

Economic Analysis of Law Review

A Nova Lei de Responsabilização de Pessoas Jurídicas como Estrutura de Incentivos aos Agentes

The New Anticorruption Act as an Incentive To Agents

Antonio Carlos Vasconcellos Nóbrega¹
CGU

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo avaliar os impactos acarretados pela Lei n.º 12.846/13, conhecida como Lei Anticorrupção, nas pessoas jurídicas de direito privado que se encontram no campo de atuação da norma. O novo diploma legal mudou o enfoque de responsabilização daqueles agentes pela prática de atos de corrupção. Além de possibilitar a aplicação de sanções que afetam diretamente o patrimônio de instituições privadas, na condição de agentes corruptores, incorporou a responsabilidade objetiva nestas hipóteses, tipificou um amplo rol de condutas e instrumentalizou a possibilidade do acordo de leniência, definindo os moldes de um processo administrativo para sancionar os infratores. Assim, com enfoque na esfera administrativa, serão identificados os principais elementos trazidos pela nova lei que tem aptidão para alterar o comportamento dos entes privados propícios a condutas ilícitas. Buscar-se-á demonstrar se a nova estrutura de incentivos é suficiente para alterar a atual avaliação do custo/benefício dos agentes, de forma a prevenir, de modo eficaz, a prática de atos de corrupção.

Palavras-chave: Corrupção, Comportamento, Pessoa Jurídica, Estrutura de Incentivos, Administração Pública, Direito.

JEL: XXXXXXXX

ABSTRACT

The main objective of this paper is to evaluate the impacts of Federal Law 12.846/13, known as the Anticorruption Act, in the companies. The new law changed the liability focus of the companies that performs acts of corruption. Besides allowing the possibility to affect the properties of the companies, the strict liability and a large kind of conducts were established. Furthermore, the leniency agreement and the bases of an administrative procedure are present in the new law. Thus, this paper will identify the main elements brought by that law, which have the ability to change the behavior of companies subject to corruption. The studies will show whether the new incentive structure is enough to change the current evaluation of the cost / benefits of agents, in order to prevent, effectively, the practice of corruption.

Keywords: Corruption, Behavior, Legal Entity, Incentive Structure, Public Administration, Law.

R: 18/2/14 **A:** 5/4/14 **P:** 30/6/14

¹ E-mail: antonio.nobrega@cgu.gov.br

1. Introdução

No início de agosto de 2013, foi publicada a Lei n.º 12.846, chamada por alguns de Lei Anticorrupção, que possibilita a Responsabilização das Pessoas Jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública Nacional ou Estrangeira. O aludido diploma legal adveio em momento oportuno, quando a sociedade passou a cobrar dos órgãos do Estado uma ação positiva para a criação de instrumentos mais vigorosos e mais abrangentes para o combate à corrupção.

Tal agenda alcançou um patamar superior recentemente em virtude das manifestações ocorridas nos meses de junho e julho de 2013 no País. Além disso, a promulgação da lei harmoniza-se com diversos preceitos da Convenção Interamericana contra a Corrupção, bem como da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.

Foram muitas as inovações trazidas pela Lei Anticorrupção, que definiu um arcabouço jurídico próprio e sistematizado para combater diversas práticas nocivas à retidão, probidade e ética empresarial, princípios que devem permear as relações entre agentes privados e públicos.

As leis que tratavam e ainda tratam do tema, mesmo que de modo correlato, vinham demonstrando não serem suficientes para superar determinadas dificuldades presenciadas no dia-a-dia daqueles órgãos e entidades que atuam no setor (Ministério Público, Advocacia-Geral da União, Controladoria-Geral da União, Tribunal de Contas de União, dentre outros que exercem suas atribuições em nível estadual e municipal). A dificuldade para impor sanções patrimoniais às pessoas jurídicas responsáveis por atos de corrupção, a falta de um rito específico para tanto, a ausência de uma tipificação clara dos ilícitos contra a Administração Pública e a imprecisão das regras de *compliance* que devem ser observadas pelas empresas², têm sido alguns dos obstáculos às ações de combate à corrupção na esfera pública, registradas ao longo das últimas décadas.

É certo que essa relativa inaptidão para combater à corrupção de modo eficiente gerou ao longo do tempo um incentivo para que determinadas condutas fossem adotadas por sociedades empresariais que contratam com o Poder Público. De fato, não obstante a possibilidade de responsabilização cível e penal de servidores públicos e de agentes privados envolvidos em atos de corrupção³, as pessoas jurídicas envolvidas nessas práticas tinham sua sanção limitada, em grande parte, às proibições de contratar com a Administração.

Diante desse quadro, indaga-se: a nova Lei Anticorrupção será suficiente para modificar esse quadro? As sanções e o sistema inaugurado pela Lei n.º 12.846/13 terão aptidão necessária para que a avaliação, negativa e inibidora, dos custos e benefícios pelas pessoas jurídicas que contratam com a Administração as distancie de práticas corruptas? Quais os dispositivos legais que, de fato, têm capacidade de modificar o comportamento das empresas que são alvo da lei e quais as lacunas que ainda devem ser supridas?

O presente artigo pretende, sem a pretensão de esgotar o assunto, destacar alguns aspectos e regras da nova Lei n.º 12.846/13, de modo que seja possível esboçar uma resposta para os questionamentos acima apresentados.

² Não obstante a Lei n.º 12.846 referir-se, em seu art. 2º, às sociedades empresárias e simples, bem como às associações e fundações, três dos tipos de pessoas jurídicas previstos no art. 44 do Código Civil, iremos nos reportar às sociedades empresárias, tendo em vista a maior incidência desta espécie societária nos casos em análise.

³ Ao utilizar o termo corrupção, não estamos nos limitando aos moldes estritamente definidos nos arts. 317 e 333 do Código Penal (Corrupção Passiva e Corrupção Ativa, respectivamente), e sim fazendo alusão a um conceito mais amplo, nos termos do art. 5º da própria Lei n.º 12.846 (atos “que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil”)

2. Análise Econômica do comportamento dos agentes

Para que se possa identificar a estrutura de incentivos que move as pessoas jurídicas alcançadas pela lei, é necessário tecer breves considerações acerca da metodologia e dos conceitos utilizados na Análise Econômica do Direito, ramo de estudo que vem ganhando espaço no cenário nacional e internacional nas últimas décadas.

