusão de empresas das licitações públicas e se todas as entidades contratantes consultariam sistematicamente o cadastro para verificar se uma empresa está listada ou não no CEIS.

177. Controles internos e programas de ética e integridade não são levados em consideração pelas autoridades públicas contratantes em suas decisões de contratar. O BNDES solicita que os empresários que requeiram crédito à exportação comprometam-se a implementar sistemas de controle interno, mas somente depois que assinarem a Declaração de Compromisso do Exportador e, portanto, após a decisão do BNDES de conceder o financiamento ter sido tomada.

Comentário

Os avaliadores recomendam ao Brasil que estenda o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas também às empresas condenadas pela lei brasileira de cometer suborno transnacional. A equipe de avaliação incentiva as entidades públicas contratantes a considerar em suas decisões, quando apropriado, a existência de controles internos e

programas de ética e integridade.

c) *Assistência oficial ao desenvolvimento*

178. A exclusão (*debarment*) de empresas condenadas por suborno transnacional dos contratos financiados com assistência oficial ao desenvolvimento (ODA, na sigla em inglês) é atualmente de relevância restrita para o País. O Brasil não financia projetos de desenvolvimento que são implementados por empresas do setor privado, mas fornece cooperação para o desenvolvimento a outros países em desenvolvimento (conhecida como “cooperação Sul-Sul”), por meio do intercâmbio de conhecimento técnico, da criação de capacidades e do envio de especialistas.¹²⁸ Nenhuma transferência financeira direta aos países está envolvida nesse processo e as demais modalidades são implementadas com a canalização de fundos por meio de organizações multilaterais. Logo, não há necessidade de celebrar contratos públicos para a cooperação para o desenvolvimento do Brasil, e a Recomendação de 1996 do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento sobre a Proposta Anticorrupção para Contratos de Ajuda Bilateral (Recomendação DAC) não se aplica. O Brasil prioriza a cooperação com os países da América do Sul, América Central, Caribe e África.¹²⁹ Em 2010, as ações de cooperação registraram um montante de US\$ 923 milhões, dos quais 81,4% representaram os gastos com cooperação multilateral.¹³⁰ Recentemente, o Brasil e os demais países do BRICs concordaram em criar um Banco de Desenvolvimento Multilateral dos BRICs. O novo Banco pretende financiar os projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável dos países fundadores (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), bem como em outras economias emergentes e países em desenvolvimento.¹³¹

Comentário

Os avaliadores recomendam que o Grupo de Trabalho acompanhe se o Brasil engaja o setor privado nos projetos futuros de ajuda ao desenvolvimento, incluindo por meio do BNDES ou do Futuro Banco de Desenvolvimento Multilateral do BRICs. Se esse engajamento se materializar, o Brasil deve adotar medidas para prevenir, detectar e denunciar o suborno transnacional e considerar excluir as empresas condenadas por esse crime dos projetos de desenvolvimento.

¹²⁷

Ver : <http://www.portaldatransparencia.gov.br/ceis/Consulta.seam>

¹²⁸

“*Brazil as an emerging actor in international development cooperation: a good partner for European donors?*”, DIE, 2010

129
130

OCDE (em breve), Relatório sobre Cooperação para o Desenvolvimento, 2014
Fonte: IPEA. Relatório COBRADI, 2010.

C. RECOMENDAÇÕES E QUESTÕES PARA ACOMPANHAMENTO

Ao passo que o Grupo de Trabalho sobre Suborno felicita o Brasil pela aceitação de denúncia contra nove pessoas em um caso de suborno de funcionários públicos estrangeiros, ainda resta a preocupação acerca do nível extremamente baixo de aplicação do delito de suborno transnacional. Apenas quatorze alegações de suborno estrangeiro vieram à tona desde que o Brasil passou a fazer parte da Convenção em 2000, e somente três investigações estão em andamento. O Brasil precisa tornar-se mais proativo na detecção e investigação de casos de suborno estrangeiro, tomando medidas concretas para aumentar a conscientização, a delação e a detecção desse tipo de crime. Apesar de o Grupo de Trabalho cumprimentar o Brasil pela aprovação de sua nova Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas, ainda resta a preocupação de que alguns aspectos da lei, por não estarem claros, possam impedir a sua aplicação.

Levando em consideração as recomendações pendentes de avaliações passadas, desde o Relatório de Acompanhamento da Fase 2 o Brasil implementou parcialmente as recomendações 1 (a), 2 (a), 2 (c), 2 (e), 4 e 5 (a), e não implementou as recomendações 1 (c) e 5 (b).

Baseado nas descobertas deste relatório sobre a implementação do Brasil da Convenção, das Recomendações de 2009 e de instrumentos correlatos, o Grupo de Trabalho: (1) emite as seguintes recomendações para aumentar a implementação desses instrumentos na Parte 1; (2) acompanhará as questões identificadas na Parte 2. O Grupo de Trabalho solicita que o Brasil produza um relatório auto avaliativo no período de seis meses (março de 2015) sobre a aplicação e os conteúdos do Decreto que regula a Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas (cobrindo as recomendações 2 (a), 3 (a), 3 (d), 5 (f) e 12), juntamente com as atualizações detalhadas sobre as investigações sobre suborno estrangeiro em curso e seus respectivos processos. O Brasil deve produzir um relatório escrito dentro de um ano (outubro de 2015) a respeito dessas questões se o Grupo de Trabalho assim julgar necessário.

1. Recomendações do Grupo de Trabalho

Recomendações para garantir a efetividade da investigação, julgamento e sanção do delito de funcionários públicos estrangeiros

1. No que tange ao crime de suborno transnacional, o Grupo de Trabalho recomenda que o Brasil tome todas as medidas necessárias para esclarecer que esse crime se aplica a subornos prometidos, oferecidos ou pagos em troca de favores que estão fora das funções de competência do funcionário. [Convenção, Artigo 1]

2. No que tange à responsabilização de pessoas jurídicas, o Grupo de Trabalho recomenda que o Brasil:

(a) Como questão de prioridade, publique o Decreto que irá regular diversos aspectos da Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas; [Convenção Artigo 2; 2009 Recomendações III ii), V, Anexo 1B]

(b) Tome medidas apropriadas a fim de esclarecer: (i) se, na prática, a lei cobre o suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais, como definido no artigo 1 da Convenção contra o Suborno; (ii) a aplicação da lei a todas as pessoas jurídicas, incluindo as pequenas e médias empresas, bem como as companhias financiadas pelo BNDES; (iii) a cobertura de “vantagem indevida” de qualquer incentivo ou benefício, pecuniário ou não, recebido pelo agente público por parte de agentes privados, seja para desempenhar atividades que vão além de suas atribuições legais, ou para desempenhar atividades dentro de sua competência; e (iv) a interpretação de “interesse” e “benefício” para assegurar que se aplique a situações em que haja, por exemplo, uma pessoa jurídica que pratica o suborno em favor de uma outra pessoa jurídica (incluindo uma filial, uma sociedade gestora de participações sociais, ou um membro da mesma estrutura institucional);

[Convenção Artigo 2; Recomendações III ii), V, Anexo 1B de 2009]

(c) Garanta que, se o Projeto de Lei que estabelece a responsabilidade penal de pessoas jurídicas se tornar lei, este siga uma das duas recomendações descritas no Anexo I B) da Recomendação de 2009 e queou suplante ou opere de modo coerente com a Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas. [Convenção Artigo 2; 2009 Recomendações III ii), V, Anexo 1B de 2009]

3. Com relação às sanções, o Grupo de Trabalho recomenda ao Brasil:

(a) Revisar a Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas para esclarecer quais sanções são aplicáveis às empresas estatais, assegurando ainda que estas serão efetivas, proporcionais e dissuasivas, inclusive para as maiores estatais brasileiras; [Convenção Artigo 3; 2009 Recomendação III (ii) e V]

(b) Reconsiderar incluir a proibição de contratar como uma possível sanção administrativa ou civil; [Convenção Artigo 3; 2009 Recomendação III (ii) e V]

(c) Esclarecer para os devidos fins que: (i) fatores atenuantes, embora inseridos no capítulo da Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas que regula a responsabilidade administrativa, serão levados em consideração na determinação da responsabilização judicial/civil; e (ii) “a situação econômica do infrator” (artigo 7. VII) não envolverá considerações proibidas no Artigo 5 da Convenção, principalmente no que diz respeito às empresas estatais,mas também companhias que recebem financiamento do Estado, em especial de bancos de desenvolvimento [Convenção Artigo 3 e Artigo 5; Recomendações III (ii) e V de 2009]

(d) Tomar as medidas necessárias para garantir que o decreto de regulamentação da Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas, a ser emitido pelo Poder Executivo Federal (i) esclareça que os controles internos e os programas de compliance previstos no artigo 7.VIII só podem ser considerados como fatores atenuantes, não podendo ser utilizados como um mecanismo de defesa da responsabilidade por parte das empresas; (ii) forneça um nível de detalhamento suficiente a respeito dos chamados "parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos fornecidos", para permitir que tanto as empresas antecipem os resultados que podem ser esperados de controles internos eficientes e programas de compliance quanto a CGU e o Judiciário possam fazer uso coerente desse fator atenuante; e (iii) esclareça que o impacto dos programas de ética e compliance não se limitarão a atenuar as sanções administrativas e serão levados em consideração na determinação de sanções civis; [Convenção Artigo 3; Recomendações III (ii) e V de 2009]

(e) Rever o leque de sanções disponíveis para empresas sucessoras para os casos de responsabilidade associada, nos termos do artigo 4º parágrafos 1º e 2º da Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas, com vistas a proporcionar mais flexibilidade e permitir o confisco do lucro de suborno estrangeiro e a imposição de sanções que serão melhor adaptadas à situação de cada empresa; (ii) eliminar a limitação da responsabilidade das empresas sucessoras para os "ativos transferidos". [Convenção, artigo 3; Recomendações III (ii) e V de 2009]

