

O PAPEL PREVENTIVO E REPRESSIVO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO NO COMBATE À CORRUPÇÃO

THE PREVENTIVE AND REPRESSIVE ROLE OF THE ATTORNEY GENERAL'S OFFICE OF THE UNION IN THE FIGHT AGAINST CORRUPTION

Ralfo Donaire Júnior¹

Ricardo Garavelli Nassar²

Thiago Rafael Vieira³

<https://doi.org/10.55839/2358-7008RCDv12n2pa139-160>

Resumo: O presente artigo visa compreender o papel exercido pela Advocacia-Geral da União no combate à corrupção, seja no âmbito preventivo, por meio de seus órgãos de consultoria, presentes em todos os ministérios do governo federal, seja no âmbito repressivo, valendo-se das ferramentas processuais e materiais que estão postas à sua disposição para tanto. Nessa linha, buscar-se-á avaliar se o combate à corrupção se encontra dentro das atribuições da AGU, bem como quais são algumas possíveis hipóteses de atuação da AGU nesse sentido, no papel de assessoramento do executivo e como representante judicial da União.

Palavras-chave: Advocacia-Geral da União; Combate à corrupção; Prevenção e repressão à corrupção.

¹ Mestrando em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Especialista em Direito do Consumidor pela EPM – Escola Paulista de Magistratura. Membro do Grupo de Pesquisa Estado e Economia no Brasil da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Advogado. E-mail: ralfodonairejunior@gmail.com

² Doutorando e mestre em Direito Político e Econômico na Universidade Presbiteriana Mackenzie. Pós-graduando em Direito Tributário pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Pesquisador no Observatório de Teses Tributárias da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Membro do Grupo de Pesquisa "O Sistema de Seguridade Social". Estagiário docente na Universidade Presbiteriana Mackenzie. E-mail: rigaravelli@gmail.com.

³ Doutorando e mestre em Direito Político e Econômico na Universidade Presbiteriana Mackenzie. Especialista em Direito do Estado pela UFRGS. Especialista em Estado Constitucional e Liberdade Religiosa pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, com estudos no Regent's Park College (Oxford University) e no Ius Gentium Conimbrigae (Universidade de Coimbra). Especialista em Teologia e Bíblia pela ULBRA. Membro do Conselho Editorial e Parecerista da Dignitas - Revista Internacional do Instituto Brasileiro de Direito e Religião. Presidente do Instituto Brasileiro de Direito e Religião - IBDR. Membro da Comissão Especial de Liberdade Religiosa do Conselho Federal da OAB. Membro do Grupo de Pesquisa Cidadania, Constituição e Estado Democrático de Direito. E-mail: thiago@vradvogados.adv.br
Aproveitamos, também, para agradecer ao Dr. Tércio Tokano, Advogado da União, pela importante contribuição ao presente artigo, especialmente ao responder nossos questionamentos e indagações em reunião virtual, no final do mês de setembro, do corrente ano.

Abstract: This article aims to understand the role played by the Attorney General's Office in the fight against corruption, whether in the preventive scope, through its consulting bodies, present in all ministries of the federal government, or in the repressive scope, making use of the procedural and materials tools that are at its disposal for this purpose. To this end, this article will seek to assess whether the fight against corruption is within the AGU's attributions, as well as what are some possible hypotheses of AGU's action in this sense, in the role of advising the executive and as the judicial representative of the Union.

Keywords: Attorney General's Office; Fight against corruption; Prevention and suppression of corruption.

1 INTRODUÇÃO

Como é notório, a corrupção no Brasil (e no mundo) é um fenômeno antigo, que tem ganhado enorme relevo nos últimos anos, especialmente por conta dos bilionários valores envolvidos e diante da participação de membros do alto escalão dos governos em escândalos sobre o tema.

Usualmente, quando se trata do tema “corrupção”, a instituição brasileira que se destaca é, naturalmente, o Ministério Público. Afinal, é a referida instituição que possui competência constitucional privativa para promover ações penais públicas (artigo 129, inciso I, da CF/88), além de também possuir legitimidade para propor ações civis públicas para a proteção do patrimônio público (artigo 129, inciso III, da CF/88).

É natural, também, que se vincule o Poder Judiciário ao tema “combate à corrupção”, afinal, é o mencionado Poder que acaba por decidir, como regra, os processos sobre esta matéria, tendo o Supremo Tribunal Federal, inclusive, ganhado grande visibilidade nacional por conta de julgados sobre este tópico.

Não obstante o Ministério Público e o Poder Judiciário serem inegavelmente fundamentais para a proteção da ordem e do patrimônio público, é fato que o combate à corrupção não é matéria que recai apenas sobre tais instituições, mas que, na verdade, permeia (direta ou indiretamente) todas as instituições e cargos públicos.

Uma das instituições que também possui o papel de combater a corrupção, mas que, no entanto, nem sempre é atrelada a este tema, é a Advocacia-Geral da União (AGU), órgão que reiteradamente tem participado de ações relacionadas ao tema, seja de forma preventiva,

por meio de consultorias e fiscalização, seja de forma repressiva, auxiliando os órgãos da Administração em acordos de leniência e até mesmo propondo ações judiciais a fim de se mitigar o dano causado por agentes corruptos.

É nesse contexto que o presente estudo tem por objetivo analisar a atuação da AGU no combate à corrupção no Brasil, compreendendo de forma precisa a sua atuação como órgão de controle da Administração.

Para tanto, analisar-se-á neste estudo: as atribuições da AGU (a fim de se compreender se o combate à corrupção se encontra dentre as suas competências); as medidas preventivas que podem ser tomadas pela AGU a fim de se evitar a prática de ilícitos pelos administradores (especialmente no que se refere ao papel consultivo da AGU); e ainda as providências repressivas que podem ser tomadas pela AGU como meio de se reparar o dano causado pela corrupção.