Essa linha metodizada de pensamento tem como escopo a análise da correlação entre certo resultado fático observado em uma realidade social e determinado conjunto de normas. Ao adotá-la, busca-se demonstrar, de forma empírica, de que modo um arcabouço jurídico específico pode gerar certos fenômenos comportamentais observados. Ademais, permite-se inferir como eventuais mudanças legais podem alterar certos padrões de conduta.

A Análise Econômica do Direito permite ao jurista uma visão ampla e interdisciplinar da eficácia e do campo de atuação da lei. Afasta-se do plano puramente normativo, buscando-se demonstrar os efeitos negativos e positivos resultantes da vigência de determinada disposição legal.

A abordagem de outros ramos de conhecimento é, muitas vezes, uma condição necessária para que a análise econômica da lei possa ser feita de modo mais preciso. Com efeito, a compreensão completa de determinada realidade social deve ser feita de modo amplo, sendo oportuno ao estudioso considerar outros elementos aptos a influenciar o comportamento dos agentes, tais como elementos culturais, psicológicos ou históricos que estão presentes em grupos específicos.

A aplicação, no campo jurídico, de instrumentos e ideias presentes na ciência econômica, permite uma leitura diferenciada do comportamento humano. Nesta direção, será possível analisar a relação entre os custos e benefícios de certas condutas, considerando a eficácia da norma, sem olvidar outros aspectos presentes no mundo real.

É conveniente registrar que o grau de importação, para o campo normativo, de conceitos derivados da economia deverá observar as peculiaridades de cada caso. Ou seja, apesar de a análise jurídica estender-se para abrangência igualmente econômica, nem sempre será necessária a utilização de conhecimentos aprofundados desse ramo. Em algumas situações, a simples leitura diferenciada da realidade social, com um enfoque baseado na possível causa e efeito de determinado conjunto legal – muitas vezes, a análise pode cingir-se à aferição de certos elementos positivos e negativos verificados no campo de estudo, com a consequente correlação com as possíveis causas detectadas na norma -, já é suficiente para que o esforço de reflexão alcance seu objetivo⁴.

Tal modelo de estudo se justifica.

Os indivíduos e organizações que estão submetidos a determinado arcabouço normativo devem ser considerados agentes racionais, que pautam suas condutas justamente em virtude de uma estrutura de custos e benefícios existentes. Tais agentes respondem a certos incentivos e buscam, por meio de um comportamento racional, maximizar os ganhos e minimizar as perdas.

Partindo dessa premissa, imaginemos uma construtora que ofereça constantemente propinas a servidores públicos para obter facilidades na obtenção de um alvará e escapar dos rigores da lei. Caso haja alterações no regime legal que facilitem a expedição de tal documento ou caso o valor do suborno se torne demasiadamente elevado, é natural que os incentivos para a corrupção sejam reduzidos. Do mesmo modo, o maior rigor na aplicação de sanções que combatam esta prática também criará um ambiente desfavorável e inibidor a agentes infratores.

⁴ Neste sentido: “de forma geral, os juseconomistas estão preocupados em tentar responder duas perguntas básicas: (i) quais as consequências de um dado arcabouço jurídico, isto é, de uma dada regra; e (ii) que regra jurídica deveria ser adotada. A maioria de nós concordaria que a resposta à primeira indagação independe da resposta à segunda, mas que o inverso não é verdadeiro, isto é, para sabermos como seria a regra ideal, precisamos saber quais as consequências dela decorrentes”. (GICO, 2010).

A Análise Econômica do Direito permite inferir qual o grau de influência de certa norma no comportamento de determinados agentes e organizações, além de prever como eventuais alterações legislativas vão impactar nessas condutas.

O campo de amostragem que deve ser considerado no presente estudo é um ponto que merece destaque. Para que seja possível realizar uma análise econômica de determinada norma, é necessário certo reducionismo. Os modelos utilizados para prever e explicar os comportamentos devem se limitar aos aspectos mais relevantes presenciados na realidade, considerando-se a racionalidade dos agentes. A eventual pretensão e tentativa de debater toda a gama de elementos existentes em determinada realidade social pode inviabilizar a pesquisa, tendo em vista a impossibilidade de enumerá-los e compreender o modo como se relacionam.

Deve-se registrar que as possíveis mudanças advindas do conjunto normativo aqui estudado também dependem de outros elementos. Fatores culturais e sociais podem influenciar de modo contundente as escolhas dos agentes, mitigando ou até mesmo maximizando o efeito da lei.

Nesta linha, é válida a citação da obra de Douglass C. North, o qual, ao tratar das regras que modelam e incentivam os comportamentos e interações sociais, faz alusão às normas informais (*informal institutions*) e formais (*formal institutions*) presentes na sociedade. Ao discutir a influência das regras informais, o mencionado autor assevera que:

“Even the most casual introspection suggests the pervasiveness of informal constraints. Arising to coordinate repeated human interaction, they are (1) extensions, elaborations, and modifications of formal rules, (2) socially sanctioned norms of behavior, and (3) internally enforced standards of conduct [...] Equally important is the fact that the informal constraints that are culturally derived will not change immediately in reaction to changes in the formal rules.” (NORTH, 1990)

Apesar do impacto dos padrões morais, éticos e sociais enraizados na sociedade, nossa análise limitar-se-á aos desdobramentos e efeitos que se originam puramente na lei. Eventuais elementos não previstos na norma, mas que possuem capacidade para criar incentivos ou inibir a conduta dos infratores, serão aventados em outra oportunidade. Parte-se da premissa de que, em um primeiro momento, a própria lei teria o condão de promover mudanças.

Ao discorrer sobre tal linha de pensamento, Mariana Prado afirma que *“the assumption here is that law has the potential to change individual behaviour. If increase costs will make people refrain from acting, reduced costs will incentivize them to act in a certain way”* (Prado, 2010).

Para concluir, enfatize-se que, na análise proposta, a teoria utilitarista da pena também é um importante instrumento para a compreensão de como os agentes irão se comportar diante das novas regras discutidas adiante, considerando-se o caráter sancionatório da Lei n.º 12.846/13.