4. No que diz respeito ao confisco, o Grupo de Trabalho recomenda ao Brasil:

(a) Adotar medidas necessárias, incluindo a revisão de sua legislação, se necessário: (i) para permitir o confisco de um suborno ou seu equivalente monetário em casos de suborno estrangeiro; (ii) para garantir que o confisco do produto de suborno estrangeiro esteja sempre disponível, inclusive nos casos de empresas sucessoras, empresas com responsabilidade solidária, e na celebração de acordos de leniência com pessoas jurídicas acusadas que desejem cooperar; [Convenção, artigo 3; Recomendações III (ii) e V de 2009]

(b) Exercer pleno uso das competências disponíveis na CGU, conferindo a uma unidade especializada a responsabilidade pelo cálculo dos proventos de suborno; e assegurar que esta unidade esteja em consonância com as diretrizes elaboradas para determinar como o produto de suborno deve

ser calculado e que unidade deve receber treinamento para essa atividade; [Convenção, artigo 3; Recomendações III (ii) e V de 2009]

(c) Tomar as medidas necessárias para garantir que os dados e as estatísticas sejam mantidas em nível federal quanto ao confisco do produto de suborno estrangeiro e outros tipos de corrupção e crimes econômicos graves. [Convenção, artigo 3; 2009 Recomendações III (ii) e V de 2009]

5. Em relação à investigação e persecução de suborno estrangeiro, o Grupo de Trabalho recomenda ao Brasil:

(a) Assegurar a cooperação entre o Ministério Público e a polícia nas investigações de suborno estrangeiro e celebrar um Memorando de Entendimento entre a CGU e o Ministério Público Federal que forneça um quadro detalhado para o reforço da cooperação entre os dois órgãos, no âmbito dos processos administrativos, dos processos judiciais/civis e penais, incluindo informações sobre a abertura de processo contra as pessoas físicas e jurídicas; [Convenção, artigo 5; Recomendação XIII e Anexo I D de 2009]

(b) Intensificar os esforços para fornecer orientação e formação regulares para o Departamento de Polícia Federal, o Ministério Público e a CGU sobre o crime de suborno de funcionários públicos estrangeiros, a Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas, a base e o método de cálculo dos proventos provenientes do suborno, e, se necessário, as novas técnicas de investigação disponíveis na Lei do Crime Organizado; [Convenção, artigo 5; 2009 Recomendação XIII e Anexo I D de 2009]

(c) Assegurar que os recursos e habilidades necessárias estejam disponíveis no âmbito da Polícia Federal, do Ministério Público e da Controladoria-Geral da União, a fim de combater o suborno de funcionários públicos estrangeiros; e considerar a criação de uma unidade nacional de combate à corrupção dentro do Ministério Público Federal e unidades policiais especializadas dentro da Polícia Federal; [Convenção, artigo 5; Recomendação XIII e Anexo I D de 2009]

(d) Incentivar as autoridades de investigação e sanção a fazer pleno uso da ampla gama de medidas investigativas disponíveis nas investigações de suborno estrangeiro, incluindo técnicas especiais de investigação e acesso a informação financeira; além de garantir, para os devidos fins, que o uso das técnicas de investigação gerais e especiais contidas no Código de Processo Penal estejam disponíveis na prática, no contexto dos processos administrativos e civis nos termos da Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas; [Convenção Artigo 5; Recomendação XIII e Anexo I D de 2009]

(e) Tomar as medidas necessárias para: (i) assegurar que todas as alegações de suborno estrangeiro embaçadas sejam investigadas de forma proativa; e (ii) reunir informações de diversas fontes na fase que antecede a investigação, tanto para aumentar as fontes de acusações quanto para reforçar as investigações; [Convenção, artigo 5; 2009 Recomendação XIII e Anexo I D]

(f) Esclarecer no decreto que regulamenta a Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas que os fatores proibidos nos termos do artigo 5 da Convenção não podem ser levados em conta na decisão de abrir, conduzir ou encerrar processo contra uma pessoa jurídica. [Convenção, artigo 5]

6. Com relação aos acordos de cooperação e leniência, o Grupo de Trabalho recomenda ao Brasil: (i) tornar público, quando for o caso, certos elementos de acordos de leniência e cooperação realizados em casos de suborno de funcionários públicos estrangeiros, como as razões pelas quais um acordo foi considerado adequado em um determinado caso e os termos do acordo; (ii) tomar todas as medidas necessárias para garantir que o desvio (nos termos da Lei 9.099), o acordo de cooperação (nos termos da Lei do Crime Organizado) e o acordo de leniência (sob a Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas) sejam aplicadas de forma consistente, inclusive mediante a capacitação de membros do Ministério Público no que tange ao fornecimento de orientações sobre os elementos que podem ser levados em consideração na decisão de entrar em tais acordos. [Convenção, artigos 3 e 5; Comentário 27; Recomendação anexo I.D de 2009]

7. No que diz respeito à competência, o Grupo de Trabalho recomenda ao Brasil esclarecer, para os devidos fins, que a jurisdição sobre pessoas jurídicas nos termos do artigo 28 da Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas deve ser interpretada de forma extensiva e abrangente, cobrindo especialmente (i) as empresas não constituídas no Brasil, se a sua sede principal é no Brasil; e (ii) as empresas que têm o seu corpo diretor principal situado no Brasil, mesmo que alguma parte deste esteja localizada fora do Brasil. [Convenção, artigo 4]

8. Em relação ao prazo prescricional, o Grupo de Trabalho recomenda ao Brasil (i) que tome urgentemente medidas para garantir que o prazo de prescrição para pessoas físicas e jurídicas acusadas de suborno de funcionários públicos estrangeiros seja suficiente para investigar, processar, sancionar e concluir todo o processo judicial, incluindo nos casos em que a sentença final encontra-se no final da escala; (ii) esclarecer a respeito de sua capacidade de estender o prazo para processos administrativos contra pessoas jurídicas. [Convenção, artigo 6]

9. No que diz respeito à assistência jurídica mútua, o Grupo de Trabalho recomenda que o Brasil tome medidas para garantir que o sigilo bancário não cause atrasos desnecessários no fornecimento de assistência jurídica mútua em casos de suborno de funcionários públicos estrangeiros. [Convenção, artigo 9; Recomendação XIII (i) de 2009]

Recomendações para garantir a efetiva prevenção, detecção e denúncia de suborno de funcionários públicos estrangeiros

10. Em relação à lavagem de dinheiro, o Grupo de Trabalho recomenda ao Brasil:

(a) Tomar as medidas necessárias para garantir que os acusados não escapem à responsabilização quando haja lavagem do produto de suborno estrangeiro através de pessoas jurídicas; [Convenção, o artigo 7; 2009 Recomendação V]

(b) Manter estatísticas sobre investigações, processos e sanções para a lavagem de dinheiro, incluindo dados sobre se o suborno estrangeiro é o crime principal; [Convenção, o artigo 7; Recomendação, III (i) de 2009];

(c) Assegurar que as instituições e profissões obrigadas a comunicar operações suspeitas, suas autoridades supervisoras, assim como o Conselho de Controle de Atividades Financeiras receba diretivas adequadas, incluindo tipologias sobre lavagem de dinheiro relacionadas ao suborno de funcionários públicos estrangeiros. Assegurando também que estas instituições recebam formação e treinamento adequado para identificar e reportar informações que possam estar ligadas ao suborno de funcionários públicos estrangeiros. [Convenção, artigo 7; Recomendação III.I de 2009]

11. Em relação à contabilidade e auditoria, o Grupo de Trabalho recomenda ao Brasil:

(a) No que diz respeito à fraude contábil: (i) assegurar que todo tipo de conduta descrita no artigo 8 (1) da Convenção é proibida; (ii) garantir que pessoas físicas e jurídicas sejam responsabilizadas por falsa contabilidade; (iii) aumentar a conscientização sobre o delito de contabilidade falsa entre os profissionais de contabilidade e autoridades fiscalizadoras; e (iv) garantir que a contabilidade falsa seja rigorosamente investigada e processada, quando for o caso; [Convenção, artigo 8 (1); Recomendação X.A.i de 2009]

(b) Aumentar a conscientização acerca do delito de suborno de funcionários públicos estrangeiros entre os contadores e auditores, proporcionando a estes profissionais a formação adequada em indicadores de suborno estrangeiro e através das obrigações de notificação dos auditores em matéria de suborno estrangeiro; [Recomendação X de 2009]

(c) Exigir dos auditores que relatem todas as suspeitas de suborno estrangeiro aos órgãos de monitoramento das empresas, obrigando-os a denunciar às autoridades competentes, quando

necessário. [X.B.iii Recomendação e V de 2009]

12. Em relação ao compliance corporativo, aos controles internos e à ética, o Grupo de Trabalho recomenda que o Brasil continue a incentivar as empresas, principalmente as empresas fechadas e as PMEs, para (i) desenvolver e adotar controles internos adequados, ética e sistemas de compliance para prevenir e detectar os casos de suborno estrangeiro, incluindo a prestação de orientações no contexto do decreto de implementação da Lei de Responsabilização Pessoas Jurídicas e promovendo o Guia de Boas Práticas da OCDE; (ii) para desenvolver organismos de monitoramento. [Recomendação X.C.i de 2009]

13. No que diz respeito às medidas fiscais de combate ao delito de funcionários públicos estrangeiros, o Grupo de Trabalho recomenda ao Brasil:

(a) Tomar as medidas apropriadas para assegurar que a negação da dedutibilidade fiscal não seja contingente sobre a abertura de uma investigação por parte das autoridades de aplicação da lei ou dos processos judiciais; [2009 Recomendação III. iii, VIII; 2009 Recomendação Tributário I]

(b) Fornecer orientação e formação adequada acerca dos tipos de despesas que constituem subornos de funcionários públicos estrangeiros, principalmente através da divulgação do Guia de Conscientização sobre Suborno e Corrupção para Examinadores e Auditores Fiscais da OCDE, e estender essa divulgação aos contribuintes relevantes; [2009 Recomendação VIII; Recomendação I de 2009]

(c) Lembrar os auditores fiscais de sua obrigação de informar as autoridades policiais a respeito de quaisquer casos de corrupção de funcionários públicos estrangeiros que cheguem ao seu conhecimento no desempenho de suas funções; [Recomendações III. I(ii) e VIII; Recomendação Fiscal II de 2009]

(d) Considerar a ratificação da Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal, e considerar a inclusão sistemática da linguagem do artigo 26 da Convenção Fiscal da OCDE em todos os acordos fiscais bilaterais futuros com os países que não sejam signatários da Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal. [Recomendação VIII de 2009; Recomendação Fiscal I de 2009].

