



INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
LATIN LEGUM MAGISTER (LLM) EM DIREITO PENAL ECONÔMICO

Relatório Executivo

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO CONTEXTO DOS ACORDOS
DE LENIÊNCIA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES**

Elizabeth Cristina Marques Cosmo¹

RESUMO DO CASO

O aumento das transações comerciais em mercados globalizados associado à expansão econômica em regiões anteriormente inexploradas trouxe relevante impacto também na criminalidade organizada, incluindo com destaque a corrupção. A extinção das fronteiras tornou a cooperação instrumento vital para detectar, investigar e recuperar ativos nesses casos. Porém, esse instrumento encontrou limites ao longo dos últimos anos, os quais incluem questões procedimentais, debates sobre reparação de vítimas e divergências relacionadas à recuperação e ao retorno de ativos. Motivado pela decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 569/DF, que discute a alocação de recursos advindos de acordos internacionais, o presente estudo propõe reflexão sobre os limites e alcances da cooperação. Destaca-se o potencial dos acordos extrajudiciais de caráter multijurisdicional como ferramenta eficaz na superação dos desafios da cooperação tradicional, oferecendo soluções para a divisão e o retorno de ativos. Contudo, a falta de previsões claras em instrumentos multilaterais e a ausência de canais e procedimentos estabelecidos geram incertezas na negociação desses acordos, levando a relações institucionais enviesadas e a procedimentos *ad hoc*. O estudo propõe como uma possível superação para esse problema a negociação de tratados bilaterais como alternativa viável, inspirada em modelos utilizados na cooperação jurídica internacional nas esferas penal e civil, mas ainda não explorados no cenário brasileiro para acordos de leniência.

PALAVRAS-CHAVE: Cooperação Internacional; Acordos Multijurisdicionais; Acordo de Leniência; Recuperação de Ativos.

INTRODUÇÃO

A corrupção não é um fenômeno limitado aos territórios nacionais, tornando-se um problema global, na medida em que as relações transfronteiriças se intensificam. Problemas

¹Auditora Federal de Finanças e Controle, chefe da Assessoria Especial para Assuntos Internacionais da Controladoria-Geral da União (CGU). Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília - UnB, cursando LLM em Direito Penal Econômico no IDP.



anteriormente vistos sob uma perspectiva interna agora ganham importância e escala mundial, exigindo atenção da comunidade internacional: nesse sentido, a globalização se manifesta também no âmbito da corrupção, em que a crescente complexidade das economias facilita a emergência de práticas que comprometem a integridade dos sistemas financeiros dos países, gerando uma sensação de instabilidade e insegurança.

Segundo Cosmo e Vianna (2023), em resposta a essas mudanças, surge um esforço internacional para criar um conjunto de normas e padrões que visam combater o crime organizado em geral e, mais especificamente, a corrupção. Parte desse esforço culminou na criação de convenções internacionais² que não apenas obrigam os países signatários a adotar definições claras de atos corruptos, mas também promovem a cooperação entre nações para facilitar a investigação e a instrução de processos relacionados a tais crimes.

De fato, a grande maioria dos casos concretos de corrupção verificados na prática nos últimos anos envolvem mais de uma jurisdição³. Isso porque o setor produtivo vem explorando cada vez mais mercados antes inacessíveis e, frequentemente, se depara com baixo grau de institucionalidade ou elevados níveis de corrupção doméstica, recorrendo a esquemas complexos que permitam sua inserção e manutenção nos mercados.

Nesse sentido, nota-se que as ações anticorrupção terminam por demandar algum nível de cooperação internacional, sobretudo na fase de detecção e investigação, mas também para fins de recuperação de ativos. A cooperação internacional nesses casos vem evoluindo sobejamente ao longo dos últimos anos, lastreada nas previsões convencionais e ancorada na necessidade cada vez maior de se buscarem evidências no estrangeiro, o que gera uma série de vantagens para as partes envolvidas, que vão desde economia processual à maior facilidade de execução de medidas cautelares e assecuratórias.