Nesse passo, insta ressaltar que tal escola de conhecimento, seguindo a linha de entendimento adotada por Cesare Beccaria e Jeremy Bentham⁵, considera, em apertada síntese, que o agente criminoso é racional e escolhe por praticar ou não determinada conduta de acordo com a estrutura de custos e benefícios existentes. Desta forma, a função das sanções previstas na lei seria de evitar a prática daqueles ilícitos, não possuindo mais um caráter meramente retributivo. A pena positivada no ordenamento deve estar voltada para a sociedade e não mais para o delinquente.

Assim, para que tal modelo possa obter resultados satisfatórios, não se consideram, nessa análise, eventuais particularidades do agente criminoso, e sim características comuns presentes na sociedade, de modo que seja possível prever qual deve ser a severidade da pena para que o crime deixe de praticado.

Com a utilização de princípios advindos das breves ideias expostas acima, as quais se harmonizam com os objetivos da Análise Econômica do Direito, será possível apresentar algumas conclusões acerca da eficácia da Lei Anticorrupção, bem como prever possíveis comportamentos

⁵ Seguindo linha semelhante de raciocínio: BECKER, 1968. Todos mencionados por ALENCAR, 2011.

que serão adotados pelos agentes que se encontram no campo de alcance do mencionado diploma legal.

3. A Lei nº 12.486/13 – Campo de Incidência e Impactos Esperados

A Lei n.º 12.846/13/13 inaugurou um novo sistema normativo para combater a corrupção, ao criar instrumentos para responsabilização das pessoas jurídicas que praticam tais ilícitos, além de alterar substancialmente o enfoque sancionatório. Mas, o arcabouço jurídico trazido pela Lei Anticorrupção será suficiente para, de fato, reduzir os atos praticados por empresas contra a administração pública, nacional e estrangeira?

Para a resposta de tal questionamento, é necessária, inicialmente, a abordagem dos dispositivos legais que têm aptidão para modificar a conjuntura atual e, de alguma forma, o comportamento dos agentes. Com a identificação da estrutura de incentivos e punições que permeará a escolha das pessoas jurídicas que se encontram na abrangência da lei, será possível apresentar algumas conclusões acerca do efeito esperado naquelas organizações.

É mister registrar que a proposta deste trabalho é verificar a possibilidade de mudança na realidade presente, adotando-se a conjuntura atual como ponto de partida. Portanto, não se questionará a eficácia dos atuais instrumentos de combate à corrupção. Além disso, consideraremos as pessoas jurídicas como agentes principais, sem adentrarmos em eventuais desdobramentos para as pessoas físicas que as integram, tendo em vista que o panorama para estes pouco se modificou com a lei em comento.

Inicialmente, insta frisar que com a edição da Lei n.º 12.846/13 houve uma importante mudança de paradigma. Com efeito, anteriormente a preocupação do legislador tinha como foco principal a responsabilização das pessoas físicas responsáveis por atos de corrupção. Diversos diplomas legais são voltados para tal objetivo, sendo possível mencionar a Lei n.º 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) e a Lei n.º 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Federais), além da própria legislação penal prevista na Lei n.º 8.666/93 (Lei de Licitações) e no Código Penal.

A responsabilização das pessoas jurídicas envolvidas em atos de corrupção limitava-se, em regra, à impossibilidade de contratar com a Administração Pública. Neste sentido, podemos citar os arts. 87 e 88 da Lei n.º 8.666/93, o art. 7º da Lei n.º 10.520/02 (Lei do Pregão) e o art. 46 da Lei n.º 8.443/92 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União). A responsabilização com base em outros diplomas legais, tais como na Lei n.º 8.429/92, depende da demonstração da responsabilidade subjetiva dos agentes (pessoas físicas), além de não abarcar os ilícitos criminais e os atos contra a administração pública estrangeira.

Isto considerando, percebe-se que a Lei Anticorrupção inovou. E são diversas as disposições legais positivadas naquela lei que permitem tal afirmação.

3.1. Responsabilização Objetiva da Pessoa Jurídica

Determinada empresa que presta serviços a órgão do governo federal deixa de observar as regras do contrato. Para evitar a sanção prevista no acordo, um empregado do fornecedor paga propina regularmente ao servidor público responsável pela fiscalização. Se restar comprovado que a iniciativa do empregado foi isolada, que nenhum dos dirigentes sabia daquela conduta e que todas as medidas para evitar tal prática haviam sido adotadas, ainda assim haverá responsabilidade da empresa? De acordo com a nova lei, a resposta é positiva.

Logo no art. 2º, consta que a responsabilização das pessoas jurídicas será aferida objetivamente. Afasta-se, assim, a necessidade de demonstrar que houve culpa ou dolo, bastando a existência donexo de causalidade entre a conduta e o possível resultado para que a empresa seja punida com as sanções previstas na lei.

Além disso, a responsabilização da pessoa jurídica é independente da responsabilização dos administradores, dirigentes ou outras pessoas que participem do ilícito (§1º do art. 3º). Há coerência no texto legal, tendo em vista, justamente, que, para seja aplicada a estes uma penalidade administrativa ou civil, é necessário que a ilicitude tenha sido praticada com culpa ou dolo, exigência que não se aplica às pessoas jurídicas.

Neste cenário, é evidente que um dos requisitos para que haja a responsabilização das empresas envolvidas em atos de corrupção será alcançado de modo mais simples. A demonstração de que o ato vedado foi praticado já é suficiente para a aplicação das penas esculpidas na Lei Anticorrupção, sem que haja a necessidade de discutir demais elementos relacionados à intenção ou ao dever de cautela.

Por outro lado, a comprovação da existência de culpa, nas modalidades de negligência, imprudência ou imperícia, ou de dolo, nas modalidades direta e eventual, por parte dos agentes é uma das dificuldades dos órgãos persecutórios do Estado. O lastro probatório necessita ser robusto e inequívoco acerca da existência destes elementos para que ocorra a responsabilização.