14. No que diz respeito à sensibilização e divulgação do delito de suborno de funcionários públicos estrangeiros, o Grupo de Trabalho recomenda ao Brasil:

(a) Aumentar a conscientização da sociedade civil acerca do delito de suborno de funcionários públicos estrangeiros, e dar continuidade a essa conscientização nos setores público e privado em todos os estados, e principalmente entre as PMEs; [Recomendação VIII, IX.i e II; Recomendação Fiscal II de 2009]

(b) Continuar a fornecer sistematicamente orientação clara aos funcionários que estejam em representações estrangeiras a respeito de suas obrigações de informar sobre o suborno estrangeiro; e tomar medidas para aumentar os esforços de detecção deste crime; [Recomendações VIII, IX.i e ii de 2009]

(c) Em relação à denúncia, colocar em prática medidas adequadas para garantir que os funcionários do setor privado que reportam de boa fé suspeitas de atos de suborno às autoridades competentes sejam protegidos contra a ação discriminatória ou disciplinar [Recomendação IX.iii e Anexo IA de 2009]

15. Quanto às vantagens públicas, o Grupo de Trabalho recomenda ao Brasil:

(a) Estabelecer diretrizes formais para todas as três agências de créditos à exportação aqui descritas, que incluam (i) a condução de auditorias de exportadores e candidatos ao crédito; (ii) as consequências de um cliente ou candidato ser objeto de alegações concretas ou condenações de suborno estrangeiro, seja antes ou depois da aprovação do apoio; e (iii) a divulgação de provas concretas de suborno estrangeiro às autoridades policiais; [Recomendação XII.ii de 2009; Recomendação de Crédito à Exportação de 2006]

(b) Estender o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas para cobrir as empresas que são acusadas pela legislação brasileira de terem cometido o delito de suborno transnacional; [Recomendação III.vii ; XII.ii de 2009]

(c) Incentivar as entidades públicas contratantes a considerar, conforme apropriado, controles internos, ética e programas de compliance em suas decisões de contratação pública. [Recomendação X.C de 2009]

2. Acompanhamento do Grupo de Trabalho

16. O Grupo de Trabalho irá acompanhar as questões abaixo, conforme se desenvolvam na lei e na prática:

(a) Se o delito de suborno de funcionários públicos estrangeiros no Código Penal (i) abrange todos os elementos da definição de funcionário público estrangeiro; (ii) abrange todos os tipos de subornos oferecidos, prometidos ou pagos em troca de atos que proporcionam vantagem na condução de negócios internacionais.

(b) O crime de concussão do Brasil, de modo a garantir que este não possa ser usado como base para impedir o julgamento de um acusado de delito de suborno transnacional.

(c) Se as sanções de suborno estrangeiro impostas na prática são eficazes, proporcionais e dissuasivas, inclusive no que diz respeito a (i) o uso de acordos de cooperação pós-sentença; (ii) as sanções impostas às empresas que recebem financiamento do Estado, principalmente por meio de bancos de desenvolvimento; (iii) o uso de acordos de leniência no âmbito da Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas; e (ii) a aplicação de confisco e sanções civis que possam resultar de uma ação civil separada.

(d) O desempenho da Polícia Federal e do Ministério Público em relação às alegações de suborno estrangeiro, incluindo as decisões de não abrir investigações.

(e) Se a complexidade dos processos administrativos e o número de atores potencialmente envolvidos pode constituir um obstáculo para o estabelecimento da responsabilidade das pessoas jurídicas.

(f) A aplicação dos perdões judiciais em casos de suborno estrangeiro, e se eles são usados de forma adequada.

(g) Se o Ministério Público exerce o controle previsto no artigo 20 da Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas para aplicar sanções tanto administrativas quanto civis no caso de omissão da CGU.

(h) Como a competência é exercida sobre pessoas físicas e jurídicas quando o crime ocorre, em parte ou totalmente, no exterior.

(i) Se os requisitos para as empresas se submeterem a auditorias externas são adequados; e se a independência dos auditores está suficientemente assegurada, em especial para as empresas que são economicamente significativas, mas não estão listadas.

(j) A aplicação da não dedução fiscal sobre subornos estrangeiros, principalmente se os tribunais brasileiros informarem prontamente as autoridades fiscais de condenações relacionadas com suborno estrangeiro, e se as autoridades fiscais examinarem as declarações fiscais dos contribuintes condenados por suborno estrangeiro.

(k) Se a informação fiscal pode efetivamente ser compartilhada no curso de investigações e processos de suborno estrangeiro.

(l) A capacidade do Brasil de responder rápida e eficazmente a pedidos estrangeiros de auxílio mútuo relacionados com suborno, inclusive os relacionados às pessoas jurídicas, e os relacionados com a declaração do Brasil sobre o artigo 9 (3).

(m) As práticas de extradição do Brasil para garantir que a consideração dos fatores do artigo 5 não impeçam a capacidade do país de extraditar em casos de suborno estrangeiro.

(n) Se o Brasil envolverá o setor privado em futuros projetos de ajuda ao desenvolvimento, incluindo os realizados por meio do BNDES ou de um futuro banco multilateral de desenvolvimento dos BRICS.

¹³¹

[“BRICS agree to base Development Bank in Shanghai”](#), WSJ, 15 de julho de 2014; [“What the new bank of BRICS is all about”](#), Washington Post, 17 de julho de 2014; [“The BRICS try to bank”](#), US News, 18 de julho de 2014.

**ANEXO I - FASE II - RECOMENDAÇÕES AO BRASIL E AVALIAÇÃO
DA IMPLEMENTAÇÃO PELO GRUPO DE TRABALHO**

	RECOMENDAÇÕES	STATUS
<i>Recomendações para assegurar a prevenção e detecção efetiva do suborno de funcionários públicos estrangeiros</i>		
1.	Com relação à prevenção, conscientização e treinamento para a implementação da Convenção e das Recomendações Revisadas, o Grupo de Trabalho recomenda que o governo brasileiro:	
	a) Mantenha os esforços para a conscientização e formação em relação ao delito de suborno estrangeiro na esfera da administração pública, em especial nos aspectos das representações diplomáticas, de promoção de comércio, de crédito à exportação e nos órgãos de apoio ao desenvolvimento, bem como em outras instituições públicas envolvidas com empresas brasileiras atuando no exterior (Recomendações Revisadas, Parágrafo I)	Parcialmente Implementada
	b) Aumente significativamente os esforços, em colaboração com organizações comerciais e outras partes interessadas da sociedade civil para aumentar a conscientização sobre o delito de suborno estrangeiro nas empresas atuantes nos mercados estrangeiros, principalmente em pequenas e médias empresas, aconselhando e auxiliando essas empresas para coibir e denunciar o suborno estrangeiro (Recomendações Revisadas, Parágrafo I);	Implementada
	c) Com relação aos créditos à exportação, (i) tome as medidas necessárias para conscientizar os funcionários do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) sobre o delito de suborno estrangeiro; (ii) assegure que os candidatos ao crédito à exportação estejam completamente cientes do delito de suborno estrangeiro e de suas conseqüências legais; (iii) averigue se os candidatos não estão envolvidos com atos de suborno; e (iv) considere aderir às Recomendações do Conselho da OCDE de 2006 sobre Suborno e Crédito à Exportação Oficialmente Apoiado. Uma abordagem similar deveria ser considerada no contexto de projetos de infra-estrutura e qualquer contrato de licitação financiado pelo BNDES. (Recomendações Revisadas, Parágrafos I, II.v e VI.iii)	Não Implementada
2.	Em relação à detecção e denúncia de delito de suborno estrangeiro às autoridades competentes, o Grupo de Trabalho recomenda ao governo brasileiro:	
	a) Adotar medidas abrangentes para proteger os denunciadores do setor público e privado, de maneira a encorajar esses funcionários a denunciar casos suspeitos de suborno estrangeiro sem temer retaliação (Recomendações Revisadas, Parágrafos I e V.C.iv)	Parcialmente Implementada