O objetivo do presente relatório executivo é analisar como a corrupção vem crescentemente sendo combatida por meio de resoluções negociadas, de que é exemplo o acordo de leniência, e o papel da cooperação internacional nesse contexto, tendo em vista a

² Destacam-se, nesse sentido, a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, firmada no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (internalizada pelo Decreto nº 3.678/2000 – conhecida como Convenção Antissuborno); a Convenção Interamericana contra a Corrupção, da Organização dos Estados Americanos – OEA (Decreto nº 4.410/2002); a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Decreto nº 5.687/2006) e a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Decreto nº 5.015/2004).

³ É o que demonstra, por exemplo, interessante gráfico produzido pela HSE University, sobre as ações concluídas no âmbito do *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA): <https://anticor.hse.ru/en/main/infographic>



característica cada vez mais transnacional da corrupção e a necessidade de as diversas jurisdições afetadas se coordenarem para aumentar a efetividade das sanções aplicadas e ampliar sua capacidade investigativa e persecutória.

O estudo em tela também abordará os desafios impostos por esse cenário, sobretudo relacionados às diferentes regras procedimentais aplicáveis em cada jurisdição, bem como à dificuldade na definição das bases de reparação de vítimas e retorno de ativos. Trará como motivação do debate decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal – a ADPF 569/DF, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, que versa sobre a destinação de recursos provenientes de acordo envolvendo cooperação internacional, incentivando a reflexão sobre o alcance e os limites da cooperação e dos acordos envolvendo mais de uma jurisdição.

SÍNTESE FÁTICA

1. Justiça negociada e acordos de leniência

Embora não seja tema novo, a justiça negocial no Brasil observa expansão nos seus diferentes instrumentos, o que se justifica sobretudo pela necessidade de conferir estrutura mais adequada para o Poder Judiciário oferecer resposta efetiva às crescentes demandas. Observou-se nos últimos uma progressiva utilização de formas diversas de negociação extrajudicial, sobretudo como instrumento apto a otimizar os resultados e suprir as deficiências do processo penal. De fato, a justiça penal consensual tem como marco no país a Constituição Federal de 1988⁴, que inaugurou os Juizados Especiais Criminais⁵ e adotou medidas despenalizadoras, como a transação penal e a suspensão condicional do processo.

A década de 1990 presenciou a adesão do sistema de justiça brasileiro à tendência internacional do “colaboracionismo processual dirigido, sobretudo nos casos de organizações

⁴ Segundo Wunderlich e Lima (2020, p. 19), “ainda que o Código de Processo Penal estimulasse posturas colaborativas (confissão e audiência de conciliação nos procedimentos dos crimes de ação penal de natureza privada por exemplo), bem como o Código Penal (desistência voluntária e arrependimentos eficaz e posterior, além da atenuante da reparação do dano), tem-se que foi o mandado constitucional que rompeu com o paradigma até então vigente, possibilitando a resolução dos conflitos penais de forma simplificada, fundamentalmente com a dispensa da sentença penal de mérito”.

⁵ Previstos no Art. 98 da Constituição Federal, são juizados competentes para a conciliação, julgamento e execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante procedimentos oral e sumaríssimo.



criminosas, como forma de investigação e controle aos ilícitos por elas praticados” (WUNDERLICH e LIMA, 2020, p. 20), tendo sido desenvolvidos institutos jurídicos que reforçaram a postura colaborativa de investigados e acusados perante o Estado. Métodos alternativos para a solução de conflitos, baseados no consenso, foram também influenciados por diversos instrumentos e convenções internacionais, notadamente as convenções anticorrupção e de combate ao crime organizado estabelecidas no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), da Organização dos Estados Americanos (OEA) e da Organização para o Comércio e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

É como parte desse movimento, de característica tanto doméstica quanto internacional, que nasce a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13) e o instituto do acordo de leniência, previsto em seu Capítulo V, ampliando os espaços de consensualidade também para a esfera do Direito Administrativo Sancionador.