2 COMPETÊNCIAS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU) E COMBATE À CORRUPÇÃO

Antes de se adentrar no tema central deste estudo, é importante compreender quem é e o que faz a AGU, a fim de que, sobre tal fundação, construa-se as premissas que se busca analisar neste artigo. Nesse sentido, a AGU é instituição prevista no texto constitucional, especificamente no artigo 131 da CRFB/88, bem como em outras disposições esparsas. Referido artigo define a AGU e apresenta suas competências nos seguintes moldes:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 3º Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei (BRASIL, 1988).

Como se observa, o artigo 131 da CRFB/88 apresenta os contornos superficiais da AGU, apontando que se trata de instituição cuja competência é a de representar a União, cabendo-lhe, ademais, a consultoria e o assessoramento jurídico do Poder Executivo, nos termos de lei complementar.

Em nível infraconstitucional, a Lei Complementar nº 73/93⁴ instituiu a lei orgânica da AGU, apresentando sua organização, suas funções e competências, as atribuições de seus membros e demais matérias pertinentes. Nessa toada, o artigo 4º de mencionada lei elencou as atribuições da AGU:

Art. 4º - São atribuições do Advogado-Geral da União:

- I - dirigir a Advocacia-Geral da União, superintender e coordenar suas atividades e orientar-lhe a atuação;
- II - despachar com o Presidente da República;
- III - representar a União junto ao Supremo Tribunal Federal;
- IV - defender, nas ações diretas de inconstitucionalidade, a norma legal ou ato normativo, objeto de impugnação;
- V - apresentar as informações a serem prestadas pelo Presidente da República, relativas a medidas impugnadoras de ato ou omissão presidencial;
- VI - desistir, transigir, acordar e firmar compromisso nas ações de interesse da União, nos termos da legislação vigente;
- VII - assessorar o Presidente da República em assuntos de natureza jurídica, elaborando pareceres e estudos ou propondo normas, medidas e diretrizes;
- VIII - assistir o Presidente da República no controle interno da legalidade dos atos da Administração;
- IX - sugerir ao Presidente da República medidas de caráter jurídico reclamadas pelo interesse público;
- X - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal;
- XI - unificar a jurisprudência administrativa, garantir a correta aplicação das leis, prevenir e dirimir as controvérsias entre os órgãos jurídicos da Administração Federal;
- XII - editar enunciados de súmula administrativa, resultantes de jurisprudência iterativa dos Tribunais;
- XIII - exercer orientação normativa e supervisão técnica quanto aos órgãos jurídicos das entidades a que alude o Capítulo IX do Título II desta Lei Complementar;
- XIV - baixar o Regimento Interno da Advocacia-Geral da União;
- XV - proferir decisão nas sindicâncias e nos processos administrativos disciplinares promovidos pela Corregedoria-Geral e aplicar penalidades, salvo a de demissão;
- XVI - homologar os concursos públicos de ingresso nas Carreiras da Advocacia-Geral da União;
- XVII - promover a lotação e a distribuição dos Membros e servidores, no âmbito da Advocacia-Geral da União;
- XVIII - editar e praticar os atos normativos ou não, inerentes a suas atribuições;
- XIX - propor, ao Presidente da República, as alterações a esta Lei Complementar (BRASIL, 1993).

Como se vê, as competências da AGU são as mais diversas. Destaca-se, no entanto, as atribuições previstas nos incisos VI, VII, VIII e IX, as quais, claramente, permitem que a AGU atue, seja de forma preventiva, seja de forma repressiva, no combate à corrupção.

Por exemplo, com fundamento no inciso VI acima transcrito, pode a AGU firmar acordos em nome da União, visando a reparação de danos causados ao patrimônio público em

⁴ Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências.

decorrência de esquemas de corrupção. O inciso VII, por sua vez, permite que a AGU seja consultada em diversas matérias relevantes e que refletem diretamente no tema “corrupção”, como, por exemplo, na elaboração de acordos de leniência, bem como que a AGU auxilie o Poder Executivo como órgão de assessoria, contribuindo contra a corrupção, assim, de forma preventiva, por meio da Consultoria-Geral da União e das Consultorias Jurídicas.

Nesse ponto, vale notar que a Consultoria-Geral da União e as Consultorias Jurídicas, órgãos pertencentes à AGU, possuem suas competências delimitadas nos artigos 10 e 11 da Lei Complementar nº 73/93:

Art. 10 - À Consultoria-Geral da União, direta e imediatamente subordinada ao Advogado-Geral da União, incumbe, principalmente, colaborar com este em seu assessoramento jurídico ao Presidente da República produzindo pareceres, informações e demais trabalhos jurídicos que lhes sejam atribuídos pelo chefe da instituição.

Parágrafo único. Compõem a Consultoria-Geral da União o Consultor-Geral da União e a Consultoria da União.

Art. 11 - Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

I - assessorar as autoridades indicadas no caput deste artigo;

II - exercer a coordenação dos órgãos jurídicos dos respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas;

III - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União;

IV - elaborar estudos e preparar informações, por solicitação de autoridade indicada no caput deste artigo;

V - assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;

VI - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério, Secretaria e Estado-Maior das Forças Armadas:

a) os textos de edital de licitação, como os dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados.

b) os atos pelos quais se vá reconhecer a inexigibilidade, ou decidir a dispensa, de licitação (BRASIL, 1993).

Como se constata, mencionados órgãos possuem competência para assessorar o Poder Executivo e a Presidência da República nos temas mais variados, e, valendo-se de tal atribuição, é fato que a Consultoria-Geral da União e as Consultorias Jurídicas podem auxiliar citado Poder tanto a evitar a corrupção (por meio, por exemplo, do controle de legalidade de atos administrativos), quanto no combate aos seus efeitos nocivos, fato este que será novamente abordado adiante.

Retomando o artigo 4º da Lei Complementar nº 73/93, tem-se que o inciso VIII, com efeito, autoriza a AGU atuar no controle interno da legalidade de atos da União, o que

permite, portanto, que referido órgão auxilie a expurgar da ordem jurídica atos normativos que estejam viciados, inclusive em vista de ilicitudes que circundem o próprio ato, como também ocorre com a Consultoria-Geral da União e as Consultorias Jurídicas, acima tratadas.