	b) Lembrar regularmente os funcionários públicos brasileiros (principalmente os de representações diplomáticas, da administração tributária, promoção do comércio, crédito à exportação e órgãos de apoio ao desenvolvimento, bem como outras instituições envolvidas com empresas brasileiras tuando no exterior) de sua obrigação de denunciar casos de suborno estrangeiro, encorajando e facilitando essas denúncias (Recomendações Revisadas, Parágrafo I);	Implementada
	c) Tomar medidas adicionais para encorajar empresas brasileiras atuando nos mercados estrangeiros a (i) implantar controles internos da empresa e padrões de conduta adequados, concentrando-se particularmente no controle de operações estrangeiras e na observância das leis de criminalização do suborno estrangeiro (ii) criar órgãos de monitoramento (como comitês de auditoria) que sejam eficazes e independentes da gerência; e (iii) realizar demonstrativos em seus relatórios anuais sobre programas internos de cumprimento para coibir e detectar o suborno estrangeiro (Recomendações Revisadas, Parágrafos I, II.iii e V.C);	Parcialmente Implementada
	d) Em relação à contabilidade e auditoria, (i) trabalhar com profissionais de contabilidade e auditoria para conscientizar sobre o delito de suborno estrangeiro e encorajar a detecção e denúncia de casos suspeitos de suborno estrangeiro; (ii) exigir que os auditores externos relatem todos os indícios de possíveis atos de suborno estrangeiro à gerência da empresa e, quando adequado, aos órgãos de monitoramento corporativo; (iii) considerar exigir que auditores externos relatem tais suspeitas às autoridades responsáveis pela persecução penal competentes; e (iv) considerar a edição de reformas legislativas que obriguem todas as empresas brasileiras grandes (listadas em bolsa de valores ou não) a fazer uso de auditoria externa (Recomendações Revisadas, Parágrafos I, II, III e B);	Implementada
	e) Com relação à lavagem de dinheiro e suborno estrangeiro, assegurar que as instituições e profissões obrigadas a denunciar transações suspeitas, suas autoridades de supervisão, bem como o próprio Conselho de Controle das Atividades Financeiras (COAF), recebam as diretivas e treinamento apropriados (incluindo tipologias) sobre a identificação e relato de informações ligadas ao suborno estrangeiro, e proceder à adoção da legislação supramencionada com vistas a estender relatórios de lavagem de dinheiro, auditoria e obrigações de contabilidade a membros das profissões jurídicas e contábeis (Convenção, Artigo 7; Recomendações Revisadas, Parágrafo I).Recomendações para assegurar a investigação, o julgamento e a sanção de suborno estrangeiro e delitos relacionados.	Parcialmente Implementada
<i>Recomendações para assegurar efetiva investigação, persecução e sancionamento do suborno estrangeiro e delitos relacionado</i>		
3.	Com relação à investigação e persecução do suborno estrangeiro e delitos relacionados, o Grupo de Trabalho recomenda que o governo brasileiro:	

	a) Assegure que recursos suficientes sejam disponibilizados e que seja oferecido treinamento às autoridades relevantes responsáveis pela persecução penal, incluindo a Polícia Federal, as Polícias Estaduais e o Ministério Público Federal, para a detecção e investigação efetivas dos delitos de suborno estrangeiro; e considere o desenvolvimento de procuradorias especializadas para investigar de maneira mais efetiva crimes financeiros e econômicos, incluindo o delito de suborno estrangeiro (Convenção, Artigo 5, Recomendações Revisadas, Parágrafos I e II);	Implementada
	b) Tome as medidas necessárias para assegurar que todas as alegações de suborno estrangeiro críveis sejam diligentemente investigadas, e lembrar a Polícia Federal e o Ministério Público Federal da importância de examinar uma série de fontes de detecção de suborno estrangeiro (Convenção, Artigo 5; Recomendações Revisadas, Parágrafos I e II); e	Implementada
	Encoraje as autoridades responsáveis pela persecução penal a fazer pleno uso da vasta gama de medidas investigativas disponíveis, incluindo técnicas investigativas especiais e acesso a informações financeiras para investigar de maneira efetiva as suspeitas de suborno estrangeiro (Convenção, Artigo 5; Recomendações Revisadas, Parágrafos I e II).	Implementado
4.	Em relação à responsabilidade de pessoas jurídicas, o Grupo de Trabalho reconhece as últimas iniciativas tomadas pelo Brasil na área e recomenda que o governo brasileiro (i) tome medidas urgentes para estabelecer a responsabilidade direta de pessoas jurídicas pelo delito de suborno de um funcionário público estrangeiro; (ii) crie sanções que sejam efetivas, proporcionais e dissuasivas, incluindo sanções monetárias e confisco; e (iii) assegure que, em relação ao estabelecimento de jurisdição sobre as pessoas jurídicas, uma ampla interpretação da nacionalidade das pessoas jurídicas seja adotada (Convenção, Artios 2, 3 e 4; Recomendações Revisadas Parágrafo I).	Não Implementado
5.	Com relação a sanções para suborno estrangeiro, o Grupo de Trabalho recomenda ao governo brasileiro:	
	a) Tomar todas as medidas necessárias para que os rendimentos de suborno estrangeiro sejam sempre confiscados, inclusive quando está na mão de terceiros de má-fé, independentemente de o terceiro ser pessoa física ou jurídica, ou que sanções monetárias de efeito semelhante sejam aplicadas (Convenção, art. 3); e	Não Implementado
	b) Realizar esforços para exigir que os órgãos encarregados da administração de fundos públicos e contratos do governo (inclusive os responsáveis pelas garantias de crédito à exportação, licitações públicas e processos de privatização) (i) levem em consideração as condenações prévias por delitos de suborno estrangeiro em suas decisões de contratação e (ii) estabeleça procedimentos de auditoria quando houver suspeitas de que os candidatos ou clientes estiveram ou estão envolvidos no pagamento de propina a funcionários públicos estrangeiros, com possibilidade de suspender ou retirar o apoio (Recomendações Revisadas, Parágrafos I, II.v e VI)	Não Implementado
6.	Com relação aos delitos tributários relacionados, o Grupo de Trabalho recomenda ao governo brasileiro:	

	a) Esclarecer a proibição sobre a dedução de suborno, introduzindo uma rejeição expressa para pagamentos de suborno estrangeiro na legislação tributária ou outro mecanismo de observância obrigatória e disponível ao público (Recomendações Revisadas, Parágrafo.IV; Recomendações sobre a Dedução Tributária de Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros)	Implementado
	b) Comunicar expressamente aos fiscais tributários da não dedutibilidade de suborno e da necessidade de estar atento a quaisquer saídas de dinheiro que poderiam representar suborno de funcionários públicos estrangeiros, incluindo comissões, bônus e gratificações, por meio da edição de diretrizes ou manuais e programas de treinamento (Recomendações Revisadas, Parágrafo IV; Recomendações sobre a Dedução Tributária de Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros).	Implementado

Acompanhamento pelo Grupo de Trabalho

O Grupo de Trabalho seguirá acompanhando o andamento das questões descritas abaixo, para avaliar o seu desenvolvimento:

- a) Adequação do regime de prescrição aplicável ao crime de suborno de um funcionário público estrangeiro que deverá permitir um período de tempo adequado para a investigação e abertura de processo sobre o crime (Art. 6 da Convenção);
- b) A habilidade do Brasil em (i) prontamente oferecer assistência jurídica recíproca a uma parte para os crimes abrangidos pela Convenção; (ii) oferecer e receber assistência jurídica recíproca nas investigações de suborno estrangeiro (Art. 9 da Convenção);
- c) Se, em casos de extradição, (i) o Brasil não será influenciado por por considerações de interesse econômico nacional, pelo efeito potencial sobre as relações com outros Estados ou pela identidade de pessoas físicas ou jurídicas envolvidas; ou (ii) se inicia processos contra seus nacionais, nos casos em que o pedido de extradição é negado. (Arts. 5 e 10 da Convenção);
- d) Como o Brasil exerce a jurisdição sobre pessoas físicas e jurídicas nos casos em que o suborno de um funcionário público estrangeiro é cometido integral ou parcialmente em seu território. (Art. 4 da Convenção);
- e) Se o crime de suborno estrangeiro previsto no Código Penal (i) compreende os casos de suborno que se dão por meio de um intermediário; (ii) compreende qualquer que seja o uso da da posição de funcionário público, mesmo que dentro ou fora de sua competência autorizadas; (iii) compreende todos os elementos da definição de funcionário públicos estrangeiro e (iv) se, efetivamente restring o escopo do crime de suborno estrangeiro, relacionando o ato ou omissão de um funcionário público com uma transação comercial internacional, contrária ao art. 1 da Convenção. (Convenção, art. 1);
- f) Se o crime de concussão previsto no art. 316 do Código Penal, pode ser utilizado nos casos de suborno estrangeiro, podendo ser usado como base para excluir a ação de um infrator pelo crime de suborno de funcionário público estrangeiro. (Convenção, arts.1 e 5);
- g) Se as sanções, incluindo as medidas de confisco, proferidas pelos tribunais pelo crime de suborno de funcionários públicos estrangeiros, são efetivas, proporcionais e dissuasivas. (Convenção, art. 3);
- h) A aplicação do crime de lavagem de dinheiro, onde o crime principal seja o suborno estrangeiro, inclusive nos casos em que (i) o suborno estrangeiro seja cometido for a do país por uma pessoa jurídica; (ii) o suborno estrangeiro seja cometido em um país que não criminalisa a prática de suborno estrangeiro e (iii) as sanções impostas (Convenção, art. 7)
- i) A proibição efetiva dentro da legislação brasileira dos crimes previstos no art. 8.1 da Convenção. (Convenção, art. 8; Recomendações Revisadas, parágrafo V)

ANEXO II - SÍNTESE LEGISLATIVA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988

Art. 173

[...]

§ 5 - A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

DECRETO LEI Nº 2.848 DE 07 DE DEZEMBRO DE 1940 – CÓDIGO PENAL

Extraterritorialidade

Art. 7

Ficam sujeitos à lei brasileira, embora cometidos no estrangeiro: [...]

II. os crimes:

- (a) que, por tratado ou convenção, o Brasil se obrigou a reprimir;
- (b) praticados por brasileiros;
- (c) praticados em aeronaves ou embarcações brasileiras, mercantes ou de propriedade privada, quando em território estrangeiro e aí não sejam julgados.

§ 1- Nos casos do inciso I, o agente é punido segundo a lei brasileira, ainda que absolvido ou condenado no estrangeiro

§ 2 - Nos casos do inciso II, a aplicação da lei brasileira depende do concurso das seguintes condições:

- a) entrar o agente no território nacional;
- b) ser o fato punível também no país em que foi praticado;
- c) estar o crime incluído entre aqueles pelos quais a lei brasileira autoriza a extradição;
- d) não ter sido o agente absolvido no estrangeiro ou não ter aí cumprido a pena;
- e) não ter sido o agente perdoado no estrangeiro ou, por outro motivo, não estar extinta a punibilidade, segundo a lei mais favorável.