Conforme afirmado, o instituto do acordo de leniência na legislação brasileira anticorrupção converge com o contexto internacional em que o Brasil está inserido. Estudo da OCDE (2019) afirma que, em que pese mecanismos de justiça negociada terem sido inicialmente percebidos como incompatíveis com a abordagem inquisitorial tradicional dos sistemas de *civil law*, a maioria dos Estados-Partes da Convenção Antissuborno adotaram alguma forma de resolução negociada (*non-trial resolution*), tanto para pessoas físicas, quanto para pessoas jurídicas⁶.

Além disso, e ainda segundo dados da OCDE (2019), dos 23 Estados-Partes da Convenção Antissuborno que concluíram casos de suborno transnacional, quinze utilizaram alguma forma de resolução negociada. Isso demonstra não só a efetividade dessa ferramenta como também uma opção pragmática. Segundo Jennifer Arlen (2017), os recursos disponíveis para a investigação e persecução de casos de suborno transnacional são limitados,

⁶ “23 of the 44 countries Party to the Convention (48%) are known to have at least one non-trial resolution for legal persons: Argentina, Australia, Austria, Brazil, Canada, Chile, the Czech Republic, Estonia, France, Germany, Israel, Italy, Japan, Latvia, Mexico, Netherlands, Norway, Slovenia, South Africa, Spain, Switzerland, the United Kingdom, and the United States. Additionally, 28 Parties to the Convention (57%) have at least one non-trial resolution for natural persons: Argentina, Australia, Austria, Brazil, Canada, Chile, Colombia, Costa Rica, the Czech Republic, Estonia, Finland, France, Germany, Hungary, Israel, Italy, Japan, Latvia, Mexico, the Netherlands, Norway, Slovenia, South Africa, Spain, Sweden, Switzerland, the United Kingdom, and the United States. In the aggregate, the 27 Parties to the Convention covered in this Study are known to have one or more non-trial resolution potentially applicable to either legal or natural persons. Altogether they have 68 different non-trial resolution systems potentially available for foreign bribery cases” (OCDE, 2019).



especialmente se considerada a complexidade desse tipo de ilícito – como a ofensa envolve, tipicamente, múltiplas jurisdições, as técnicas de investigação são onerosas e altamente especializadas, e as ferramentas de cooperação tradicionais (como os pedidos de assistência jurídica) levam tempo, podendo resultar inclusive na prescrição. Assim, recorrer a mecanismos de justiça negociada mostra-se uma opção de natureza prática e, dado o caráter multijurisdicional dos casos concretos, faz cada vez mais sentido que haja na prática coordenação e cooperação internacional.

2. Acordos multijurisdicionais e o desafio da reparação das vítimas

Além de auxiliar na coleta de evidências, ampliando a capacidade investigativa das autoridades envolvidas, há vantagens inerentes às soluções coordenadas. Segundo estudo da OCDE (2019), resoluções multijurisdicionais frequentemente 1) geram ganhos de eficiência na alocação de recursos; 2) aumentam a previsibilidade e a segurança jurídica para a defesa; 3) asseguram que todas as condutas delitivas sejam devidamente endereçadas; e 4) ocasionam distribuição mais justa dos ativos recuperados entre as jurisdições envolvidas (a título de multa, vantagem indevida, compensação do dano ou outras sanções aplicáveis).

Talvez a principal vantagem a ser considerada esteja justamente no acesso aos cálculos sobre as sanções a serem impostas por cada jurisdição envolvida no acordo a ser negociado, o que reduz significativamente o risco de aplicação de sanções desproporcionais e a aplicação do princípio do *ne bis in idem*. Isso porque a ausência de um nível mínimo de coordenação entre as autoridades em um caso concreto pode gerar interferência ou prejudicar casos em andamento em outra jurisdição.