O inciso IX, por fim, atribui explicitamente à AGU a competência de “sugerir ao presidente medidas de caráter jurídico reclamadas pelo interesse público”, dentre as quais podem se encontrar medidas que visem reparar o dano público causado pela corrupção.

No âmbito jurisprudencial, foi julgado pelo STF o Mandado de Segurança 35435/DF, impetrado por alguns dos grandes conglomerados empresariais do país (Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão e outras), que discutiam a aplicabilidade da declaração de inidoneidade, eis que já haviam firmado acordos de leniência com outros órgãos do Microsistema Anticorrupção. Neste sentido, a decisão esmiúça o funcionamento do referido Microsistema, por exemplo a cooperação institucional entre a AGU e outros órgãos do microsistema anticorrupção, no caso do excerto a CGU:

No plano federal, percebe-se que essas complexidades do regime duplo da Lei Anticorrupção têm sido superadas justamente por meio do aprimoramento da cooperação institucional entre a CGU e a AGU. Ainda em 2016, os dois órgãos estabeleceram a Portaria Interministerial CGU/AGU 2.278/2016, que passou a definir os procedimentos para a celebração do acordo. Essa portaria esclareceu que a AGU teria participação nas comissões formadas pela CGU para negociação dos acordos, cabendo aos membros da AGU não só assessorar essas comissões, mas também “avaliar a vantagem e procedência da proposta da empresa em face da possibilidade de propositura de eventuais ações judiciais” (art. 5º, § 4º, da Portaria Interministerial CGU/AGU 2.278/2016). Assim, quando a celebração do Acordo de Leniência Anticorrupção envolver simultaneamente a CGU e a AGU, percebe-se que o alcance dos benefícios se torna bastante alargado, uma vez que opera tanto sobre o regime de responsabilização administrativa, guardado pela CGU, quanto o regime de responsabilização judicial, guardado pela AGU. O art. 2º da referida Portaria Interministerial deixa claro que a celebração conjunta do acordo de leniência poderá abranger a atenuação de sanções previstas na Lei Anticorrupção, na Lei 8.666/1993 e ainda na própria Lei de Improbidade Administrativa (BRASILIA, 2021).

Feito este panorama acerca das atribuições e competências constitucionais e legais da Advocacia-Geral da União, passa-se a tratar, então, do cerne do presente estudo, qual seja, as hipóteses e os exemplos da atuação da AGU como instituição que também é dedicada ao combate à corrupção.

3 ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU) E A PREVENÇÃO À CORRUPÇÃO

Conforme adiantado, a AGU, ao exercer suas atribuições constitucionais e legais, também possui competência para atuar contra a corrupção, sendo que, neste tópico, buscar-se-á analisar as hipóteses de atuação preventiva de referida instituição nesta seara.

Talvez a principal forma de a AGU colaborar preventivamente contra a corrupção seja a sua atuação como órgão consultivo (no caso, atribuição esta contida no artigo 4º, inciso VII, da Lei Complementar nº 73/93), inclusive por meio das já citadas Consultoria-Geral da União e Consultorias Jurídicas.

Como visto, a AGU, também por meio dos órgãos supramencionados, possui a atribuição de assessorar juridicamente as autoridades do Poder Executivo, bem como de auxiliar no controle de legalidade dos atos normativos de expedidos por referido poder.

Tais fatores, por si só, já denotam a efetiva participação da AGU, como órgão consultivo, na atividade do Poder Executivo, colaborando, com isso, para a higidez dos atos públicos.

Nesse diapasão, provavelmente o melhor exemplo de atuação preventiva da AGU no combate à corrupção seja a sua participação nos processos licitatórios. Nessa toada, O artigo 11, inciso VI, da já citada Lei Complementar 73/93, e o artigo 38, parágrafo único, da lei nº 8.666/93, prevê justamente a necessidade de que os editais de licitação, os contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser analisados pelo órgão de consultoria da Administração (portanto, como visto, da AGU) antes de surtirem efeitos. Veja-se:

Art. 11 - Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

(...)

VI - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério, Secretaria e Estado-Maior das Forças Armadas:

- a) os textos de edital de licitação, como os dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados.
- b) os atos pelos quais se vá reconhecer a inexigibilidade, ou decidir a dispensa, de licitação (BRASIL, 1993).

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração (BRASIL, 1993).

Como se observa, o dispositivo em tela expressamente ordena que os principais documentos atinentes à licitação devem ser objeto de exame pela assessoria jurídica da União,

que é exercida, justamente, pela AGU. Assim, como regra, os contratos de licitação, amplamente utilizados no Brasil, passam pelo crivo da AGU (como órgão de controle e assessoramento) antes de restarem materializados.

E, com isso, a AGU, como órgão de assessoramento da União, tem o dever de apontar eventuais irregularidades e ilicitudes que podem transparecer nos contratos de licitação, evitando-se, com isso, danos ao erário e ao interesse social. A principal vantagem de tal atuação preventiva da AGU nos contratos de licitação, vale notar, é o fato de que esta evita a ocorrência do ilícito, protegendo o erário antes mesmo de qualquer dano. É justamente nesse sentido que esclarece Alexandre:

Ao contrário da exposição midiática do controle repressivo e proativo realizado pelos diversos órgãos públicos, o controle preventivo exercido com exclusividade por advogados públicos consultivos ocorre silenciosamente, evitando, muitas vezes, desvios bilionários, dado a elevada vulnerabilidade desse procedimento. A corrupção no processo licitatório e de contratação pública se manifesta por diversas formas, sendo desde o direcionamento da contratação efetuada pelo administrador corrupto até a ocorrência de superfaturamento dos preços, acarretando, em todos os casos, desvio de recursos públicos, cujos custos da operação são repassados à sociedade por meio da elevação de preços ou (indiretamente) dos impostos, ou ainda através da má prestação dos serviços públicos por empresas incapazes de geri-los.