Multa

Art. 49

A pena de multa consiste no pagamento ao fundo penitenciário da quantia fixada na sentença e calculada em dias-multa. Será, no mínimo, de 10 (dez) e, no máximo, de 360 (trezentos e sessenta) dias-multa. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

§ 1 – O valor do dia-multa será fixado pelo juiz não podendo ser inferior a um trigésimo do maior salário mínimo mensal vigente ao tempo do fato, nem superior a 5 (cinco) vezes esse salário. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

Prescrição antes de transitar em julgado a sentença

Art. 109

A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: for 16 (sixteen) years, if the maximum penalty is greater than 8 (eight) years and does not exceed 12 (twelve);

I - em vinte anos, se o máximo da pena é superior a doze;

II - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze;

III - em doze anos, se o máximo da pena é superior a quatro anos e não excede a oito;

IV - em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro;

Art. 110

A prescrição depois de transitar em julgado a sentença condenatória regula-se pela pena aplicada e verifica-se nos prazos fixados no artigo anterior, os quais se aumentam de um terço, se o condenado é reincidente.

§ 1 – A prescrição, depois da sentença condenatória com trânsito em julgado para a acusação ou depois de improvido seu recurso, regula-se pela pena aplicada, não podendo, em nenhuma hipótese, ter por termo inicial data anterior à da denúncia ou queixa.

Causas interruptivas da prescrição**Art. 117**

O curso da prescrição interrompe-se:

- I - pelo recebimento da denúncia ou da queixa;
- II - pela pronúncia;
- III - pela decisão confirmatória da pronúncia;
- IV - pela publicação da sentença ou acórdão condenatórios recorríveis;
- V - pelo início ou continuação do cumprimento da pena;
- VI - pela reincidência.

§ 1 – Excetuados os casos dos incisos V e VI deste artigo, a interrupção da prescrição produz efeitos relativamente a todos os autores do crime. Nos crimes conexos, que sejam objeto do mesmo processo, estende-se aos demais a interrupção relativa a qualquer deles.

§ 2 – Interrompida a prescrição, salvo a hipótese do inciso V deste artigo, todo o prazo começa a correr, novamente, do dia da interrupção.

Concussão**Art. 316**

§ 1 – Se o funcionário exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

Funcionário Público**Art. 327**

Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

§ 1 – Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública. (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)

§ 2 – A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste Capítulo forem ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público. (Incluído pela Lei nº 6.799, de 1980)

Corrupção Ativa

Art. 333

Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional

Corrupção ativa em transação comercial internacional

Art. 337-B

Prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a funcionário público estrangeiro, ou a terceira pessoa, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício relacionado à transação comercial internacional:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 8 (oito) anos, e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de 1/3 (um terço), se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário público estrangeiro retarda ou omite o ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

Funcionário público estrangeiro

Art. 337-D

Considera-se funcionário público estrangeiro, para os efeitos penais, quem, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública em entidades estatais ou em representações diplomáticas de país estrangeiro.

Parágrafo único - Equipara-se a funcionário público estrangeiro quem exerce cargo, emprego ou função em empresas controladas, diretamente ou indiretamente, pelo Poder Público de país estrangeiro ou em organizações públicas internacionais.

DECRETO LEI Nº 3.689 DE 03 OUTUBRO DE 1941 – LEI PROCESSUAL PENAL

Art. 395

A denúncia ou queixa será rejeitada quando: (Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008).

I - for manifestamente inepta;

II - faltar pressuposto processual ou condição para o exercício da ação penal; ou

III - faltar justa causa para o exercício da ação penal.

Art. 396

Nos procedimentos ordinário e sumário, oferecida a denúncia ou queixa, o juiz, se não a rejeitar liminarmente, recebê-la-á e ordenará a citação do acusado para responder à acusação, por escrito, no prazo de 10 (dez) dias. (Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008).

Parágrafo único. No caso de citação por edital, o prazo para a defesa começará a fluir a partir do comparecimento pessoal do acusado ou do defensor constituído. (Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008).

Art. 396-A

Na resposta, o acusado poderá argüir preliminares e alegar tudo o que interesse à sua defesa, oferecer documentos e justificações, especificar as provas pretendidas e arrolar testemunhas, qualificando-as e requerendo sua intimação, quando necessário. (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

§ 1º A exceção será processada em apartado, nos termos dos arts. 95 a 112 deste Código. (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

§ 2º Não apresentada a resposta no prazo legal, ou se o acusado, citado, não constituir defensor, o juiz nomeará defensor para oferecê-la, concedendo-lhe vista dos autos por 10 (dez) dias.

Art. 397

Após o cumprimento do disposto no art. 396-A, e parágrafos, deste Código, o juiz deverá absolver sumariamente o acusado quando verificar: (Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008).

- I - a existência manifesta de causa excludente da ilicitude do fato;
- II - a existência manifesta de causa excludente da culpabilidade do agente, salvo inimizabilidade;
- III - que o fato narrado evidentemente não constitui crime; ou

LEI Nº 12.850 DE 02 DE AGOSTO DE 2013 – LEI DE ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA

Art. 1

[...]

§ 2 – Esta Lei se aplica também:

I - às infrações penais previstas em tratado ou convenção internacional quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

Da Investigação e dos Meios de Obtenção da Prova

Art. 3

Em qualquer fase da persecução penal, serão permitidos, sem prejuízo de outros já previstos em lei, os seguintes meios de obtenção da prova:

- I - colaboração premiada;
- II - captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos;
- III - ação controlada;
- IV - acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais;
- V - interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, nos termos da legislação específica;
- VI - afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal, nos termos da legislação específica;
- VII - infiltração, por policiais, em atividade de investigação, na forma do art. 11;
- VIII - cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal.

Colaboração Premiada

Art. 4

O juiz poderá, a requerimento das partes, conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos daquele que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, desde que dessa colaboração advenha um ou mais dos seguintes resultados:

- I - a identificação dos demais coautores e partícipes da organização criminosa e das infrações penais por eles praticadas;
- II - a revelação da estrutura hierárquica e da divisão de tarefas da organização criminosa;

- III - a prevenção de infrações penais decorrentes das atividades da organização criminosa;
- IV - a recuperação total ou parcial do produto ou do proveito das infrações penais praticadas pela organização criminosa;
- V - a localização de eventual vítima com a sua integridade física preservada.

§ 1º Em qualquer caso, a concessão do benefício levará em conta a personalidade do colaborador, a natureza, as circunstâncias, a gravidade e a repercussão social do fato criminoso e a eficácia da colaboração.

§ 2º Considerando a relevância da colaboração prestada, o Ministério Público, a qualquer tempo, e o delegado de polícia, nos autos do inquérito policial, com a manifestação do Ministério Público, poderão requerer ou representar ao juiz pela concessão de perdão judicial ao colaborador, ainda que esse benefício não tenha sido previsto na proposta inicial, aplicando-se, no que couber, o art. 28 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal).

§ 3º O prazo para oferecimento de denúncia ou o processo, relativos ao colaborador, poderá ser suspenso por até 6 (seis) meses, prorrogáveis por igual período, até que sejam cumpridas as medidas de colaboração, suspendendo-se o respectivo prazo prescricional.

§ 4º Nas mesmas hipóteses do caput, o Ministério Público poderá deixar de oferecer denúncia se o colaborador:

II - for o primeiro a prestar efetiva colaboração nos termos deste artigo.

§ 5º Se a colaboração for posterior à sentença, a pena poderá ser reduzida até a metade ou será admitida a progressão de regime ainda que ausentes os requisitos objetivos.

Art. 5

São direitos do colaborador:

- I - usufruir das medidas de proteção previstas na legislação específica;
- II - ter nome, qualificação, imagem e demais informações pessoais preservados;
- III - ser conduzido, em juízo, separadamente dos demais coautores e partícipes;
- IV - participar das audiências sem contato visual com os outros acusados;
- V - não ter sua identidade revelada pelos meios de comunicação, nem ser fotografado ou filmado, sem sua prévia autorização por escrito;
- VI - cumprir pena em estabelecimento penal diverso dos demais corréus ou condenados.

LEI Nº 12.846 DE 01 DE AGOSTO DE 2013 – LEI ANTICORRUPÇÃO

CAPÍTULO I – DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1

Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

Art. 2

As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

Art. 3

A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.

§ 1º A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput.

§ 2º Os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida da sua culpabilidade.

Art. 4

Subsiste a responsabilidade da pessoa jurídica na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária.

§ 1º Nas hipóteses de fusão e incorporação, a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais sanções previstas nesta Lei decorrentes de atos e fatos ocorridos antes da data da fusão ou incorporação, exceto no caso de simulação ou evidente intuito de fraude, devidamente comprovados.

§ 2º As sociedades controladoras, controladas, coligadas ou, no âmbito do respectivo contrato, as consorciadas serão solidariamente responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei, restringindo-se tal responsabilidade à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado.

CAPÍTULO II - DOS ATOS LESIVOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL OU ESTRANGEIRA

Art. 5

Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;

II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

IV - no tocante a licitações e contratos:

a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;

b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;

f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou

g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;

V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

§ 1º Considera-se administração pública estrangeira os órgãos e entidades estatais ou representações diplomáticas de país estrangeiro, de qualquer nível ou esfera de governo, bem como as pessoas jurídicas controladas, direta ou

indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro.

§ 2º Para os efeitos desta Lei, equiparam-se à administração pública estrangeira as organizações públicas internacionais.

§ 3º Considera-se agente público estrangeiro, para os fins desta Lei, quem, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, exerça cargo, emprego ou função pública em órgãos, entidades estatais ou em representações diplomáticas de país estrangeiro, assim como em pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro ou em organizações públicas internacionais.

DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Art. 6

Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:

I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e

II - publicação extraordinária da decisão condenatória.

§ 1º As sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações.

§ 2º A aplicação das sanções previstas neste artigo será precedida da manifestação jurídica elaborada pela Advocacia Pública ou pelo órgão de assistência jurídica, ou equivalente, do ente público.

§ 3º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado.

§ 4º Na hipótese do inciso I do caput, caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

§ 5º A publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, em meios de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores.