Parte dessa discussão gira em torno do retorno de ativos ao Estado vítima. Em casos envolvendo múltiplas jurisdições e, sobretudo, na ausência de acordos extrajudiciais coordenados ou de acordos bilaterais que determinem o retorno de ativos, ganha especial relevância o debate em torno da delimitação das vítimas da corrupção e sua consequente compensação.

Esse debate muitas vezes coloca em polos antagônicos países desenvolvidos – frequentemente os titulares das ações de persecução e sanção dos atos de corrupção e de



recuperação dos ativos frutos da atividade criminosa – e países em desenvolvimento – muitas vezes, destinação dos ativos recuperados.

A *rationale* por trás dos argumentos dos países desenvolvidos está na premissa de que “o retorno de ativos deve encerrar um escândalo, não iniciar um novo”⁷. De acordo com essa visão, deve-se evitar que ativos recuperados sejam simplesmente reinseridos em um sistema corrupto, após terem sido dispendidos recursos e energia nas ações de investigação, persecução e julgamento dos casos de corrupção. Partem da análise de que há elevado risco de corrupção nas jurisdições destinatárias dos ativos a serem retornados e que faria sentido, portanto, propor salvaguardas.

Já países em desenvolvimento defendem que não cabe a imposição de condicionantes à aplicação de recursos dos quais são legítimos donos. Apresentam a visão de que países desenvolvidos foram, em verdade, cúmplices, ao permitir que tais ativos fossem inseridos de maneira fraudulenta nos seus sistemas econômicos e financeiros. Partem do conceito de vítimas a serem ressarcidas.

Na prática, o que tem sido observado são tentativas intermediárias no âmbito de acordos negociados entre Estados, caso a caso, após finalizada a ação sancionatória. Tais acordos tendem a estipular fundos a serem utilizados em ações anticorrupção ou em ações vinculadas a objetivos de desenvolvimento, além de estabelecerem unidades responsáveis por auditar e rastrear a disposição dos ativos retornados.

2.1 ADPF 569/DF

Emblemática para a realidade brasileira foi a tentativa de criação de fundo específico no âmbito de acordo firmado entre procuradores da “Operação Lava Jato” e a Petrobras, para pagamento e destinação de US\$ 682,5 milhões transferidos pela empresa, decorrentes de acordo celebrado anteriormente com autoridades norte-americanas. O “Acordo de Assunção de Compromissos”, assinado em janeiro de 2019, foi homologado pelo juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba e previa que metade do valor seria reservado ao pagamento de reparação de acionistas, e a outra metade investida em “projetos, iniciativas e desenvolvimento

⁷ MASON, Phil. Twenty years with anticorruption. Part 6 The end game: asset recovery and return – an unfinished agenda. CHR Michelsen Institute, 2020.



institucional de entidades e redes de entidades idôneas, educativas ou não, que reforcem a luta da sociedade brasileira contra a corrupção”⁸.

A ideia inicial era a de que tais recursos constituiriam fundo a ser administrado por fundação de direito privado, com sede em Curitiba e administrada por representantes da sociedade civil selecionados pelo Ministério Público Federal, que também poderia ter assento no órgão de deliberação superior da fundação. O acordo foi questionado no Supremo Tribunal Federal (STF) pela procuradora-geral da República (ADPF 568), pelo Partido dos Trabalhadores e Partido Democrático Trabalhista (ADPF 569) e pela Câmara dos Deputados (Reclamação 33667).

No mesmo ano, o relator das ações no STF, Ministro Alexandre de Moraes, determinou, em sede de liminar, a suspensão do acordo. Em 2021, foi deferida medida cautelar para determinar que cabe à União a destinação de valores decorrentes de condenações criminais, colaborações premiadas ou outros acordos, desde que ausente vinculação legal expressa. Também vedou que montantes fossem distribuídos de maneira vinculada, estabelecida ou determinada pelo Ministério Público ou por órgão jurisdicional em que tramitem esses procedimentos.