Se é certo que não se pode presumir a má-fé do administrador, por outro lado, deve o advogado consultivo manter sua atenção elevada ao analisar o procedimento de contratação com espeque no parágrafo único do art. 38 da Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 8.666/93), a fim de impedir desvios de conduta, cabendo a ele orientar, dentro da margem de legalidade, os caminhos a serem tomados em prol do interesse público e da segurança jurídica, moralidade e eficiência (2018, p. 297)

Como se verifica, é papel da AGU, como órgão de consultoria responsável pela análise dos contratos de licitação (e similares), evitar desvios de conduta, como a corrupção, orientando, nessa linha, os administradores a agirem dentro da legalidade e na persecução do interesse público e dos demais princípio que regem a Administração. No exercício de mencionada atividade, a AGU, a despeito de não receber tanta atenção midiática, acaba por evitar, preventivamente, desvios públicos e outros ilícitos que, sem a sua intervenção e controle, poderiam se concretizar.

Em sentido muito similar, a Lei nº 13.019/14⁵, que trata das parcerias entre a Administração e a iniciativa privada, em seu artigo 35, inciso VI, também aponta que a

⁵ Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis n.ºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.

celebração e a formalização do termo de colaboração dependem da emissão de parecer jurídico pelos órgãos de assessoria/consultoria jurídica da Administração:

Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
VI - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria (BRASIL, 2014).

Constata-se que restou determinado no ordenamento jurídico que quando da contratação entre a Administração e entidades privadas, sempre cumprirá à assessoria da Administração (em nível federal, exercida pela AGU e por seus órgãos subordinados), a avaliação das minutas dos documentos de maior relevância, bem como a emissão de pareceres jurídicos.

E, quando de referidas avaliações, cumpre a AGU, como órgão de assessoramento da União, apontar quaisquer irregularidades e ilegalidades no processo de licitação pública que lesem o interesse coletivo, incluindo, evidentemente, irregularidades e ilegalidades decorrentes da corrupção dos agentes envolvidos. Sobre o tema, veja-se as palavras de Lopes de Torres:

O prévio exame das minutas, pelo órgão de assessoramento jurídico, é de suma importância, pois permite um controle preventivo da legalidade, evitando relações contratuais ilegais, equivocadas ou prejudiciais ao interesse público. Assim, imagina-se evitar a concretização de ato danoso ao Erário e a materialização de prejuízos que a atuação repressiva, na maioria das vezes, não consegue recuperar. Não é à toa que o TCU vem insistindo na necessidade de que o exame, pelo órgão de assessoramento jurídico, seja realizado previamente à assinatura do instrumento, tendo, inclusive, determinado ao Ministério da Saúde que criasse mecanismos de controles internos eficientes, de forma a garantir o cumprimento integral das recomendações expedidas pela Consultoria Jurídica, bem como a não alteração, inclusão ou retirada de itens nas minutas de edital e contrato, sem o prévio conhecimento daquela Consultoria (TCU – Acórdão n.º 1.350/2007 – Plenário) (2017, p. 454).

Como se vê, a participação da AGU como órgão de assessoria da Administração, mormente em contratos de licitação, além de possuir amparo legal (inclusive em legislação específica), mostra-se de extrema relevância, pois facilita a identificação de possível ilícito antes mesmo da finalização do contrato público.

Nesse contexto, mostra-se verdadeiramente relevante o controle preventivo da legalidade exercido pela AGU, o qual pode evitar contratos fraudados, superfaturados e ilícitos no geral, os quais, notoriamente, são praticados no Brasil.

É fato, assim, que a AGU possui competência para combater a corrupção inclusive de forma preventiva, sendo que, tal combate se mostra essencial na medida em que pode evitar

o dano ao erário (e não apenas repará-lo, processo moroso que pode levar anos e não apresentar os resultados esperados).

4 ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU) E A REPRESSÃO À CORRUPÇÃO

De outro lado, tem-se que a AGU também possui legitimidade para atuar de forma repressiva contra a corrupção, ou seja, visando mitigar os danos causados pelo ilícito, seja por meio das medidas judiciais cabíveis, seja assessorando a celebração de acordos de leniência.

Pensando-se inicialmente nas medidas judiciais, tem-se que a AGU conta com um vasto acervo de ações dos quais pode se valer na repressão à corrupção e na proteção do patrimônio público.

Uma primeira medida judicial que a AGU possui legitimidade para propor e que pode ser utilizada no combate repressivo à corrupção é a ação civil pública (Lei n.º 7.347/85). Tal ação é cabível, justamente, na hipótese de verificação de danos patrimoniais causados a interesses públicos e coletivos, e, especialmente, ao patrimônio público e social.

Obviamente, atos de corrupção, que implicam em lesão ao patrimônio e ao interesse público, podem ser objeto de ação civil pública, sendo legitimada a AGU para promover referida demanda.

Em sentido similar, a ação popular, prevista na Lei n.º 4.717/65, também pode ser proposta pela AGU, uma vez que referida demanda é cabível para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União (incluindo-se aqui a Administração indireta).

Por fim, são dignas de nota as medidas previstas na Lei Anticorrupção (Lei n.º 12.846/13). Mencionada norma autoriza expressamente que a AGU ajuíze ação judicial visando a imposição de sanções às pessoas jurídicas que pratiquem atos lesivos à administração pública:

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 (BRASIL, 2013).

Assim, a AGU, representando os interesses da União, pode ajuizar demanda com fulcro na Lei Anticorrupção, buscando recuperar eventual prejuízo causado à Administração e/ou a aplicação de relevantes sanções ao infrator, que variam entre o perdimento de bens e valores decorrentes de ilícito, a proibição de receber subsídio, e, até mesmo, a dissolução compulsória da pessoa jurídica. Nessa linha, sobre a atuação judicial da AGU no combate à corrupção, especialmente com o fim de reparar os danos causados ao erário, vale destacar as palavras de Lima:

A atuação contenciosa da Advocacia Geral da União, consistente na representação judicial da União (art. 37, 5º e 1.313 da CF/88 c/c art. 9º da LC nº 73/93), é predominantemente repressiva. O incremento da atuação da AGU no ajuizamento de ações de improbidade e de ressarcimento ao erário, de que tratamos, apontam neste sentido.

Nesse sentido, a AGU vem aprimorando sua atuação na direção do combate à corrupção e ressarcimento ao erário de verbas federais desviadas. Desde 2008 (...) foi criado no âmbito da AGU grupos permanentes de atuação proativa nas Procuradorias da União, com advogados da União dedicados exclusivamente à proposição e acompanhamento de ações civis públicas, ações de improbidade administrativa, valores de ressarcimento ao erário decorrente de atos de improbidade ou cuja recomposição do erário seja superior a um milhão de reais e execuções de Julgados do Tribunal de Contas da União (2018, p. 349).

Dessa forma, a AGU atua repressiva e judicialmente visando o ressarcimento ao erário e a imposição das penalidades cabíveis (relacionadas na lei de improbidade). Interessante notar que, conforme destacado no trecho acima colacionado, a atuação da AGU em tal ramo tem se aprimorado, com a criação de grupos de atuação exclusivamente dedicados à propositura e acompanhamento de ações judiciais que visem, justamente, restaurar o dano causado ao erário.

Nesse contexto, tem-se que a AGU, por meio dos mais diversos mecanismos judiciais cabíveis, pode e deve colaborar com a repressão à corrupção, visando, com isso, restaurar e proteger o patrimônio público, e até mesmo sancionar o agente privado que praticou e colaborou com o ilícito. Exemplo é o processo judicial nº 1044933-87.2021.4.01.3800, que trata de Ação Civil de Improbidade Administrativa ajuizada pela União (representada pela AGU), em litisconsórcio ativo com o Ministério Público Federal.

Essa ação judicial trata, em síntese, de “possível delito no desembaraço de importação de mercadorias com participação de servidores da Inspeção da Receita Federal do

Brasil em Belo Horizonte”, sendo que, segundo a AGU, o “réu foi indiciado por ter, dolosa e ilicitamente, internalizado mercadorias de origem estrangeira durante o procedimento aduaneiro de entrada comum (...) com fins de beneficiar terceiros, os demais réus”. Diante do cenário, pleiteou a AGU em tal demanda que seja decretada a “indisponibilidade dos bens e valores dos réus até o limite de R\$3.896.124,03, correspondente ao valor atualizado do dano direito, acrescido do valor de possível multa equivalente a duas vezes esse valor”.

Analisando o referido feito, o juízo da 20ª Vara Cível da Seção Judiciária de Minas Gerais deferiu o pleito liminar da AGU, a fim de determinar a indisponibilidade de bens dos réus, prevendo, inclusive, o bloqueio de valores em instituições financeiras. O caso em questão demonstra a atuação da AGU no combate a condutas ilícitas dentro da própria Administração, por meio dos mecanismos judiciais disponíveis, sendo que, no caso descrito, a despeito de aparentemente não se tratar de um grande esquema de corrupção, tem-se que a economia a ser proporcionada (o feito ainda não transitou em julgado) é de cifras milionárias, o que representa clara e importante reparação dos danos causados ao erário pela prática ilícita de agentes públicos.

Mas não é só. A AGU, valendo-se de tais meios judiciais, pode também buscar reparações por danos causados por grandes, relevantes e bilionários casos de corrupção. Um bom exemplo de tal atuação é a Ação Civil de Improbidade Administrativa Nº 5027001-47.2015.4.04.7000, que foi ajuizada pela União (novamente representada pela AGU) em face de inúmeros réus e suas empresas, que participaram ativamente dos esquemas de corrupção investigados, apurados e punidos durante a operação “Lava Jato”. Dentre tais réus destaca-se, por exemplo, a Andrade Gutierrez Engenharia S.A., a Odebrecht S.A., a UTC Engenharia, dentre outros. O objeto da ação em tela é bem resumido pelo trecho da decisão a seguir, prolatada em outubro de 2020:

Na inicial, a UNIÃO esclarece que a presente ação diz respeito a atos de improbidade praticados pelos réus em virtude de pagamento de propina envolvendo PAULO ROBERTO COSTA e de fraude em processos licitatórios promovidos pela PETROBRÁS em relação a determinado número de contratos envolvendo a Diretoria de Abastecimento da Estatal - e seus respectivos aditivos -, a benefícios e proveitos econômicos daí advindos e aos danos materiais causados à PETROBRÁS, nos termos da Lei nº 8.429/92.

Aduz que, por conta de fraudes promovidas pelas integrantes do cartel de empreiteiras denominado "O CLUBE", a UNIÃO objetiva que os réus sejam condenados pelos atos de improbidade administrativa, ressalvado a possibilidade de observância de limites acordados em eventuais delações premiadas e acordos celebrados com base na Lei nº 12.846/13. Pugna, ainda, pela imposição aos réus de dever de ressarcimento por valor equivalente ao somatório da propina paga no âmbito de cada contrato fraudado e do integral proveito econômico auferido em cada um deles.

Como se vê, trata-se de outro exemplo no qual a AGU, como representante judicial da União, ingressou em juízo buscando a reparação de danos decorrentes da corrupção (pela devolução dos valores indevidamente auferidos pelos participantes do esquema ilícito em análise), bem como a punição (via improbidade administrativa) dos agentes públicos envolvidos. Percebe-se, nesse exemplo, a competência constitucional e legal sendo exercida pela Advocacia Geral da União, além da utilização dos mecanismos judiciais disponíveis, para perquirir, na Justiça, os direitos da União, que foi inegavelmente lesada em vista da conduta ilícita de agentes corruptos e de particulares criminosos.

Desse modo, pode-se fixar com segurança a premissa de que a AGU é competente e dispõe das ferramentas necessárias para, representando os interesses da União (que, neste caso, confundem-se com o interesse público), combater à corrupção pela via judicial, fato este que já tem se verificado com alguma frequência, conforme exemplos acima, a despeito de não ser tão publicamente divulgado.