Art. 7

Serão levados em consideração na aplicação das sanções:

I - a gravidade da infração;

II - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

III - a consumação ou não da infração;

IV - o grau de lesão ou perigo de lesão;

V - o efeito negativo produzido pela infração;

VI - a situação econômica do infrator;

VII - a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações;

VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;

IX - o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados; e

CAPÍTULO IV - DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO

Art. 8

A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa.

§ 1º A competência para a instauração e o julgamento do processo administrativo de apuração de responsabilidade da pessoa jurídica poderá ser delegada, vedada a subdelegação.

§ 2º No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento.

Art. 9

Competem à Controladoria-Geral da União - CGU a apuração, o processo e o julgamento dos atos ilícitos previstos nesta Lei, praticados contra a administração pública estrangeira, observado o disposto no Artigo 4 da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, promulgada pelo Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000.

Art. 10

O processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica será conduzido por comissão designada pela autoridade instauradora e composta por 2 (dois) ou mais servidores estáveis.

§ 1º O ente público, por meio do seu órgão de representação judicial, ou equivalente, a pedido da comissão a que se refere o caput, poderá requerer as medidas judiciais necessárias para a investigação e o processamento das infrações, inclusive de busca e apreensão.

§ 2º A comissão poderá, cautelarmente, propor à autoridade instauradora que suspenda os efeitos do ato ou processo objeto da investigação.

§ 3º A comissão deverá concluir o processo no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data da publicação do ato que a instituir e, ao final, apresentar relatórios sobre os fatos apurados e eventual responsabilidade da pessoa jurídica, sugerindo de forma motivada as sanções a serem aplicadas.

§ 4º O prazo previsto no § 3º poderá ser prorrogado, mediante ato fundamentado da autoridade instauradora.

Art. 11

No processo administrativo para apuração de responsabilidade, será concedido à pessoa jurídica prazo de 30 (trinta) dias para defesa, contados a partir da intimação.

Art. 12

O processo administrativo, com o relatório da comissão, será remetido à autoridade instauradora, na forma do art. 10, para julgamento.

Art. 13

A instauração de processo administrativo específico de reparação integral do dano não prejudica a aplicação imediata das sanções estabelecidas nesta Lei.

Parágrafo único. Concluído o processo e não havendo pagamento, o crédito apurado será inscrito em dívida ativa da fazenda pública.

Art.14

A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei ou para provocar confusão patrimonial, sendo estendidos todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica aos seus administradores e sócios com poderes de administração, observados o contraditório e a ampla defesa.

Art. 15

A comissão designada para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica, após a conclusão do procedimento administrativo, dará conhecimento ao Ministério Público de sua existência, para apuração de eventuais delitos.

CAPÍTULO V - DO ACORDO DE LENIÊNCIA

Art. 16

A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:

- I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e
- II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.

§ 1º O acordo de que trata o caput somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- I - a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito;
- II - a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo;
- III - a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere 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.

§ 2º A celebração do acordo de leniência isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º e no inciso IV do art. 19 e reduzirá em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável.

§ 3º O acordo de leniência não exime a pessoa jurídica da obrigação de reparar integralmente o dano causado.

§ 4º O acordo de leniência estipulará as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo.

§ 5º Os efeitos do acordo de leniência serão estendidos às pessoas jurídicas que integram o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que firmem o acordo em conjunto, respeitadas as condições nele estabelecidas.

§ 6º A proposta de acordo de leniência somente se tornará pública após a efetivação do respectivo acordo, salvo no interesse das investigações e do processo administrativo.

§ 7º Não importará em reconhecimento da prática do ato ilícito investigado a proposta de acordo de leniência rejeitada.

§ 8º Em caso de descumprimento do acordo de leniência, a pessoa jurídica ficará impedida de celebrar novo acordo pelo prazo de 3 (três) anos contados do conhecimento pela administração pública do referido descumprimento.

§ 9º A celebração do acordo de leniência interrompe o prazo prescricional dos atos ilícitos previstos nesta Lei.

§ 10. A Controladoria-Geral da União - CGU é o órgão competente para celebrar os acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo federal, bem como no caso de atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira.

CAPÍTULO VI - DA RESPONSABILIZAÇÃO JUDICIAL

Art. 18

Na esfera administrativa, a responsabilidade da pessoa jurídica não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial.

Art. 19

Em razão da prática de atos previstos no art. 5º desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:

- I - perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé;
- II - suspensão ou interdição parcial de suas atividades;
- III - dissolução compulsória da pessoa jurídica;
- IV - proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.

§ 1º A dissolução compulsória da pessoa jurídica será determinada quando comprovado:

- I - ter sido a personalidade jurídica utilizada de forma habitual para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos; ou
- II - ter sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados.

§ 3º As sanções poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulativa.

§ 4º O Ministério Público ou a Advocacia Pública ou órgão de representação judicial, ou equivalente, do ente público poderá requerer a indisponibilidade de bens, direitos ou valores necessários à garantia do pagamento da multa ou da reparação integral do dano causado, conforme previsto no art. 7º, ressalvado o direito do terceiro de boa-fé.

Art. 20

Nas ações ajuizadas pelo Ministério Público, poderão ser aplicadas as sanções previstas no art. 6º, sem prejuízo daquelas previstas neste Capítulo, desde que constatada a omissão das autoridades competentes para promover a responsabilização administrativa. [...]

CAPÍTULO VII – DISPOSIÇÕES FINAIS

[...]

Art. 25

Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

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

[...]

Art. 28

Esta Lei aplica-se aos atos lesivos praticados por pessoa jurídica brasileira contra a administração pública estrangeira, ainda que cometidos no exterior.

LEI COMPLEMENTAR Nº 105 DE 10 JANEIRO 2001 – SIGILO BANCÁRIO

Art. 1

As instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados.

§ 3º Não constitui violação do dever de sigilo:

- IV a comunicação, às autoridades competentes, da prática de ilícitos penais ou administrativos, abrangendo o fornecimento de informações sobre operações que envolvam recursos provenientes de qualquer prática criminosa;

§ 4º A quebra de sigilo poderá ser decretada, quando necessária para apuração de ocorrência de qualquer ilícito, em qualquer fase do inquérito ou do processo judicial, e especialmente nos seguintes crimes:terrorism;

- I – de terrorismo;

- II – de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins;
- III – de contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado a sua produção;
- IV – de extorsão mediante seqüestro;
- V – contra o sistema financeiro nacional;
- VI – contra a Administração Pública;
- VII – contra a ordem tributária e a previdência social;
- VIII – lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores;
- IX – praticado por organização criminosa.

LELNº 8.112 DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990 – LEI DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS

Art. 116

São deveres do servidor:

VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração;

Art. 126-A

Nenhum servidor poderá ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente por dar ciência à autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, a outra autoridade competente para apuração de informação concernente à prática de crimes ou improbidade de que tenha conhecimento, ainda que em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública.

LELNº 6.404 DE 15 DEZEMBRO DE 1976 – LEI DAS SOCIEDADES POR AÇÕES

Art. 243

O relatório anual da administração deve relacionar os investimentos da companhia em sociedades coligadas e controladas e mencionar as modificações ocorridas durante o exercício.

§ 2º - Considera-se controlada a sociedade na qual a controladora, diretamente ou através de outras controladas, é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores.

Demonstrações Financeiras

Art. 176

Ao fim de cada exercício social, a diretoria fará elaborar, com base na escrituração mercantil da companhia, as seguintes demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio da companhia e as mutações ocorridas no exercício:

- I - balanço patrimonial;
- II - demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados;
- III - demonstração do resultado do exercício; e
- IV – demonstração dos fluxos de caixa.

§ 1 As demonstrações de cada exercício serão publicadas com a indicação dos valores correspondentes das demonstrações do exercício anterior.

Article 177

A escrituração da companhia será mantida em registros permanentes, com obediência aos preceitos da legislação comercial e desta Lei e aos princípios de contabilidade geralmente aceitos, devendo observar métodos ou critérios contábeis uniformes no tempo e registrar as mutações patrimoniais segundo o regime de competência.

LEI Nº 11.638 DE 28 DE DEZEMBRO DE 2007 – EMENDA À LEI 6.404

Art. 3

Aplicam-se às sociedades de grande porte, ainda que não constituídas sob a forma de sociedades por ações, as disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, sobre escrituração e elaboração de demonstrações financeiras e a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado na Comissão de Valores Mobiliários.

Parágrafo único. Considera-se de grande porte, para os fins exclusivos desta Lei, a sociedade ou conjunto de sociedades sob controle comum que tiver, no exercício social anterior, ativo total superior a R\$ 240.000.000,00 (duzentos e quarenta milhões de reais) ou receita bruta anual superior a R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais).

LEI Nº 9.613 OF – LEI DA LAVAGEM DE DINHEIRO

Crime de Lavagem de Dinheiro

Art. 1

Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal.

Pena: reclusão, de 3 (três) a 10 (dez) anos, e multa.

Das Pessoas Sujeitas ao Mecanismo de Controle

Art. 9

Sujeitam-se às obrigações referidas nos arts. 10 e 11 as pessoas físicas e jurídicas que tenham, em caráter permanente ou eventual, como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não

- I - a captação, intermediação e aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira;
- II – a compra e venda de moeda estrangeira ou ouro como ativo financeiro ou instrumento cambial;
- III - a custódia, emissão, distribuição, liquidação, negociação, intermediação ou administração de títulos ou valores mobiliários.

Parágrafo único. Sujeitam-se às mesmas obrigações:

- I – as bolsas de valores, as bolsas de mercadorias ou futuros e os sistemas de negociação do mercado de balcão organizado;
- II - as seguradoras, as corretoras de seguros e as entidades de previdência complementar ou de capitalização;
- III - as administradoras de cartões de credenciamento ou cartões de crédito, bem como as administradoras de consórcios para aquisição de bens ou serviços;
- X - as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam atividades de promoção imobiliária ou compra e venda de imóveis;
- XI - as pessoas físicas ou jurídicas que comercializem jóias, pedras e metais preciosos, objetos de arte e antiguidades.;
- XII - as pessoas físicas ou jurídicas que comercializem bens de luxo ou de alto valor, intermedeiem a sua comercialização ou exerçam atividades que envolvam grande volume de recursos em espécie;
- XIV - as pessoas físicas ou jurídicas que prestem, mesmo que eventualmente, serviços de assessoria, consultoria, contadoria, auditoria, aconselhamento ou assistência, de qualquer natureza, em operações (...).