Decidiu o Supremo que, no caso concreto, houve extrapolação do papel do Ministério Público, devendo ser respeitados os limites à sua atuação, estabelecidos pela Constituição Federal (art. 129), bem como a atribuição do Congresso Nacional de deliberar sobre a destinação das receitas públicas (art. 48, II). É vedado, portanto, ao Ministério Público definir a alocação de recursos públicos *sponte propria* e sem autorização legal. Igualmente, a transferência condicionada de recursos pelo órgão jurisdicional ao Tesouro é inconstitucional⁹.

O caso em tela expõe a dificuldade de destinação de valores quando da recuperação e retorno de ativos, sobretudo em contexto de divergência quanto à legitimidade da autoridade negociadora e definição da vítima a ser ressarcida.

Entende-se que uma forma de se minimizarem as divergências quanto ao retorno de ativos é justamente a negociação de acordos multijurisdicionais, quando cabíveis no caso concreto e respeitados os limites da negociação, bem como as competências legalmente estabelecidas, de modo a gerar acordos legítimos.

⁸ Acordo de Assunção de Compromissos (<https://www.conjur.com.br/dl/acordo-fundo-social-petrobras.pdf>)

⁹ Conforme decisão: [ADPF569MC.pdf \(stf.jus.br\)](#)



3. Cooperação internacional nos acordos de leniência

Se, por um lado, a cooperação internacional em acordos multijurisdicionais possui vantagens inerentes, por outro lado também impõe alguns desafios. Segundo Renato Portella (2020), o processo de internacionalização da persecução e sanção para atos de corrupção, apesar de benefícios, trouxe consigo desafios relacionados sobretudo à expansão no número de entidades regulatórias e autoridades competentes, assim como no número de leis aplicáveis a uma mesma conduta.

Um dos principais desafios a se ressaltar é a dificuldade em se compatibilizar as diferentes praxes e ordenamentos – para Marcelo Ribeiro (2020), é necessário esforço para “se melhor compreender quais são as finalidades das contrapartes nos outros países envolvidos, quais instrumentos elas possuem à disposição, quais os entraves legais e quais os procedimentos instrutórios prévios”.

O caso brasileiro, nesse contexto, pode-se demonstrar especialmente desafiador, tendo em vista a multiplicidade de atores envolvidos quando da sanção de condutas corruptas – no caso de suborno transnacional, a Lei Anticorrupção confere à Controladoria-Geral da União a competência exclusiva para conduzir processos administrativos contra a pessoa jurídica envolvida, o que não afasta, contudo, a competência de outros órgãos e entidades, inclusive no caso de persecução penal contra as pessoas físicas.

JUSTIFICATIVA, RAZÕES E RELEVÂNCIA PARA ESCOLHA DO CASO PROBLEMA/DA SITUAÇÃO JURÍDICA PROBLEMA

Conforme explicitado anteriormente, verificamos, por um lado, um nível cada vez maior de complexidade nos casos de corrupção, que passaram a envolver mais de uma jurisdição, em esquemas elaborados tanto quando do cometimento do ato ilícito, quanto no momento de ocultação dos ativos produto do crime. Por outro lado, contudo, há uma descoordenação entre as autoridades dos diferentes países, o que dificulta a investigação e persecução dos casos. Uma forma de minimizar essa descoordenação foi o desenvolvimento de ferramentas de cooperação internacional, a qual esbarrou, ao longo dos anos, em limitações diversas. Essas limitações foram minimizadas a partir da adoção cada vez mais disseminada de



acordos de natureza extrajudicial envolvendo múltiplas jurisdições, terreno ainda carente de maior regulamentação, mas que vem demonstrando nítida efetividade.

A título exemplificativo, em termos de resultados, os acordos mais expressivos, em que se aplicaram as maiores sanções, resultaram de resoluções negociadas com múltiplas jurisdições:

Company	Countries	Total penalties	Year imposed
Odebrecht/Braskem	Brazil, Switzerland, United States	\$3.5 billion	2016
Siemens	Germany, United States	\$1.6 billion	2008
Telia Company AB	Netherlands, Sweden, United States	\$965 m	2017
VimpelCom	Netherlands, United States	\$835 m	2016
Rolls-Royce	Brazil, United Kingdom, United States	\$800 m	2017
Alstom	United States	\$772 m	2014
Société Générale	France, United States	\$585 m	2018
KBR/Halliburton	United States	\$579 m	2009
Teva Pharmaceutical	United States, Israel	\$541 m	2016, 2018
Keppel Offshore & Marine Ltd	Brazil, Singapore, United States	\$422 m	2017

Fonte: OCDE, 2019.

A maneira como esses acordos são negociados ainda carece, contudo, de maior clareza, sobretudo no que se refere à divisão dos ativos recuperados, especialmente ao se levarem em consideração todas as jurisdições afetadas. O retorno dos ativos aos Estados vítimas tem repercutido importante debate, tanto em âmbito internacional, quanto em âmbito interno, o que justifica a escolha do tema no presente documento, de modo a motivar o debate acerca, sobretudo, do retorno condicionado de ativos, objeto da ADPF 569, que ilustra caso emblemático no Brasil.

Outros exemplos no âmbito internacional também justificam a relevância do tema. Podemos mencionar os seguintes casos de destaque nos últimos anos:

- Caso *United States v. One Michael Jackson Signed Thriller Jacket* (2021)¹⁰: caso envolvendo bens confiscados de Obiang Manque (Guiné Equatorial) nos Estados Unidos, por meio de ação civil conduzida pelo Departamento de Justiça. Em vez de retornar os ativos para o governo de Guiné Equatorial, os EUA realizaram doações à

¹⁰ [Office of Public Affairs | \\$26.6 Million In Allegedly Illicit Proceeds to Be Used To Fight COVID-19 and Address Medical Needs in Equatorial Guinea | United States Department of Justice](#)



ONU (US\$ 19,95 milhões) e à ONG MCDI (US\$ 6,35 milhões) para a compra e distribuição de vacinas contra COVID-19, medicamentos e suprimentos médicos, a serem aplicados e utilizados no país.

- Caso da família do General Sani Abacha (2017)¹¹: após ações de recuperação de ativos na Suíça sobre bens de origem ilícita da família do ex-ditador Sani Abacha, memorando de entendimentos foi firmado entre autoridades suíças e nigerianas para retorno de US\$ 321 milhões, a serem depositados em fundo monitorado pelo Banco Mundial.
- Caso Smith & Ouzman (2016): O governo do Reino Unido sentenciou executivos da empresa Smith & Ouzman, especializada na impressão de documentos oficiais, pelo pagamento de suborno transnacional a representantes do governo da Mauritânia e do Quênia. £395 mil foram recuperados e devolvidos, em forma de compensação, para os países envolvidos. No caso da Mauritânia, como o oficial corrupto permaneceu no posto, o Reino Unido fez o pagamento por meio do Banco Mundial¹² para financiar projetos de infraestrutura no país. Com relação ao Quênia, o acordo previu que os recursos deveriam ser aplicados especificamente na compra de ambulâncias¹³;
- Caso BAE Systems (2012)¹⁴: empresa firmou acordo com autoridades britânicas relacionado a falha na manutenção de livros contábeis na venda de radares para o governo da Tanzânia. Como parte do acordo, £29.5 milhões foram pagos, em forma de compensação, por meio de projetos educacionais implementados na Tanzânia, mas geridos pelo Department for International Development (DFID), agência do governo britânico.

