DECRETO 11.129/2022: NOVA REGULAMENTAÇÃO DA LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI 12.846/2013)

Raphaela Thêmis Leite Jardim
Especialista em Direito Administrativo
Advogada da Justen, Pereira, Oliveira e Talamini

1. O Decreto 11.129/2022

Em 12.07.2022, foi publicado o Decreto 11.129/2022, que revogou o Decreto 8.420/2015 e regulamentou a Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013), que disciplina a "responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira" (art. 1º).

O Decreto entrou em vigor em 18/07/2022 (art. 71), uma semana após a sua publicação. As suas disposições se aplicam imediatamente aos processos em curso, resguardados os atos praticados antes de sua vigência (art. 69).

As inovações se referem à fase de investigação preliminar, às multas aplicáveis, aos acordos de leniência e à avaliação dos programas de integridade. O presente artigo informativo tratará desses temas.

2. A fase de investigação preliminar

O revogado Decreto 8.420/2015 previa a realização de juízo de admissibilidade pela autoridade competente para instauração do PAR (art. 4º). Cabia à autoridade decidir pela abertura de investigação preliminar (inc. I); pela instauração de PAR (inc. II); ou pelo arquivamento da matéria (inc. III).

O Decreto não previa expressamente a realização de diligências já nessa fase inicial – isso estava previsto na Instrução Normativa 13/2019 (arts. 8º e 9º).

O novo Decreto incorporou diversas diretrizes da IN 13/2019 e regulamentou de forma detalhada essa fase inicial. Passou a denominá-la de Investigação Preliminar e manteve o caráter sigiloso e não punitivo do processo (art. 3º, §1º).

Nessa fase "serão praticados os atos necessários à elucidação dos fatos sob apuração, compreendidas todas as diligências admitidas em lei" (art. 3º, §3º).

A controvérsia quanto à autoridade competente para a condução dessa fase inicial foi resolvida. O Decreto previu expressamente que a investigaçaõ preliminar "será conduzida diretamente pela corregedoria da entidade ou unidade competente" (art. 3º, §2º).

O prazo para concusão da investigação não excederá cento e oitenta dias (art. 3º, §4º). Ao final, o relatório conclusivo e as informações obtidas serão encaminhadas à autoridade competente, que decidirá sobre a instauração do PAR (art. 3º, §5º).

3. A dosimetria das multas aplicáveis

O novo Decreto contém alterações significatvas no regime da multa aplicável à pessoa jurídica responsável pelos atos lesivos, prevista no art. 6º, inc. I, da Lei 12.846/2013.

A base da cálculo se mantém: faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR (art. 20). A apuração desses valores pode ser feita por meio do compartilhamento de informações tributárias (inc. I), registros contábeis produzidos ou publicados pela pessoa jurídica acusada no Brasil e no exterior (inc. II), estimativa, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios (inc. III) e identificação do montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano anterior ao da instauração do PAR (inc. IV).

O Decreto ainda autorizou a utilização do "valor do último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica, excluídos os tributos incidentes sobre vendas" caso a pessoa jurídica não tenha tido faturamento no último exercício (art. 21).

As alterações nos fatores de aumento (art. 22) e de redução (art. 23) na dosimetria da multa deixou as sanções mais elevadas. Quanto ao tema, destaca-se o art. 22, inc. V, que reduziu o percentual de agravamento por reincidência de 5% para 3%; o art. 23, inc. II, al. b, que criou a atenuação da sanção por "inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo"; e o art. 23, inc. V, que previu a atenuação de até 5% "no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade", quando o decreto anterior previa o percentual de até 4%.

4. As novas diretrizes para realização de acordos de leniência

O Decreto também incluiu dois requisitos para a celebraçaõ de acordos de leniência. A pessoa jurídica interessada deve "reparar integralmente a parcela incontroversa do dano causado" (art. 37, inc. VI) e "perder, em favor do ente lesado ou da União, conforme o caso, os valores correspondentes ao acréscimo patrimonial indevido ou ao enriquecimento ilícito direta ou indiretamente obtido da infração, nos termos e nos montantes definidos na negociação" (art. 37, inc. VII).

Esses requisitos não estavam previstos na Lei Anticorrupção. Por isso, a sua aplicação pode ser questionada.

A mera existência de negociação do acordo de leniência é causa suspensiva do PAR (art. 40), sem prejuízo da continuidade de medidas investigativas necessárias para o esclarecimento dos fatos e da adoção de medidas processuais cautelares e assecuratórias indispensáveis para se evitar perecimento de direito ou garantir a instrução processual.

Outra inovação é a interrupção do prazo prescricional pela assinatura do memorando de entendimentos (art. 39, §3º, inc. II).

5. Os critérios de avaliação dos programas de integridade

Os critérios para avaliação da efetividade de programas de integridade estão mais detalhados no novo Decreto.

O art. 57, inc. XIII, previu a realização de diligências não só para a contratação e, conforme o caso, supervisão de terceiros (alínea a), mas também para a contratação e, conforme o caso, supervisão de pessoas expostas politicamente, bem como de seus familiares, estreitos colaboradores e pessoas jurídicas de que participem (alínea b) e a realização e supervisão de patrocínios e doações (alínea c).

Por outro lado, foi excluída a avaliação da "transparência da pessoa jurídica quanto a doações para candidatos e partidos políticos", que estava prevista no art. 42, inc. XVI, do Decreto 8.420/2015.

Além disso, o novo Decreto atribuiu ao Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União editar orientações, normas e procedimentos complementares para a sua execução, notadamente no que diz respeito a "avaliação do programa de integridade, inclusive sobre a forma de avaliação simplificada no caso de microempresas e empresas de pequeno porte" (art. 67, inc. III) – sendo que no Decreto anterior a simplificação da avaliação era expressamente prevista.

6. Conclusão

As alterações promovidas Decreto 11.129/2022 consolidam procedimentos já existentes na Intrução Normativa 13/2019, mas também inovam em relação ao previsto na Lei Anticorrupção. De todo modo, o impacto da nova regulamentação é extremamente relevante para os Processos Administrativos de Responsabilização.

Informação bibliográfica do texto:

JARDIM, Raphaela Thêmis Leite. Decreto 11.129/2022: nova regulamentação da Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013). Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, nº 185, julho de 2022, disponível em **http://www.justen.com.br**, acesso em [data].