Da Identificação dos Clientes e Manutenção de Registros

Art. 10

As pessoas referidas no art. 9º:

- I - identificarão seus clientes e manterão cadastro atualizado, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes;

II - manterão registro de toda transação em moeda nacional ou estrangeira, títulos e valores mobiliários, títulos de crédito, metais, ou qualquer ativo passível de ser convertido em dinheiro, que ultrapassar limite fixado pela autoridade competente e nos termos de instruções por esta expedidas;

III - deverão adotar políticas, procedimentos e controles internos, compatíveis com seu porte e volume de operações, que lhes permitam atender ao disposto neste artigo e no art. 11, na forma disciplinada pelos órgãos competentes;

IV - deverão cadastrar-se e manter seu cadastro atualizado no órgão regulador ou fiscalizador e, na falta deste, no Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), na forma e condições por eles estabelecidas;

V - deverão atender às requisições formuladas pelo Coaf na periodicidade, forma e condições por ele estabelecidas, cabendo-lhe preservar, nos termos da lei, o sigilo das informações prestadas.

§ 1º Na hipótese de o cliente constituir-se em pessoa jurídica, a identificação referida no inciso I deste artigo deverá abranger as pessoas físicas autorizadas a representá-la, bem como seus proprietários.

§ 2º Os cadastros e registros referidos nos incisos I e II deste artigo deverão ser conservados durante o período mínimo de cinco anos a partir do encerramento da conta ou da conclusão da transação, prazo este que poderá ser ampliado pela autoridade competente.

Da Comunicação de Operações Financeiras

Art. 11

As pessoas referidas no art. 9º:

I - dispensarão especial atenção às operações que, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes, possam constituir-se em sérios indícios dos crimes previstos nesta Lei, ou com eles relacionar-se;

II - deverão comunicar ao Coaf, abstendo-se de dar ciência de tal ato a qualquer pessoa, inclusive àquela à qual se refira a informação, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, a proposta ou realização:

a) de todas as transações referidas no inciso II do art. 10, acompanhadas da identificação de que trata o inciso I do mencionado artigo; e

b) das operações referidas no inciso I; of any transaction referred to in item II of article 10, including the identification referred to in item I of the same article; and;

§ 1º As autoridades competentes, nas instruções referidas no inciso I deste artigo, elaborarão relação de operações que, por suas características, no que se refere às partes envolvidas, valores, forma de realização, instrumentos utilizados, ou pela falta de fundamento econômico ou legal, possam configurar a hipótese nele prevista.

§ 2º As comunicações de boa-fé, feitas na forma prevista neste artigo, não acarretarão responsabilidade civil ou administrativa.

§ 3º O Coaf disponibilizará as comunicações recebidas com base no inciso II do **caput** aos respectivos órgãos responsáveis pela regulação ou fiscalização das pessoas a que se refere o art. 9º.

ANEXO III – RELATÓRIO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO DA OCDE AO PROJETO DE LEI Nº 6.826, DE 2010, QUE PREVÊ A RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS POR ATOS PRATICADOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL E ESTRANGEIRA

12 DE MAIO DE 2011

Na sequência ao interesse declarado pelo Brasil, a Equipe de Avaliação da Fase II para o Brasil, da OCDE, composta por avaliadores do Chile e de Portugal e os representantes da Secretaria-Geral da OCDE, tem o prazer de apresentar compartilhar sua visão e comentários a respeito do Projeto de Lei nº 6.826, que dispõe sobre a responsabilização de pessoas jurídicas por atos contra a administração pública nacional e internacional e outras medidas.

As opiniões expressas nesse relatório representam, somente, as visões dos membros da equipe de avaliação e as visões e recomendações do Grupo de Trabalho sobre Suborno da OCDE sobre o Projeto de Lei nº 6.826 e, não estarão disponíveis até a próxima análise apurada realizada pelo Grupo Trabalho, agendada para junho de 2014, no âmbito do Relatório de Avaliação da Fase III, do Brasil.

179. A equipe de avaliação expressa a sua sincera admiração pelos esforços empreendidos pelo governo brasileiro para adequar a sua lei ao art. 2 da Convenção Anti-Suborno da OCDE, que requer que os Estados-membros estabeleçam a responsabilização de pessoas jurídicas pelo crime de suborno de funcionários públicos estrangeiros e ao art. 3, que prevê que as pessoas jurídicas acusadas de suborno sejam punidas com sanções efetivas, proporcionais e dissuasivas.

180. A equipe de avaliação observou que o Projeto de Lei, foi enviado ao Congresso há um ano, em fevereiro de 2010, posteriormente sendo enviado para aprovação na Câmara dos Deputados e, atualmente, encontra-se sob avaliação por quatro comissões especializadas. A equipe de avaliação entende que, devido as eleições presidenciais ocorridas em outubro de 2010, as discussões e adoção do Projeto de Lei foram adiadas. Contudo, a equipe de avaliação, agora espera que o Congresso possa prontamente retomar o processo de adoção do Projeto de Lei nº 6.626.

181. A equipe de avaliação considera que o Projeto de Lei nº 6.626 é um grande avanço com relação à atual situação do Brasil no que se refere à responsabilização de pessoas jurídicas pelo crime de suborno estrangeiro. Todavia, a equipe de avaliação tem certas ressalvas e considera que o Projeto de Lei poderia ser substancialmente melhorado se abordasse os seguintes elementos:

1. Poderia esclarecer que o Projeto de Lei se aplica a todas as pessoas jurídicas, inclusive a **empresas estatais** e empresas e **economia mista**.
2. A noção de “agente”, presente nos arts. 2 e 3, §2, do Projeto de Lei, levanta questionamentos entre a equipe de avaliação. O art. 2 estabelece que, “as pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa e civilmente pelos atos praticados por qualquer **agente** (...) que as represente.” O agente, nesse caso, é tido como o gatilho para a responsabilização das pessoas jurídicas, enquanto, o art. 3, §2 prevê, “a pessoa jurídica responderá objetivamente pelos atos ilícitos praticados em seu benefício ou interesse por qualquer de seus **agentes**.” O termo “agente” não é definido ao longo do Projeto de Lei. Uma pesquisa preliminar, realizada pela equipe de avaliação revelou que, o art. 710 do Código Civil Brasileiro, dispõe que, “pelo contrato de agência, uma pessoa assume, em caráter não eventual e sem vínculos de dependência, a obrigação de promover, à conta de outra, mediante retribuição, a realização de certos negócios, em zona determinada.” A equipe de avaliação está preocupada que a referência a um agente, na ausência de outra definição, pode

evocar a restrita definição presente no Código Civil que pode acabar restringindo a categoria de pessoas, cujos atos possam gerar a responsabilização de pessoas jurídicas, fazendo com que a lei não esteja totalmente em conformidade com os padrões estabelecidos pelo Grupo de Trabalho. Nesse sentido, em 2009, a Recomendação Anti-Suborno adotada pelos 38 Estados-membros da Convenção sobre Suborno, da OCDE, estabeleceu as categorias de pessoas cujos atos geram a responsabilização de pessoas jurídicas.¹³²

3. O Projeto de Lei nº 6.826, também não define o conceito de “órgão representante da pessoa jurídica” (art. 2), o que também poderia ser esclarecido, para evitar interpretações errôneas. O Grupo de Trabalho, em 2009, estabeleceu o seguinte, “a pessoa jurídica não pode evitar a responsabilidade se utilizando de intermediários, inclusive de pessoas jurídicas relacionadas, para prometer ou pagar suborno a um funcionário público internacional em seu interesse.”¹³³ Além disso, enquanto o art. 2 especifica que os atos praticados por qualquer órgão que as represente, podem gerar a responsabilização da pessoa física, o art. 3, §2, se refere apenas a agentes. Portanto, pode se observar que existem inconsistências nos fatores que desencadeiam a responsabilização em cada artigo.
4. A definição de “atos” dentro da lei também não está clara, no que tange ao suborno estrangeiro. No art. 337, do Código Penal, não há nenhuma referência a definição de tais atos e os demais artigos utilizam diferentes terminologias. O art. 1, do Projeto de Lei utiliza o termo, “atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira”, que é o mesmo termo utilizado no Código Penal, embora, nenhuma referência direta seja feita a ele. Vários outros artigos se referem de maneira geral a “atos ilícitos” (arts. 3, §2; 6.VII; 9. VII), mas ainda assim, nenhuma definição a respeito desses atos é fornecida ao longo do Projeto de Lei. O art. 6 se refere a “atos lesivos à administração pública, nacional e estrangeira”, o que inclui “qualquer ato que atente contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro”, o que implica na ideia de que, algum tipo de prejuízo tenha que ter sido causado à administração pública internacional ou ao patrimônio internacional, para que então a lei seja aplicada. Características como essa nem sempre ocorrem em casos de suborno estrangeiro e, são o oposto da proposta e da missão da Convenção da OCDE sobre o Suborno.¹³⁴ O Projeto de Lei deve ser alterado para abranger os casos de suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais, como definido no art. 1 da Convenção e no Código Penal Brasileiro.