Como se depreende dos casos citados, não há regra bem estabelecida para o retorno de ativos advindos de casos de corrupção transnacional e, muitas vezes, os arranjos *ad hoc* podem enfrentar questionamentos, tanto pela imposição de condicionantes (em um contexto de negociação desigual), quanto pela legitimidade da autoridade negociadora (como foi o caso do acordo envolvendo a Petrobras). Algumas das dificuldades identificadas podem ser superadas

¹¹ [World Bank Document \(admin.ch\)](#)

¹² <https://islp.org/wp-content/uploads/2018/06/compensation-discussion-paper-final-amended.pdf>

¹³ [New joint principles published to compensate victims of economic crime overseas - Serious Fraud Office \(sfo.gov.uk\)](#)

¹⁴ [BAE Systems completes payment to Tanzania - defenceWeb](#)



a partir da negociação conjunta de acordos multijurisdicionais, com definição clara dos caminhos institucionais a serem seguidos, compartilhamento de informações relativas aos valores e base de cálculo aplicada e correta definição dos atos lesivos a serem sancionados.

PROPOSITURA DE POSSÍVEIS ALTERNATIVAS PARA O CASO PROBLEMA

Os acordos multijurisdicionais terminam por gerar espaços legítimos para a troca de informações e provas às margens dos procedimentos formais de cooperação jurídica internacional, o que acontece com a presença não só das autoridades de investigação e persecução envolvidas, mas também da defesa, ampliando as garantias de contraditório e ampla defesa (minimizando argumentações relacionadas à “paridade de armas”, tão comumente observadas em casos de cooperação jurídica internacional). Os ganhos de eficiência parecem compensar a falta de formalismo, desde que asseguradas condições justas e requisitos legais para a negociação dos acordos, o que poderia ser devidamente endereçado a partir de revisão das convenções ou negociação de acordos bilaterais de cooperação.

Assim, uma forma alternativa para se trazer maior legitimidade às negociações envolvendo autoridades nacionais, autoridades estrangeiras e pessoas físicas ou jurídicas envolvidas no ato lesivo seria a adoção de tratados bilaterais de cooperação jurídica internacional destinados especificamente a tratar da matéria. Esses acordos, a serem negociados pela autoridade competente de cada país – no caso brasileiro, o Ministério da Justiça – lançariam as bases mínimas para os acordos multijurisdicionais, incluindo, *inter alia*, as autoridades competentes, a metodologia de cálculo de dano a ser aplicada, a destinação e gestão dos valores recuperados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A corrupção tornou-se uma das expressões mais complexas da criminalidade organizada, a partir do avanço da globalização. Os diversos desafios relacionados ao seu enfrentamento incluem a identificação, o rastreamento e a recuperação de ativos, em um contexto que frequentemente envolve mais de um Estado, tornando a cooperação internacional uma necessidade.



A cooperação, contudo, esbarra em algumas limitações ou incongruências, e um dos debates mais atuais diz respeito ao retorno de ativos aos entes lesados, como forma de compensação das vítimas legitimamente identificadas.

O que se observa nos últimos anos, tanto nos grandes casos brasileiros de combate à corrupção, quanto no cenário internacional relativo à matéria, é a ampliação do uso de mecanismos de justiça negociada e a tentativa cada vez mais frequente de se coordenar a aplicação de tais mecanismos entre as diversas jurisdições que podem estar envolvidas no caso concreto. A utilização de acordos multijurisdicionais, em que pese impor alguns desafios, traz benefícios, ao mesmo tempo, para as autoridades estatais e para os réus envolvidos na negociação desses acordos.

O presente estudo buscou demonstrar que os acordos multijurisdicionais, além de um instrumento capaz de superar obstáculos observados na cooperação tradicional, também se mostra uma ferramenta potencialmente efetiva na divisão e retorno de ativos. Nesse sentido, é importante destacar que a ausência de previsão clara nos instrumentos multilaterais e a inexistência de canais e procedimentos estabelecidos podem gerar incertezas no ambiente de cooperação nos casos multijurisdicionais, condicionando-os a relações institucionais muitas vezes enviesadas e à criação de procedimentos *ad hoc*.