3.2. Tipificação dos Ilícitos

Seguindo na análise deste novo panorama, também é pertinente a verificação dos ilícitos previstos na Lei n.º 12.846/13, cuja presença é necessária para a caracterização de ato contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Vamos imaginar quatro exemplos: locadora de veículos que pretende participar de licitação de governo estadual para prestação deste serviço e paga quantia para que outras empresas concorrentes do ramo não participem do certame; restaurante de luxo que oferece refeições a fiscais para obter facilidades em vistorias; empresa declarada inidônea que se utiliza de outra pessoa jurídica para prestar serviços e receber valores da administração, e; estabelecimento comercial que omite documentação necessária à fiscalização de órgãos de defesa do consumidor. Pois bem, apesar da diversidade, todas as práticas mencionadas estão abarcadas pelo art. 5º da lei.

Nos termos desse dispositivo, constituem “atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira (...) todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil”. Adiante, o legislador elencou um rol de cinco incisos com condutas que caracterizam a prática de atos contra a administração pública.

Não é o objetivo do presente estudo o debate de todos os dispositivos lapidados nos incisos subsequentes ao art. 5º. Todavia, deve-se destacar que a lei dispensou uma atenção especial aos delitos relativos a licitações e contratos, considerando as sete alíneas que se encontram no inciso IV, incluindo aí as seguintes condutas: impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público, fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente e manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública.

Além destes dispositivos, também é oportuna a menção aos textos legais inculpidos no inciso I e no inciso V daquele artigo, que preveem, respectivamente, as seguintes práticas: prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada e dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

Diante deste quadro, é patente que a gama de condutas que pode ser abarcada pela nova lei é bastante ampla. O legislador não poupou esforços para tutelar as boas práticas que devem nortear as relações entre o setor público e entidades privadas. Para tanto, previu tipos mais flexíveis e que acomodam uma grande diversidade comportamental. O próprio *caput* do art. 5º, com possível

inspiração na Lei de Improbidade Administrativa, já menciona os princípios da administração pública, que detém certa fluidez e elasticidade.

3.3. Penalidades Previstas na Lei

Contudo, estas inovações legislativas, isoladamente consideradas, ainda não tem aptidão para gerar uma mudança comportamental nas empresas que estão no campo de atuação da lei.

Se, por um lado, a possibilidade de responsabilizar a pessoa jurídica objetivamente favorece a aplicação da lei e a amplitude dos tipos legais facilita o enquadramento de determinadas condutas, é imperativo que os agentes percebam que a lei, de fato, está sendo aplicada e que o custo das sanções é maior que os possíveis benefícios auferidos.

Os dispositivos ventilados acima, por si só, encontram-se ainda no plano exclusivamente legal. Empresas que se utilizam de práticas ilícitas para obter vantagens indevidas necessitam de incentivos mais contundentes para mudar de postura. A ciência, por parte desses agentes, de que uma conduta amolda-se com mais facilidade a determinado conjunto de comportamentos legalmente reprovados não é suficiente para alterar o contexto atual.

Neste passo, e com o escopo de fortalecer o sistema Anticorrupção criado, a Lei n.º 12.846/13 inovou. Ao apresentar as sanções que podem ser aplicadas às empresas responsáveis por atos de corrupção, o art. 6º cita a possibilidade de cominação de multa e de publicação extraordinária da condenação obrigatória (incisos I e II, respectivamente).

Chama atenção o elevado valor que a multa pode alcançar. Nos termos do dispositivo acima citado, “a multa será no valor de 0,1% a 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação”. Além disso, caso não seja possível utilizar o critério do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa poderá alcançar a substancial quantia de 60 milhões de reais.

Portanto, corrobora-se a afirmativa antes exposta de que, com a nova lei, houve uma mudança no foco da responsabilização de empresas. Se antes as penas limitavam-se a efeitos relacionados à impossibilidade de contratar com a administração, agora, é possível alcançar o patrimônio da empresa de forma direta e objetiva.

É certo que outros diplomas legais que regulam determinados setores da economia já permitiam que pessoas jurídicas fossem multadas por entidades e órgãos públicos por práticas irregulares que também se ajustam aos tipos da Lei n.º 12.846/13 – neste sentido, podemos citar a possibilidade de aplicação de multa por parte do Banco Central, Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, Procons, agências reguladoras, dentre outros. Todavia, o foco da Lei Anticorrupção foi mais específico e incluiu uma gama de condutas que antes se encontravam fora do alcance deste arcabouço normativo⁶.

O quadro delineado sugere que o custo para as práticas de atos contra a Administração começa a se tornar mais oneroso. Na realidade, a possibilidade de a multa alcançar patamares elevados pode influir diretamente no comportamento dos agentes, considerando que esse é um dos principais elementos que será apreciado no momento de avaliar os eventuais ganhos e perdas geradas pela adoção de determinada conduta.

Na grande maioria dos casos, pode-se asseverar que o ganho máximo estimado dos agentes está, de alguma forma, relacionado ao valor de uma licitação ou contrato administrativo. Caso a multa possa superar esta quantia – e se, de fato, a punição for aplicada ao infrator, conforme será debatido adiante –, é intuitivo que a prática restará inibida. O critério para a aplicação da multa deve ser justamente o possível ganho da empresa com o ato ilícito.

⁶ A possível existência de *bis in idem* em determinadas situações é um problema que deverá ser enfrentado pela doutrina e jurisprudência em um futuro próximo. Tendo em vista o escopo limitado do presente trabalho, não avançaremos em tal discussão.

Em outras hipóteses nas quais os parâmetros para mensuração dos ganhos dos agentes são outros – tais como aquelas previstas no já citado inciso V, do art. 5º (dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação) –, a multa deve levar em consideração fatores distintos. A situação econômica e o faturamento da empresa são importantes elementos para esta valoração.

Frise-se que, para a imposição da multa, o legislador previu que, no caso do valor ser estipulado sobre o faturamento bruto, tal quantia nunca será inferior à vantagem auferida. Além disso, nos termos do art. 7º da lei, são diversos os critérios que devem ser observados, dentre eles: gravidade da infração (inciso I), vantagem auferida ou pretendida (inciso II), situação econômica do infrator (inciso VI) e valor dos contratos (inciso IX). Deste modo, ainda que a vantagem não tenha sido recebida e a irregularidade consumada, a multa poderá ser aplicada; e empresas que gozam de situação econômica mais favorecida poderão ter o valor aumentado.

Como visto, o campo de incidência da norma é extenso. A responsabilidade objetiva dos agentes e a amplitude dos tipos lapidados no art. 5º permite que uma variedade de condutas esteja ao alcance da lei, sem a necessidade de perquirir elementos relacionados ao dolo ou culpa, além de dispensar a consumação do ilícito. Ademais, a elasticidade do valor da multa e a possibilidade de alcançar quantias elevadas traz um vigoroso caráter inibitório para as empresas, independentemente dos possíveis ganhos com práticas ilícitas terem como parâmetro de avaliação valores atinentes a contratos e licitações ou benefícios auferidos de modo indireto.

Registre-se, também, que a lei, na esteira de outros diplomas legais vigentes em nosso ordenamento jurídico – tais como o Código Civil (Lei n.º 10.406/02), Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/90) e Lei de Defesa da Concorrência (Lei n.º 12.529/11) –, trouxe a possibilidade de desconsideração da pessoa jurídica (art. 14) em determinadas hipóteses.

3.4. Mecanismos de Integridade Corporativa

Para concluir esta etapa, deve-se destacar que, no art. 7º, a Lei Anticorrupção prevê que a “existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica” serão considerados para a aplicação das sanções.

Com o incentivo à criação de práticas de *compliance*, a Lei n.º 12.846/13 também estende sua esfera de atuação diretamente ao campo preventivo. Apesar de regras semelhantes já serem normatizadas por órgãos e entidades que regulam certos setores da economia⁷, a possibilidade de influir diretamente na dosimetria de multa tão elástica, pode gerar um estímulo real aos agentes.

Contudo, algumas ponderações devem ser feitas sob a ótica econômica.

É certo que a criação de mecanismos para disseminar práticas relacionadas à integridade e ética, bem como de controles internos mais rígidos e de ouvidoria, gera custos para as empresas. Assim, para que a lei, por si só, resulte em mudança de comportamento nos agentes – desconsiderando, desde modo, outros benefícios já existentes –, é necessário que se perceba o benefício auferido com essa mudança de postura.

Partindo deste cenário, a análise dos agentes para a verificação dos ganhos gerados em razão da implementação de práticas de *compliance* irá considerar dois fatores: a probabilidade de as condutas da empresa se subsumirem à lei e, caso a empresa seja responsabilizada, a redução da multa em virtude da adoção de tais práticas.

No primeiro caso, há necessidade de que a lei seja efetivamente aplicada. Somente com a sensação de que a adoção de práticas ilícitas está sendo, de fato, sancionada com as regras

⁷ Vide, no tocante à instituição de canal para recebimento de denúncias, Resolução BACEN n.º 3.849/10 (obrigatoriedade de instituição de ouvidorias por parte de instituições financeiras) e Resolução CNSP n.º 279/13 (obrigatoriedade de instituição de ouvidorias por entidades que atuam no mercado de seguros).

positivadas na Lei Anticorrupção, os agentes reconhecerão a importância de se afastarem dos rigores daquela norma. Este tópico será aventado adiante.

No tocante ao segundo ponto, a adoção de mecanismos de *compliance* deve possibilitar de modo real a redução da penalidade. Ao realizar a dosimetria da multa, caberá aos órgãos e entidades responsáveis por sua aplicação a tarefa de demonstrar que a implementação daquelas práticas resultou na diminuição do valor estipulado. Ademais, os parâmetros de avaliação previstos em futuro regulamento do Poder Executivo Federal (art. 7º, PU) também precisam ter aptidão para influenciar na definição do valor da multa, justificando os gastos e custos suportados pelas empresas.

Se um banco gastar R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) com a criação e implementação de instrumentos de *compliance*, mas uma multa de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais) sofrer redução de somente R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), evidencia-se que não haverá incentivos para a adoção destes instrumentos.

Caso, no panorama institucional gerado pela norma, possam ser presenciados os dois cenários acima descritos, acredita-se que haverá um estímulo real para a prática de mecanismos de controle mais intensos e de promoção da integridade e ética empresarial.

4. A Aplicação da Lei nº 12.486/13 – Eficácia da Norma e Estrutura de Incentivos

Nos parágrafos anteriores, demonstramos que a Lei nº 12.486/13 tem um extenso campo de atuação, com potencial para abarcar e sancionar de modo eficaz uma grande variedade de atos praticados contra a administração pública nacional ou estrangeira. Contudo, deve-se questionar: quais são os instrumentos legalmente previstos para que as entidades e órgãos públicos possam retirar os ditames da lei do plano puramente normativo e efetivamente aplicá-los às empresas que praticam atos ilícitos. A atuação esperada da administração pública terá condições de alterar o comportamento destes agentes?

Antes de prosseguirmos nesta análise, é imperativo ressaltar que, não obstante o capítulo VI discorrer sobre a responsabilização judicial das pessoas jurídicas que praticam atos de corrupção, não iremos abordar tal tópico. A abordagem de questões atinentes àquela esfera, com suas possíveis consequências no comportamento dos agentes, vai além do propósito deste trabalho. Desta forma, tendo em vista a independência das instâncias, iremos nos limitar às consequências geradas no âmbito administrativo.

Ao discorrer sobre o processo administrativo de responsabilização, a Lei nº 12.486/13 permite que a instauração e o julgamento do feito que resultará na sanção do agente sejam realizados pela autoridade máxima do órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, sendo possível a delegação de tais competências (art. 8º). Adiante, consta no art. 10 que o processo deverá ser conduzido por dois ou mais servidores estáveis.

Denota-se que a aplicação da legislação ocorrerá de modo descentralizado pelos órgãos e entidades que estiverem diante de casos de corrupção. Apesar de, no âmbito do Poder Executivo Federal, a lei prever que a Controladoria-Geral da União terá competência concorrente para instaurar processos e para avocar aqueles em curso (art. 8º, §2), bem como atuar exclusivamente no caso de processos relativos a atos praticados contra a administração pública estrangeira (art. 9º), a aplicação da norma ocorrerá de modo diluído no poder público.

Neste contexto, a falta de uniformidade e o desconhecimento da lei e das regras basilares que permeiam o sistema jurídico brasileiro podem ser uma dificuldade para as comissões responsáveis pela condução dos trabalhos. A variada qualificação dos servidores e as diferentes realidades vivenciadas pelos órgãos e entidades espalhados pelo País podem gerar um cenário de instabilidade, possibilitando a aplicação de sanções desiguais para ilícitos semelhantes. Ademais, a

inadequada instrução do processo e a inobservância de princípios e normas positivados na legislação pode gerar o questionamento judicial de decisões exaradas no âmbito administrativo.

Imagine uma construtora que atua em diversos Estados do País e que adote regulamente práticas ilícitas contra a administração. Se determinada conduta resultar na aplicação da multa de 10% do faturamento bruto anual em um Estado, enquanto em outro, pelo mesmo comportamento, a multa aplicada for de 0,2% do mesmo faturamento, é certo que não haverá parâmetros claros para avaliar a eficácia da lei. Esta falta de uniformidade dificultará a avaliação dos custos da corrupção pelo agente, o que contribuirá para que não ocorram mudanças no cenário atual.

Deve-se observar que a estrutura do processo administrativo previsto na Lei Anticorrupção é tímida. A lei limita-se a dispor sobre o prazo para a conclusão dos trabalhos e para a apresentação da defesa, além de discorrer sobre questões relacionadas à adoção de medidas cautelares e judiciais. As lacunas acerca de questões relacionadas ao rito que será observado deverão ser supridas por meio da importação de regras e princípios positivados em outros diplomas legais – tais como a Lei n.º 9.784/99, a Lei n.º 8.112/90 ou mesmo os Códigos de Processo Penal e Civil –, o que exigirá um conhecimento especializado por parte das comissões.

Os pontos trazidos à baila nas linhas anteriores indicam que algumas possíveis fragilidades podem despontar no momento da execução da lei. No plano material, as regras advindas da Lei n.º 12.846/13, conforme ventilado acima, demonstraram ter o potencial de modificar a conduta das pessoas jurídicas responsáveis por práticas corruptas. Todavia, para uma efetiva mudança no comportamento dos agentes, é necessária a percepção de que aquelas regras estão, de fato, sendo aplicadas. Para tanto, a capacitação dos servidores, uma instrução processual e punição adequadas, bem como a baixa reversibilidade das decisões administrativas no âmbito judicial, são elementos que devem ser buscados pela administração pública para alcançar este objetivo.

Ainda que a Controladoria-Geral da União possua uma equipe de servidores designados somente para realizar tal tarefa⁸, a atuação do aludido órgão, no tocante a atos contra a administração pública nacional, terá caráter residual, o que indica a necessidade de que os demais órgãos e entidades especializem-se no assunto⁹.

Outro ponto que merece destaque é a possibilidade de a administração pública firmar acordos de leniência. O mencionado instrumento jurídico tem previsão legal no art. 16 da Lei n.º 12.846/13 e já se encontrava lapidado na Lei de Defesa da Concorrência (Lei n.º 12.529/11)¹⁰.

O acordo de leniência poderá ser celebrado com as pessoas jurídicas que praticarem os atos previstos na Lei Anticorrupção, sendo necessário que o agente colabore com a administração pública na identificação de outros eventuais envolvidos e na obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito. A lei ainda cria outros requisitos para que o acordo seja celebrado, conforme a redação do §1º, do art. 16¹¹. Contudo, para a análise da utilidade de tal instrumento, deve-se atentar à redação dos dois dispositivos subsequentes.

O §2º dispõe que a celebração do acordo afasta a possibilidade, no âmbito administrativo, da pena de publicação extraordinária da decisão condenatória e, no âmbito judicial, da pena de

⁸ Com a edição do Decreto n.º 8.109/13, a Controladoria-Geral da União passou a contar com a Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados.

⁹ É oportuno registrar que, na estrutura da Controladoria-Geral da União, a Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados encontra-se no âmbito da Corregedoria-Geral da União. Tal unidade possui um programa de capacitação de membros em Direito Disciplinar, além de acompanhar o número de reversão de decisões administrativas ocorridas no Poder Judiciário, medidas que podem ser de grande valia na implementação de uma política para dar eficácia à Lei Anticorrupção.

¹⁰ Na antiga Lei de Defesa da Concorrência (Lei n.º 8.884/94) também já havia a possibilidade de firmar acordo de leniência.

¹¹ Art. 16, §1, 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.

proibição de receber valores de entes públicos em determinadas situações. No tocante à multa, a previsão é que o valor estipulado possa ser reduzido em até 2/3. Em seguida, o §3º reza que o acordo não exime a pessoa jurídica da obrigação de reparar integralmente o dano. No caso de ilícitos relacionados a licitações e contratos, há, nos termos do art. 17, possibilidade de isenção ou atenuação das sanções previstas na Lei n.º 8.666/93 (advertência, multa, suspensão e declaração e inidoneidade)

Diante do quadro delineado, e partindo de algumas premissas já estabelecidas neste trabalho, seria possível afirmar que o acordo de leniência tem aptidão para alterar o comportamento de empresas propícias à prática de ilícitos?

Inicialmente, deve-se considerar que a possibilidade de mudança aqui estudada tem como enfoque exclusivamente o comportamento *ex ante* dos agentes, ou seja, verificar se as regras da nova lei tem força suficiente para impedir a prática de novos atos de corrupção. Deste modo, devemos avaliar se a previsão do acordo de leniência na nova lei irá contribuir nesta missão¹².

Apesar de o aludido instrumento jurídico determinar que o acordo de leniência não afasta a obrigação de reparar o dano, a possibilidade de reduzir a multa em até 2/3 é consideravelmente atraente para os agentes, levando-se em conta justamente o alto valor que pode ser alcançado. Na realidade, caso haja a percepção de que a lei está sendo aplicada de modo eficaz, nos termos já expostos, os benefícios da celebração do acordo terão um peso maior na avaliação a ser feita pelas empresas.

No tocante à prevenção, foco desta análise, o acordo de leniência permitirá uma atuação mais vigorosa por parte da administração pública. De fato, com a obtenção de um lastro probatório robusto relativo à prática ilícita, será mais fácil identificar e responsabilizar os demais envolvidos, tanto o agente público como outros entes privados que tenham participado da irregularidade – a título exemplificativo, podemos imaginar um conluio de empresas que se organizam para fraudar procedimento licitatório.

Deste modo, com o fortalecimento da atuação repressiva na esfera administrativa e a consequente apuração de mais casos de corrupção e responsabilização dos demais atores envolvidos, haverá uma repercussão direta no caráter preventivo da lei, já que a percepção de eficácia da norma será maior.

Ainda que se alegue que a possibilidade de abrandamento da pena poderia, de modo contrário, gerar um estímulo para a prática de ilícitos, a incerteza acerca da concessão do benefício impediria este efeito. Ao cotejar os custos e benefícios de adotar uma conduta vedada pela lei, a chance concreta de responsabilização terá um peso maior do que a mera possibilidade de, em momento futuro, firmar o acordo de leniência.

Outro efeito do acordo de leniência é causar um ambiente de desconforto e de desconfiança entre os agentes envolvidos no ilícito. A corrupção é uma prática que envolve mais de um ator e, além da participação necessária do funcionário público, há sempre a possibilidade de existir mais de um agente corruptor. Assim, tendo em vista que o contexto amigável é requisito indispensável para o incentivo a práticas corruptas, a criação de um instrumento que facilite e incentive a delação pode dificultar a adoção de tais práticas.

Neste sentido, é conveniente trazer à baila trecho da obra de Cooter e Schafer, que ao aventarem o tema crime e corrupção, lecionam o seguinte:

“Any state with the will to suppress bribery can do so by sowing distrust. Most contracts involve exchange that is consecutive, not simultaneous. Perhaps the buyer pays now for the seller’s promise of future performance, or perhaps the seller performs now for the buyer’s promise of

¹² Uma análise mais detalhada sobre o interesse dos agentes em celebrar ou não o acordo de leniência poderia ser feita sob a ótica da teoria dos jogos, considerando as características de jogo dinâmico apresentadas neste modelo. Todavia, tal trabalho demandaria um estudo próprio, de modo a considerar todas as características do jogo apresentado e dos fatores que influenciam os *players* (administração pública e ente privado) na tomada de decisões.

future payment. With consecutive exchange, the parties need to trust each other [...] Since bribes create an especially difficult problem, a basic strategy for disrupting bribery is to aggravate distrust". (COOTER, 2011)"

Isto posto, evidencia-se que, na estrutura de incentivos aqui debatida, o acordo de leniência tem o papel instrumental de fortalecer a execução das regras advindas da lei, o que influenciaria de modo direto na percepção de eficácia da norma. Este fenômeno ressoa na avaliação do agente infrator, o qual, no momento de decidir se comete ou não a prática delituosa, irá considerar a maior possibilidade de ser responsabilizado.

Ressalte-se, por fim, que, em relação ao Poder Executivo Federal e a atos praticados contra a administração pública estrangeira, somente a Controladoria-Geral da União terá competência para celebrar acordos de leniência (art. 16, §10º). Essa competência exclusiva facilitará a especialização de servidores na análise das questões jurídicas atinentes ao assunto, permitindo mais uniformidade e segurança aos acordos celebrados.

5. Conclusão

O contexto descrito nos parágrafos anteriores indica que a recente Lei n.º 12.846/13 introduz no ordenamento jurídico um conjunto de regras com vigor suficiente para alterar o comportamento dos entes privados inclinados a práticas de corrupção. Os principais elementos normativos que corroboram esta afirmativa são os seguintes:

- responsabilização objetiva da pessoa jurídica;
- amplitude dos tipos que constituem atos contra a administração pública;
- enfoque predominantemente patrimonial nas sanções previstas pela lei;
- elevado valor alcançado pela penalidade de multa, e;
- incentivo a mecanismos de integridade corporativa.

Além dos itens acima descritos, é oportuno fazer alusão à criação do Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP (art. 22), o qual tornará públicas as sanções previstas na Lei Anticorrupção e aplicadas pelos órgãos ou entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todas as esferas de governo, bem como informações acerca de eventuais acordos de leniência celebrados (§3º). Ademais, tornou obrigatório aos órgãos e entidades mencionados acima o encaminhamento de informações relativas à aplicação das penalidades previstas na Lei de Licitações ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS.

A publicidade desses dados, além de estar em harmonia com a Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/11), é mais um aspecto, do ponto de vista da análise da estrutura de incentivos do agente, que deverá ser considerado no momento em que ocorre a busca pela maximização dos ganhos e redução das possíveis perdas de seu comportamento. Com efeito, a divulgação de tais informações resultará na maior exposição do agente infrator, o que pode prejudicar sua imagem no mercado privado. Além disso, a consulta negativa aos mencionados cadastros pode se tornar exigência para que outras entidades e órgãos dos governos federal, estaduais e municipais firmem contratos administrativos com entes privados¹³.

Todavia, deve-se considerar que a sensação de eficácia da norma é condição inarredável para que ocorra a alteração comportamental em relação ao cenário anterior. A percepção de que as regras e princípios insculpidos na lei estão sendo devidamente aplicados, com certa uniformidade e harmonia com o sistema jurídico brasileiro, gerará um vigoroso efeito preventivo. A principal

¹³ Para que se tenha uma ideia do alcance do cadastro da administração pública, o portal do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS teve, de acordo com dados fornecidos pela Controladoria-Geral da União, mais de dois milhões de acessos somente no ano de 2012.

consequência de uma eficiente atuação repressiva não é a responsabilização do infrator, e sim a alteração do paradigma de conduta dos agentes.

A criação deste ambiente favorável à aplicação da Lei Anticorrupção demanda a adoção de determinadas providências, como a adequada instrumentalização do processo, com a produção de lastro probatório robusto e suficiente para demonstrar a responsabilidade do infrator. Neste caso, o acordo de leniência pode se mostrar um instrumento de grande valia. A razoável duração do processo, evitando o sentimento de impunidade e a incidência do fenômeno prescricional, e o vigor das sanções aplicadas aos agentes também são medidas que impactam diretamente a percepção de eficácia da lei.

Para facilitar o alcance de tais objetivos, é necessário qualificar e especializar os servidores que atuarão, no âmbito de toda a administração pública, na apuração e responsabilização administrativa dos infratores, além de dotar-se a máquina estatal de meios necessários para a devida instrução processual e produção de provas.

Deve-se mencionar que, seguindo esta direção, a tendência será de que a reversão de decisões administrativas no poder judiciário seja baixa, considerando justamente a adequação formal do processo e a apropriada penalidade suportada pelo agente, o que fortalecerá ainda mais a aplicação da norma.

É oportuno consignar que a criação de uma estrutura de incentivos eficiente para alterar o comportamento dos infratores pode se mostrar, do ponto de vista econômico, muito mais atraente do que a mera criação de instrumentos de controle mais rigorosos, que aumentam a burocracia e o custo para diversas transações entre o público e o privado. Neste sentido, vale a transcrição do trabalho apresentado por Carlos Higinio Alencar:

“[...] aumentar a probabilidade de descoberta da corrupção, em um contexto onde os participantes possuem tipicamente um baixo incentivo para a delação, representa um aumento de custos significativo, pois implica um incremento nos sistemas de controle, o que envolve pessoal de auditoria, sistemas informatizados de controle etc. Por outro lado, aumentar o valor das penalidades [...] custa muito menos, basicamente aquele relacionado ao processo legislativo.” (ALENCAR, 2011)

Por outro lado, também deve existir cautela para que a própria Lei n.º 12.846/13 não se torne um instrumento para a incidência de práticas ilícitas por parte de funcionários públicos. Explique-se: como as sanções previstas na lei tem certa elasticidade e podem alcançar elevados valores, criam-se incentivos para que servidores ofereçam uma aplicação mais branda da norma em troca de benefícios irregulares. O combate a estas práticas, na esfera federal, deve ser feito por meio das unidades de corregedoria dos órgãos e entidades, bem como pelo órgão central do Sistema de Correição (CGU), além de contar com a participação da Polícia Federal e do Ministério Público Federal.

Com a adoção das providências arroladas no presente trabalho, acredita-se que a percepção de eficácia da norma poderá, de modo real, alterar a avaliação atual das perdas e ganhos da corrupção. A estrutura de incentivos inaugurada pela lei apresenta o rigor e os instrumentos normativos para tanto, sendo necessário que tais regras não se restrinjam ao campo puramente normativo.

Para concluir, frise-se que a redução dos índices de corrupção gera inestimáveis benefícios para o País. A prática de tais ilícitos tem como principal efeito o enfraquecimento de todo o conjunto de regras de uma nação.

De nada adianta um arcabouço jurídico eficiente e capaz de promover o desenvolvimento - considerando aqui desde regras voltadas à erradicação a pobreza até aquelas destinadas à criação de um ambiente propício à estabilidade econômica -, se condutas ímprobas e que contrariam a ética pública e empresarial continuarem a ser perpetradas por agentes privados e públicos, impedindo a aplicação daquelas normas. Nesta direção, Cooter e Schafer (COOTER, 2011) asseveram que

“effective laws for property, contract, and business cause economic growth. Corruption makes these laws less effective, which contributes to national poverty”.

O combate à corrupção deve ser atividade constante em todas as camadas da sociedade civil e esferas de governo. A nova Lei n.º 12.846/13 foi incorporada a nosso ordenamento jurídico em momento oportuno, quando o clamor público pela transparência, ética e probidade nas relações entre os setores públicos e privados acentuou-se. Se antes já havia instrumentos para responsabilização dos agentes públicos corrompidos, criam-se agora os meios para alcançar entes privados corruptores. Caberá ao Estado, com o apoio da sociedade, a implementação eficaz das regras positivadas na lei, para que a lógica perversa dos custos e benefícios da corrupção possa ser invertida.

Referências:

- Alencar, C. H., & Gico Jr., I. T. (Jan-Jun de 2011). Corrupção e judiciário: a (in)eficácia do sistema judicial no combate à corrupção. *Revista Direito GV*, 7(1), pp. 75-98.
- Aguiar, J. C. (2013). O direito como sistema de contingências Sociais. *Revista de Direito da UFG*. Acesso em 22 de ago. de 2013, Disponível em: <http://www.ucb.br/sites/000/90/DOCePDF/2013/Odireitocomosistemadecontingenciassociaipdf>.
- Becker, G. S. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 76, pp. 169-217.
- Becker, G. S. (1990). *The Economic Approach to Human Behavior*. Chicago: University of Chicago Press.
- Carvalho F., J. dos S. (2006). *Manual de Direito Administrativo* (15ª ed.). Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Coase, R. H. (1960). The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, 3, pp. 1-44.
- Cooter, R. D., & Schäfer, H.-B. (2009). *Solomon's Knot: How Law Can End the Poverty of Nations*. Acesso em 22 de ago. de 2013, disponível em BerkeleyLaw: http://works.bepress.com/robert_cooter/156/
- _____, & Ulen, T. S. (2010). *Direito & Economia* (5ª ed.). Porto Alegre: Bookman.
- Dworkin, R. (2005). *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes.
- EHRlich, I. (1972). The Deterrent Effect of Criminal Law Enforcement. *The Journal of Legal Studies, Chicago*, v. 1, pp. 259-276.
- Furtado, L. R. (2007). *Curso de Direito Administrativo*. Belo Horizonte: Forum.
- Gico Jr., I. T. (2010). Metodologia e Epistemologia da Análise Econômica do Direito. *Economic Analysis of Law Review*, 1(1), pp. 7-32.
- Kelsen, H. (1998 [1960]). *Teoria Pura do Direito* (6ª ed.). (J. B. Machado, Trad.) São Paulo: Martins Forense.
- Klitgaard, R. (1994). *A corrupção sob controle*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- Mello, C. A. B. (2004). *Curso de Direito Administrativo* (17ª Ed.). São Paulo: Malheiros Editores.
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge.
- Prado, M. M. (2013). What is Law & Development, *Revista Argentina de Teoria Juridica*, Vol. 11. Acesso em 22 de ago. de 2013, Disponível em http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1907298.
- Rodrigues, V. (2007). *Análise Econômica do Direito: uma introdução*. Coimbra: Ed. Almedina.