Apesar de ser extremamente relevante a atuação da AGU na repressão à corrupção por meio de medidas judiciais, é fato que mencionada instituição também tem colaborado no combate à corrupção por outros meios.

De um lado, há os meios preventivos, já analisados, que se resumem à atribuição consultiva da AGU. De outro lado, tem-se que há mais um meio alternativo de a AGU combater à corrupção, o qual ganhou enorme relevância nos últimos anos: a celebração de acordos de leniência. O referido acordo está previsto na já citada Lei nº 12.846/13, mais especificamente em seus artigos 16 e 17, os quais preveem que:

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.

(...)

Art. 17. A administração pública poderá também celebrar acordo de leniência com a pessoa jurídica responsável pela prática de ilícitos previstos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas à isenção ou atenuação das sanções administrativas estabelecidas em seus arts. 86 a 88 (BRASIL, 2013).

Como se verifica, o acordo de leniência é um importante artifício jurídico que permite a colaboração de pessoas jurídicas, envolvidas em esquemas ilícitos, com a Administração, visando, com isso, a identificação dos demais envolvidos nos esquemas e a apuração célere das infrações.

Por outro lado, em retorno, a pessoa jurídica colaboradora será eximida de algumas punições previstas na legislação, notadamente a “publicação extraordinária da decisão condenatória” e a “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”. Além disso, também é assegurado à pessoa jurídica colaboradora a redução da penalidade pecuniária aplicável em até dois terços (sem prejuízo da obrigação de reparar o dano causado ao erário).

Portanto, verifica-se que o acordo de leniência é um mecanismo relevante posto à disposição da Administração, que pode proporcionar ganhos tanto para a União quanto para as empresas que possuem a intenção de colaborar (auxiliando nas investigações e mitigando os danos causados). É notório que tal mecanismo tem sido ativamente utilizado pela União (por meio da AGU e de outros órgãos de sua estrutura), bem como pelo Ministério Público, fato este que se tornou ainda mais relevante durante as investigações da já citada operação “Lava Jato”.

Mas, além dos notórios exemplos práticos que existem, é possível verificar que a AGU tem aprofundado sua atuação nos acordos de leniência, como instituição responsável pelo assessoramento jurídico da União. Nesse sentido, vale inicialmente destacar que o tema foi regulamentado pela Portaria Conjunta nº 4/2019⁶, da Controladoria-Geral da União, a qual prevê a participação da AGU, representando os interesses da União, nos acordos de leniência.

Tal participação teve grande aumento com o “Acordo de Cooperação Técnica” que foi recentemente celebrado, em agosto de 2020, pela Controladoria-Geral da União, pelo

⁶ Define os procedimentos para negociação, celebração e acompanhamento dos acordos de leniência de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, no âmbito da Controladoria-Geral da União e dispõe sobre a participação da Advocacia-Geral da União.

Ministério Público Federal, pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, pelo Tribunal de Contas da União e, também, pela AGU, tendo por objeto especialmente os acordos de leniência da Lei nº 12.846/13. Referido acordo esclarece, inicialmente, a necessidade de cooperação entre relevantes instituições e órgãos da Administração Pública, incluindo a AGU, no combate à corrupção:

(...) dada a natureza multifacetária e plural dos atos de corrupção, esses atraem a incidência de um verdadeiro sistema de responsabilização que demanda a atuação articulada de várias instituições para combatê-la. Dentro deste sistema, destacam-se (i) as instituições com poder de investigação e persecução penal (no nível federal através da Polícia Federal e Ministério Público Federal); (ii) as instituições encarregadas de promover ações judiciais pela prática de ato de improbidade administrativa (no plano federal através do Ministério Público Federal e os entes públicos lesados, notadamente a União representada pela Advocacia-Geral da União); (iii) as instituições comissionadas legalmente para exercer as funções próprias ao controle interno, à persecução administrativa nos termos da Lei nº 12.846/2013 e à prevenção e combate à corrupção (no âmbito do Poder Executivo federal, a cargo da Controladoria-Geral da União); bem como (iv) as instituições incumbidas do controle externo dos demais Poderes (que no âmbito federal é exercido pelo Tribunal de Contas da União).

Todas essas instituições, nos limites de suas competências legalmente estabelecidas e através do manuseio das ferramentas adotadas pelo sistema brasileiro anticorrupção, atuam na prevenção, na persecução a ilícitos e na recuperação de valores desviados com a prática de atos de natureza corruptiva, inclusive em sede de fiscalização de contratos e tomadas de contas especiais, notadamente quando os atos de corrupção forem praticados no contexto de contratações públicas.

Como se verifica, o acordo em tela, além de destacar o papel da AGU no combate à corrupção e na reparação do patrimônio público lesado, visa, especialmente, coordenar a atuação dos diversos órgãos e instituições públicos que, juntos, devem colaborar no enfrentamento dos ilícitos em tela. Especificamente no que se refere aos acordos de leniência, o acordo em tela prevê que:

A Controladoria-Geral da União e a Advocacia-Geral da União, no curso de negociação para acordo de leniência e à medida em que as informações forem sendo recebidas, nos termos da Lei nº 12.846, de 2013, compartilharão tais informações ao Tribunal de Contas da União para eventual atuação nos termos do presente ACT a Controladoria-Geral da União, a Advocacia-Geral da União, o Ministério Público Federal e, quando for o caso, a Polícia Federal, buscarão atuar de forma coordenada para negociação de acordos de leniência e, se cabível, de paralelos acordos de colaboração premiada, a fim de que se resolva, simultaneamente, a responsabilidade de pessoas físicas e jurídicas, conforme o caso, pelos ilícitos de natureza corruptiva descritos na Lei no 12.846, de 2013, na Lei no 8.429, de 1992, bem como na legislação penal correlata;

visando a incrementar-se a segurança jurídica e o trabalho integrado e coordenado das instituições, a Controladoria-Geral da União e a Advocacia-Geral da União conduzirão a negociação e a celebração dos acordos de leniência nos termos da Lei no 12,846, de 2013, bem como, quando algum ilícito revelado na negociação envolver fatos sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas da União, lhe encaminharão

informações necessárias e suficientes para a estimação dos danos decorrentes de tais fatos, observados os seguintes parâmetros:

(1) a CGU, a AGU e o TCU buscarão parametrizar metodologia específica para apuração de eventual dano a ser endereçado em negociação para acordo de leniência; (2) concluindo a CGU/AGU que o acordo está em condições de ser assinado e ainda não havendo manifestação do TCU, este será comunicado para que se manifeste em até 90 (noventa) dias acerca da possibilidade de não instaurar ou extinguir procedimentos administrativos de sua competência para cobrança de dano em face de colaboradora, por considerar que os valores negociados atendem aos critérios de quitação de ressarcimento do dano; (...)

(4) havendo manifestação do TCU no sentido de considerar que os valores negociados no acordo não satisfazem aos critérios estabelecidos para a quitação do dano por ele estimado, a CGU e a AGU buscarão realizar negociação complementar para eventual ajuste dos valores a título de ressarcimento de danos, não estando impedidas de formalizar o acordo de leniência, sem a quitação no ponto, caso não seja possível alcançar consenso nesta negociação complementar;

Após a celebração do acordo de leniência, a Advocacia-Geral da União (com os elementos que dispõe), e o Ministério Público Federal (com os elementos que com ele forem compartilhados), em conjunto ou isoladamente, poderão buscar a responsabilização, através de ações judiciais pela prática de ato de improbidade administrativa, das demais pessoas, físicas ou jurídicas, envolvidas nos ilícitos revelados

Como se observa, o acordo em tela justamente se debruçou acerca da atuação da AGU, em conjunto com outros órgãos da Administração (especialmente a CGU e o TCU) na celebração de acordos de leniência. Por exemplo, o acordo em tela, de modo relevante, determinou que cumprirá à AGU, juntamente com a CGU e o TCU, “parametrizar metodologia específica para apuração de eventual dano a ser endereçado em negociação para acordo de leniência”. Ou seja, a AGU ativamente participará dos acordos, verificando qual dano será endereçado nos acordos.

Outro ponto relevante é que o acordo referido evidencia que a formalização dos acordos de leniência passa, necessariamente, pelo aceite da AGU, como representante da União, o que mais uma vez denota a relevância de referido órgão no processo de elaboração dos acordos. E nem poderia ser diferente: sendo a União a entidade lesada, é compreensível que seu órgão de representação tenha o poder de aceitar ou não eventual acordo de leniência.

Ainda, o acordo em questão também evidencia que a AGU possui a competência para realizar as negociações, inclusive complementares, a fim de se assegurar a devida reparação aos cofres públicos, fato este que, mais uma vez, reitera a importância da AGU nos acordos de leniência. Ademais, também deixa claro que, após firmado acordo de leniência, a AGU possuirá competência para demandar pela via judicial, contra as demais pessoas jurídicas envolvidas no esquema, a recuperação/reparação dos valores retirados da União em vista de atos ilícitos.

Portanto, em resumo, o acordo em questão aprofunda e esclarece o papel da AGU na celebração de acordos de leniência, dispondo claramente no sentido de que competirá à AGU participar de diversas etapas dos acordos, verificando os termos negociados, especialmente a fim de verificar se estes atendem, justamente, aos interesses da União, entidade por ela representada.

Assim, pode-se fixar outra premissa relevante desta pesquisa, qual seja, é fato que a AGU, além de atuar repressivamente no combate à corrupção por meio de demandas judiciais, também possui importante papel, como representante da União, na elaboração dos acordos de leniência celebrados com empresas colaboradoras.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das premissas e considerações anteriormente levantadas, pode-se tecer diversas conclusões sobre o tema proposto, notadamente no que se refere à atuação da AGU no combate à corrupção.

Em primeiro lugar, verificou-se que, a despeito de, no combate à corrupção, o Ministério Público e o Poder Judiciário serem as instituições que talvez possuam o maior destaque, é fato que a repressão ao mencionado ilícito passa por outras instituições e órgãos da Administração. Um de tais órgãos, que tem desempenhado importante papel no combate à corrupção, é, justamente, a AGU, que atua preventiva e repressivamente em tal seara.

No combate preventivo, a AGU auxilia no combate à corrupção por meio de seu papel de assessoramento do Poder Executivo, inclusive com seus órgãos subordinados, quais sejam, a Consultoria-Geral da União e das Consultorias Jurídicas. Com referida atuação, a AGU pode evitar, de antemão, possíveis ilícitos, especialmente no que se refere a contratações público-privadas. A AGU, em tal hipótese, é a responsável por analisar e emitir parecer sobre o teor dos principais documentos necessários aos processos licitatórios e similares.

Quando à atuação repressiva da AGU, verificou-se que esta também participa ativamente do combate à corrupção, tanto por meio de medida judiciais, quanto em acordos de leniência. No primeiro caso, a AGU, representando a União, pode ingressar com um acervo de demandas judiciais buscando a penalização (por meio de multas e sanções administrativa) dos envolvidos em esquemas de corrupção, bem como a recuperação dos valores ilicitamente desviados e a reparação do patrimônio público.

Citou-se como exemplo de tal fato a atuação da AGU em demandas envolvendo casos concretos de corrupção, inclusive crimes atrelados à operação “Lava Jato”, oportunidades em que referida instituição ingressou com Ação Civil de Improbidade Administrativa visando recuperar o patrimônio público e punir os envolvidos nos esquemas.

Por outro lado, também se constatou que a AGU participa ativamente de acordos de leniência, representando, novamente, os interesses da União. Referidos acordos, que se tornaram amplamente conhecidos em vista dos escândalos recentes de corrupção, mostram-se importantes mecanismos de reparação do patrimônio público e de otimização das investigações relacionadas ao tema.

Ademais, avaliou-se o “Acordo de Cooperação Técnica”, do qual a AGU é signatária. Referido acordo prevê a cooperação entre referida instituição e a Controladoria-Geral da União, o Ministério Público Federal, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, e o Tribunal de Contas da União, especialmente no que se refere aos acordos de leniência. Tal fato, mais uma vez, não apenas confirma a relevância de referidos acordos, como também demonstra a importante atuação da AGU no âmbito do combate à corrupção, sempre como instituição responsável por representar os interesses da União, interesses estes que, em casos como os analisados, certamente se confundem com o próprio interesse público.

Diante de todas estas premissas, a conclusão principal que se chega é a de que a AGU, a despeito de talvez não ter tanta visibilidade quanto outros órgãos e instituições envolvidas no combate à corrupção, certamente desenvolve importante papel neste seguimento. Assim, é adequado dizer que a AGU ativa e efetivamente participa do combate à corrupção, o que, no Brasil, mostra-se de enorme relevância, tendo-se em vista os reiterados escândalos vivenciados pela população brasileira.

Em casos como estes, em que, repise-se, os interesses da União mostram-se completamente alinhados aos interesses da sociedade brasileira, a AGU, como representante da União, acaba por desempenhar o difícil, porém fundamental, papel de instituição de controle e combate à corrupção.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Thiago Guedes. A Advocacia Pública consultiva no combate à corrupção nas contratações públicas: uma visão dos 25 anos da Advocacia Geral da União. In: Advocacia-

Geral da União 25 Anos: O Brasil com segurança jurídica. Publicações da escola da AGU. Brasília. V. 10, n. 03 (2018). Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Publ-Esc-AGU_v.10_n.03.pdf#page=63. Acesso em: 10 out. 2022.

ALVES, Francisco Sérgio Maia. Análise da juridicidade do controle dos acordos de leniência da Lei Anticorrupção empresarial pelo Tribunal de Contas da União. Revista da AGU, Brasília, DF, v. 17, n. 02, p. 155-182, abr.-jun. 2018. Acesso em: 18 out. 2022.

ANDRADE FILHO, João Pereira de. Leniência, transparência e segurança jurídica: a vinculação ao acordo de leniência dos atores estatais colegitimados. Parahyba Judiciária, João Pessoa, v. 11, n. 11, p. 269-304, ago. 2018. Acesso em: 18 out. 2022.

ARANTES, Rogério B.; MOREIRA, Tiago M. Q. Democracia, instituições de controle e justiça sob a ótica do pluralismo estatal. Opinião Pública, Campinas, v. 25, n. 1, p. 97-135, jan.-abr. 2019. Acesso em: 18 out. 2022.

ARAÚJO, Renata Elisandra. Os principais aspectos da lei de improbidade administrativa. Revista da AGU, v. 9, n. 26, 6 set. 2017. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/197>. Acesso em: 10 out. 2022.

ATHAYDE, Amanda. Manual dos acordos de leniência no Brasil, teoria e prática. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portaria Conjunta nº 4, DE 9 DE AGOSTO DE 2019. Define os procedimentos para negociação, celebração e acompanhamento dos acordos de leniência de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, no âmbito da Controladoria-Geral da União e dispõe sobre a participação da Advocacia-Geral da União. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/34882?locale=de>. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acordo de Cooperação Técnica. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/11/16/BB/03/575C37109EB62737F18818A8/ACORDO%20DE%20COOPERACAO%20TECNICA%20_1_.pdf. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASILIA. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança 35435/DF XXXXX-76.2017.1.00.0000. Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 30/03/2021, Segunda Turma, Data de Publicação: 02/07/2021 Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur449864/false>. Acesso em: 18 out. 2022.

CUNHA, Rogério Sanches; SOUZA, Renee. Lei Anticorrupção empresarial. 3ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

DUBEUX, Rafael Ramalho. O papel da advocacia pública consultiva no enfrentamento da corrupção. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2500, 6 maio 2010.

LEAL, Rogério Gesta. Efeitos predatórios da corrupção no mercado e na sociedade civil: alguns indicadores. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, n. 116, p. 467-496, jan.-jun. 2018. Acesso em: 18 out. 2022.

LIMA, Marina Camargo Aranha. Corrupção, legalismo e impunidade no Brasil: Reflexões acerca da função preventiva da AGU. Revista Parahyba Judiciária, v. 11, n. 11 (2018). Disponível em: <http://biblioteca.jfpb.jus.br/revista/index.php/revista/article/view/107>. Acesso em: 10 out. 2022.

LOPES DE TORRES, Ronney Charles. Leis de Licitações Públicas comentadas. Salvador: JusPODIVM, 2017.

SILVEIRA, Angélica Moreira Dresch. "A função consultiva da Advocacia-Geral da União na prevenção da corrupção nas licitações e contratações públicas." Revista da AGU (2008). Acesso em: 18 out. 2022.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. O acordo de leniência na Lei Anticorrupção. Revista dos Tribunais, v. 947/2014, p. 157 – 177, set. 2014. DTR\2014\9948. Acesso em: 18 out. 2022.

TAMASAUSKAS, Igor Sant'Anna. Corrupção política. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2019. Acesso em: 18 out. 2022.

TOJAL, Sebastião Botto de Barros; TAMASAUSKAS, Igor Sant'Anna. A leniência anticorrupção: primeiras aplicações, suas dificuldades e alguns horizontes para o instituto. In: MOURA, Maria Thereza de Assis; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (coord.). Colaboração Premiada. São Paulo: Editora RT, 2017. Acesso em: 18 out. 2022.

TOKANO, Tércio Issami. O papel da advocacia – geral da União na defesa da probidade administrativa. Revista Científica Virtual da Escola Superior de Advocacia da OAB/SP. Set-nov. 2015, Ano VI, n. 19, p. 40-49. Disponível em: https://issuu.com/esa_oabsp/docs/revista_19_versnao_corrigido_final . Acesso em 05 out. 2022.

Submetido em 09.06.2023

Aceito em 15.06.2024