Ao superar algumas ineficiências dos pedidos de cooperação jurídica internacional (MLAs) – notadamente o tempo de execução e o isolamento das autoridades que atuam nos casos concretos, consequência de histórica descoordenação em que se encontravam –, essa nova modalidade também ignora algumas das garantias processuais inerentes às regras aplicáveis à cooperação jurídica tramitada via autoridade central.

Um caminho viável para se pensar a forma de efetivação desses acordos pode ser, portanto, a adoção de tratados bilaterais que lancem as bases mínimas para a negociação, via testada no contexto da cooperação jurídica em matérias penal e civil, mas que ainda não encontra precedentes no caso brasileiro para os acordos de leniência.

REFERÊNCIAS

ARLEN, Jennifer. **Corporate Criminal Enforcement in the United States: Using Negotiated Settlements to Turn Potential Corporate Criminals Into Corporate Cops**. New



York University School of Law, Public Law & Legal Theory Research Paper Series, Working Paper No. 17-12.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

COSMO, Elizabeth; VIANNA, Marcelo. **Lei Anticorrupção: análise pela via não-criminal na responsabilização de pessoas jurídicas no Brasil**. In: OLIVEIRA, Marcelo Ribeiro de (Org.). **10 anos da Lei Anticorrupção: Avanços e Desafios**. Belo Horizonte: Ed. Casa do Direito, 2023.

HSE University. **Infographic FCPA Enforcement Actions 2008-2023**. Disponível em: <https://anticor.hse.ru/en/main/infographic>. Acesso em: 4 de março de 2024.

MASON, Phil (2020). **Twenty years with anticorruption. Part 6 The end game: asset recovery and return – an unfinished agenda**. CHR Michelsen Institute. Disponível em: <https://www.u4.no/publications/twenty-years-with-anti-corruption-part-6.pdf>. Acesso em: 4 de março de 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. **Acordos de leniência e regimes sancionadores múltiplos**. Disponível em: <https://www.jota.info/especiais/acordos-de-licencia-e-regimes-sancionadores-multiplos-13042021>. Acesso em: 4 de março de 2024.

MENDONÇA, Andrey Borges. **Os benefícios possíveis na colaboração premiada: entre a legalidade e a autonomia da vontade**. In: BOTTINI, Pierpaolo Cruz; MOURA, Maria Thereza de Assis (Coord.). **Colaboração premiada**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. (2019). **Acordo de Assunção de Compromissos**. 23 de janeiro de 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/acordo-fundo-social-petrobras.pdf>. Acesso em: 4 de março de 2024.



OCDE. **Resolving Foreign Bribery Cases with Non-Trial Resolutions: Settlements and Non-Trial Agreements by Parties to the Anti-Bribery Convention.** Disponível em: www.oecd.org/corruption/Resolving-Foreign-Bribery-Cases-with-Non-Trial-Resolutions.htm. Acesso em: 4 de março de 2024.

OLIVEIRA, Marcelo Ribeiro de. **Negociação e acordos de leniência com múltiplas autoridades: perspectivas brasileira e americana.** Revista de Arbitragem e Mediação, vol. 65/2020, p. 291-319.

PORTELLA, Renato et al. **A Compensação De Valores Em Acordos De Leniência Multijurisdicionais.** Disponível em: <https://lec.com.br/a-compensacao-de-valores-em-acordos-de-leniencia-multijurisdicionais/>. Acesso em: 4 de março de 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (2021). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 569.** Decisão. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF569MC.pdf>. Acesso em: 4 de março de 2024.

WUNDERLICH, Alexandre et al. **Acordo de não persecução penal e colaboração premiada após a Lei Anticrime.** São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.