¹³² Para relembrar, no Anexo I da Recomendação de 2009 sobre o Combate ao Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, o Grupo de Trabalho estabelece que:

- a. *O nível de autoridade da pessoa cuja conduta desencadeia a responsabilidade da pessoa jurídica é flexível e reflete a grande variedade na tomada de decisão a respeito das pessoas jurídicas; ou*
- b. *A abordagem é funcionalmente equivalente à abordagem acima mencionada, apesar da responsabilidade só ser desencadeada por atos de pessoas do mais alto nível gerencial, pois os seguintes casos são abrangidos:*
 - *Uma pessoa com alto nível de autoridade gerencial oferece, promete e paga suborno a um funcionário público estrangeiro;*
 - *Uma pessoa com alto nível de autoridade gerencial conduz ou autoriza um intermediário com nível mais baixo de autoridade a oferecer, prometer, ou pagar suborno a um funcionário público estrangeiro;*
 - *Uma pessoa com alto nível de autoridade gerencial fracassa ao tentar impedir uma outra pessoa com um menor nível de autoridade de subornar um funcionário público estrangeiro, através de falhas em sua supervisão, ou na implementação de controles internos e programas/medidas de ética e integridade. (Tradução nossa)*

¹³³ Ver a Recomendação de 2009 sobre o Combate ao Suborno de Funcionários de Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, Anexo I, parágrafo C.

5. A equipe de avaliação observou que o termo “**funcionário público estrangeiro**” é definido dentro do art. 6, parágrafo 3, de maneira similar a definição que consta no art. 337-D do Código Penal Brasileiro, mas não é utilizado em mais nenhuma outra parte do Projeto de Lei. O art. 6-I se refere à promessa e oferta de suborno à um “funcionário público estrangeiro”. O termo “funcionário público” não é definido em nenhuma parte no decorrer do texto do Projeto de Lei, assim como também não está claro se o termo compreenderia os funcionários públicos estrangeiros. De fato, se é feita referência ao Código Penal, a definição de funcionário público, prevista no art. 337-D não inclui os funcionários públicos estrangeiros, que são definidos no art. 337-D. Desse modo, os avaliadores sugerem que o Projeto de Lei esclareça que o art. 6-I, também se aplica ao suborno de um funcionário público estrangeiro.
6. A aplicação do conceito de **extraterritorialidade**, como por exemplo, o uso baseado na jurisdição de nacionalidade, para a responsabilização de empresas brasileiras envolvidas na prática de suborno estrangeiro não está claro.¹³⁵ O Grupo de Trabalho, no Relatório da Fase II, percebeu claramente que “os padrões para jurisdição de pessoas jurídicas deve ser estudado e adotado em conjunto com as reformas introduzidas, para garantir que a verdadeira responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de suborno estrangeiro seja estabelecida, nos termos da Convenção.”¹³⁶ Os avaliadores observaram que o no art. 12 do Projeto de Lei existe uma referência ao art. 4 da Convenção sobre o Suborno. Todavia, o art. 12 está focado em transmitir a autoridade a CGU, no que se refere aos casos de suborno estrangeiro, mas apenas especifica que essa autoridade deve exercida nos termos do art. 4, da Convenção. Os avaliadores consideram que Projeto de Lei deve esclarecer devidamente, a aplicação do conceito de extraterritorialidade nos casos de suborno estrangeiro, para as empresas brasileiras que praticam suborno no exterior.
7. O art. 13, parágrafo 3 prevê um **período de investigação de 180 dias**, a partir da data de publicação do aviso que estabelece os processos contra a pessoa jurídica. Período que parece muito curto, principalmente ao se tratar de casos de suborno estrangeiro. De fato, esses casos geralmente envolvem investigações dentro de estruturas empresariais complexas e necessitam de documentação financeira, bem como, confiança nos pedidos de assistência jurídica recíproca. O Projeto de Lei prevê no art. 13, §4, a extensão do período de investigação através de um “ato devidamente justificado da autoridade estabelecadora”, não está claro por quanto tempo o período de investigação pode ser estendido, ou por quantas vezes ele pode ser estendido, ou ainda, se a extensão é opcional ou compulsória. Também não está claro, o que é um “ato devidamente justificado”. O Brasil deve garantir que tempo suficiente seja dado para a efetiva investigação e persecução de pessoas jurídicas pelo crime de suborno estrangeiro.

¹³⁴ Por exemplo, o comentário 4 da Convenção prevê que o crime de suborno estrangeiro ainda existe, mesmo se a empresa for a licitante mais qualificada.

¹³⁵ O art. 4.2 da Convenção da OCDE, dispõe que: “A Parte que tiver jurisdição para processar seus nacionais por delitos cometidos no exterior deverá tomar todas as medidas necessárias ao estabelecimento de sua jurisdição para fazê-lo em relação à corrupção de um funcionário público estrangeiro, segundo os mesmos princípios.”

¹³⁶ Vide parágrafo 135, do Relatório da Fase II, sobre a Convenção da OCDE

8. O art. 13, § 1, prevê que a comissão de apuração dos fatos possui poderes de busca e apreensão, bem como, de quaisquer outras medidas judiciais cabíveis no interesse das investigações e no processamento das infrações. No entanto, a base legal para o uso de técnicas de investigação especiais, como a busca e apreensão e outras medidas judiciais cabíveis, não está claro, no contexto do Projeto de Lei. Os avaliadores sugerem que o Projeto de Lei receba emendas, dessa forma, a base legal para o uso dessas técnicas ficará clara, como por exemplo, fazendo com que as técnicas de investigação contidas no Código de Processo Penal, disponível aos demais órgãos da administração pública que tem o poder de iniciar e conduzir investigações, no âmbito do Projeto de Lei, em especial, a CGU que é o órgão de aplicação da lei nos casos de suborno estrangeiro. O Brasil também deve garantir que a CGU disponha dos requisitos, recursos, competência e autoridade necessária para realizar os processos administrativos.

9. Se as autoridades brasileiras jugarem necessário e conveniente, a equipe de avaliação teria o prazer de explicar detalhadamente o seu ponto de vista sobre o Projeto de Lei nº 6.826 e responder a qualquer questão que possa surgir.

ANEXO IV - LISTA DE PARTICIPANTES DA VISITA TÉCNICA

Ministérios e Órgãos Governamentais

- Agência Brasileira de Cooperação (ABC)
- Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (COFIG)
- Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação (SBCE)
- Ministério Público Federal (MPF)
- Receita Federal do Brasil (RFB)
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e
- Ministério das Relações Exteriores (MRE)
- Ministério da Justiça (MJ)
- Ponto de Contato Nacional para Orientações para Empresas Multinacionais (PCN)
- Controladoria-Geral da União (CGU)
- Advocacia-Geral da União (AGU)
- Secretaria de Direitos Humanos (SDH)

Partido Político

- Partido dos Trabalhadores (PT)

Órgãos do Poder Judiciário e de Aplicação da Lei

- Ministério Público Federal (MPF)
- Polícia Federal (PF)
- Conselho Nacional de Justiça (CNJ)
- Academia Nacional de Polícia (ANP)
- Tribunal Federal Regional da 4ª Região
- Superior Tribunal de Justiça (STJ)

Setor Privado

Empresas Privadas

- Ambev
- Braskem
- Electrobrás
- Embraer
- Nokia Do Brasil
- Odebrecht
- Siemens
- Philips
- Wal-Mart

Associações Empresariais

- BM&FBovespa
- SEBRAE
- Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF)

Instituições Financeiras

- Banco Bradesco
- Banco do Brasil
- Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)
- Caixa Econômica Federal
- Banco Central do Brasil (BACEN)
- Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF- FIU)
- Comissão de Valores Mobiliários (CVM)

Advocacia e academia

- Barbosa, Mussnich e Aragão
- Control Risks
- Felsberg, Pedretti e Mannrich Advogados
- Machado Meyer Advogados
- Pinheiro Neto Advogados
- Trench, Rossie e Watanabe Advogados
- Tozzini Freire Advogados

Profissionais de Contabilidade e Auditoria

- BDO Brazil
- Deloitte Brasil
- Ernst and Young
- Conselho Federal de Contabilidade (CFC)
- Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON)
- KPMG Brasil
- PricewaterhouseCoopers

Sociedade Civil

- Amarribo Brasil
- Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO)
- Ethos
- Estado de São Paulo
- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC)

ANEXO V - LISTA DE SIGLAS E ABREVIACOES

SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ABGF	Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias
ADI	Ato Declaratório Interpretativo
AGU	Advocacia-Geral da União
APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior
CEIS	Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas
CCP	Código de Processo Penal
CP	Código Penal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
COFIG	Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações
CPC	Brazilian Accounting Pronouncements Committee
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
CGU	Controladoria-Geral da União
DELEFIN	Delegacia de Repressão a Crimes Financeiros
DICOR	Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado
DNFBPs	Designated non-financial businesses and professions
DOJ	Ministério da Justiça dos Estados Unidos (US Department of Justice)
DRCI	Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação
ENCCLA	Estratégia Nacional de Combate  Corrupção e a Lavagem de Dinheiro
FATF	Financial Action Task Force
FCPA	Foreign Corrupt Practices Act
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
GDP	Gross Domestic Product
GPA	WTO Agreement on Government Procurement
IBEN	Instituto Brasileiro de tica nos Negócios
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IBRACON	Instituto dos Auditores Independentes do Brasil.
IFRS	International Financial Report Standards (Padrões Internacionais de Relatórios Financeiros)
ISA	International Standards on Auditing (Padrões Internacionais de Auditoria)
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MER	Mutual Evaluation Report by the FATF
NBC TA	Normas Brasileiras de Auditoria
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PF	Polícia Federal
PEP	Pessoas Expostas Politicamente
PIB	Produto Interno Bruto
PMEs	Pequenas e Mdias Empresas
PNLD	Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate  Lavagem de Dinheiro
RFB	Receita Federal do Brasil
SBCE	Seguradora Brasileira de Crédito  Exportação

SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEC	Comissão de Títulos e Câmbio dos Estados Unidos (US Securities and Exchange Commission)
STF	Superior Tribunal Federal
STR	Suspicious transaction report
TIEA	Tax Information Exchange Agreement

Abrevaicões

Convenção	Convenção da OCDE sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais
Recomendação Revisada	Recomendação Revisada de 1997 sobre o Combate ao Suborno em Transações Comerciais Intyernacionais
Grupo de Trabalho	Grupo de Trabalho da OCDE sobre Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais