

RESENHA

Bookreview

THE FOREIGN CORRUPT PRACTICES ACT HANDBOOK¹

Luciano Vaz Ferreira²

Na década de 1970, sob os holofotes do escândalo de *Watergate*, o Senado norte-americano iniciou uma série de investigações para identificar esquemas de corrupção nos EUA. Durante o procedimento, descobriu-se que o suborno de funcionários públicos estrangeiros era uma prática comum realizada pelas empresas norte-americanas, com o objetivo de garantir vantagens comerciais em outros países. Apesar de proibida no âmbito interno, havia uma lacuna legal que permitia tal conduta no exterior. O resultado da investigação chocou a opinião pública: mais de quinhentas empresas admitiram pagar o equivalente a trezentos milhões de dólares a governos estrangeiros³.

Como consequência destes fatos, em 1977, foi aprovada a *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), legislação norte-americana que proíbe o suborno de funcionários públicos estrangeiros por empresas norte-americanas. Pouco utilizada nas primeiras décadas, tem sido motivo de “dor de cabeça” para o empresariado

¹ TARUN, Robert W. *The Foreign Corrupt Practices Act Handbook*. 2 ed. Chicago: ABA Publishing, 2012. ISBN 978-1-61438-073-3.

² Doutorando em Estudos Estratégicos Internacionais (UFRGS), Mestre em Direito (UNISINOS), Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais (PUCRS). Professor de Direito Internacional, Assessor Jurídico do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: lvazferreira@gmail.com

³ Um dos casos mais emblemáticos foi da *Lockheed*, gigante do ramo da defesa e salva da falência graças a um empréstimo governamental, que admitiu ter gasto 25 milhões de dólares em suborno no exterior.

internacional, graças ao aumento significativo de sanções aplicadas nos últimos anos. O grande problema reside na possibilidade de punição de empresas estrangeiras, por meio de ações do *Department of Justice* (DOJ) e da *Securities and Exchange Commission* (SEC)⁴, situação que está atraindo a atenção da comunidade internacional. Empresas originárias da Alemanha, Reino Unido, Holanda, França, Itália e Suíça já foram objeto de multas milionárias (TARUN, 2012, p. 250). A alemã *Siemens*, por exemplo, foi obrigada a pagar multas equivalentes a 1,7 bilhão de dólares, a maior quantia até aqui, após ter sido descoberto um esquema de suborno envolvendo governos de onze países. A britânica *BAE Systems*, por sua vez, foi sentenciada em 450 milhões. A possibilidade de uma empresa brasileira ser incluída neste rol de infratoras no futuro é alta, conforme será visto a seguir.

Existem poucas obras que estudam de maneira aprofundada a FCPA. *The Foreign Corrupt Practices Act Handbook*, lançada em 2012, tem sido apontada como uma referência neste assunto. O autor é Robert W. Tarun, professor e ex-procurador federal do governo dos EUA, tendo atuado em vários casos de suborno transnacional.

Não é um livro de leitura fácil, pois o autor utiliza uma linguagem técnica, necessária para tratar de um tema tão complexo. O ideal é que o leitor faça, previamente, uma breve pesquisa ou leia alguns artigos (de imprensa⁵ ou acadêmicos⁶) para poder ser introduzido ao tema. Uma vez rompida esta barreira inicial, o livro oferece um estudo detalhado e respostas para o questionamento sobre a estranha possibilidade de uma legislação estrangeira desta natureza ser aplicada de maneira extraterritorial.

A FCPA representou, à época, uma proposta inovadora para a repressão do suborno. Primeiro, ao contrário dos esforços tradicionais, geralmente concentrados no receptor, o funcionário público, esta medida legislativa é direcionada contra quem

⁴ O *Department of Justice* é o órgão governamental responsável por processar crimes federais nos EUA. Seria o equivalente ao Ministério Público Federal no Brasil. Já a *Securities and Exchange Commission* é o órgão regulador securitário, como a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) brasileira.

⁵ Ver CORRUPÇÃO no Brasil está na mira dos EUA. *Valor Econômico*, São Paulo, 29 jan. 2010. p. A14.

⁶ Ver KOEHLER, Mike. The Story of the Foreign Corrupt Practices Act. *Ohio State Law Journal*, Columbus, v. 73, n. 5, p. 929-1013, 2012.

paga o suborno, considerado como financiador da conduta ilícita. Segundo, é voltada diretamente à estrutura empresarial. Terceiro, supre a lacuna da inexistência de medidas efetivas que impeçam as empresas de utilizarem práticas corruptas no exterior. Sobre este último ponto, levando em consideração a expansão das empresas transnacionais norte-americanas e sua inserção no mercado externo, o combate ao suborno no exterior tornou-se também uma forma de impedir o exercício de uma vantagem competitiva por empresas corruptas e proteger as honestas. Pensa-se, por exemplo, em duas empresas norte-americanas que disputam uma licitação em um país estrangeiro; caso o suborno seja permitido, haverá um claro estímulo ao comportamento anticompetitivo.

A dúvida que deve ser respondida é: de que forma as ações do governo norte-americano podem afetar o setor empresarial de outros países? A resposta é simples e pode ser encontrada no livro. Submetem-se às sanções da FCPA toda e qualquer empresa que emita ações em bolsa de valores norte-americanas (na forma de *American Depositary Receipt*). Atualmente 1.500 empresas estrangeiras emitem ADRs nos EUA (TARUN, 2012, p. 250). Conforme apuração da Valor Econômico, cerca de 50 empresas brasileiras emitem ações na Bolsa de Valores de Nova Iorque, incluindo Petrobrás, Gerdau, Vale, Embraer e Banco do Brasil, empresas de grande importância para a economia nacional⁷. Consequentemente, todas estão vinculadas ao estatuto da FCPA. Se uma destas empresas brasileiras subornar um servidor público da Angola, Guatemala, Tailândia ou Romênia, seja para ganhar uma licitação ou para passar por uma barreira alfandegária, correm sérios riscos de sofrer com as pesadas multas do DOJ/SEC. Em 2011, a Embraer foi investigada por uma possível violação à FCPA, o que já serve de alerta.

É claro que a ação unilateral dos EUA em uma verdadeira “cruzada contra a corrupção” nos negócios internacionais pode ser objeto de críticas, devido aos possíveis interesses comerciais envolvidos. O autor opta por não tratar desta questão. No entanto, a obra fornece outro dado interessante. Hoje, o controle da corrupção nas empresas não diz respeito apenas ao cumprimento da legislação norte-americana. Na

⁷ Ver: VALOR ECONÔMICO. VALOR DATA. Disponível em: <http://www.valor.com.br/valor-data/tabela/5792/adr-brasil>. Acesso em 24.fev. 2013.

virada do século, dois importantes tratados internacionais de abrangência global foram criados, um da OCDE e outro da ONU, com o objetivo de uniformizar as práticas nacionais de controle da corrupção. Atualmente, 150 países estão vinculados à Convenção da ONU, que impõe reformas legislativas no sentido de estabelecer mecanismos de prevenção e repressão da corrupção em empresas, com atuação interna e no exterior, aos moldes da FCPA. O Brasil não possui mecanismos neste sentido e aguarda a aprovação de um projeto de lei no Congresso Nacional para adaptar o seu direito às normas internacionais⁸.

Extraí-se da obra a ideia de que o controle multilateral (e multijurisdicional) da corrupção é uma realidade, e que será cada vez mais comum em um futuro próximo. Casos como o da *Siemens* e da *BAE Systems* só foram possíveis graças à cooperação internacional entre Alemanha, EUA e Reino Unido. Entende-se que, em breve, o Brasil também será inserido neste contexto. Por isso, uma leitura do *Foreign Corrupt Practices Act Handbook* pode servir como preparação para empresários, advogados internacionalistas, *policy makers* e estudiosos das relações internacionais em geral para esta nova realidade.

Resenha recebida dia 15 de novembro de 2012. Aprovada em 15 de fevereiro de 2013.

⁸ Projeto de Lei nº 6.826/2010.