



Coordenadores
Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Thiago Marrara

LEI ANTICORRUPÇÃO COMENTADA

2ª edição

Área específica
DIREITO PÚBLICO.
DIREITO ADMINISTRATIVO.

Áreas afins
CORRUPÇÃO; PROCESSOS ADMINISTRATIVOS,
SANÇÕES ADMINISTRATIVAS;
RESPONSABILIDADE CIVIL, PROCESSO CIVIL;
DIREITO PÚBLICO; ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA;
ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS.

Público-alvo/consumidores
ADVOGADOS, JUÍZES, PROMOTORES,
ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO, DE
ESPECIALIZAÇÃO E DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DIREITO, ADMINISTRADORES PÚBLICOS
E ADMINISTRADORES DE EMPRESAS QUE
SE RELACIONAM COM O ESTADO.

A efetividade da política de combate à corrupção no Brasil depende grandemente da devida compreensão e aplicação de uma de suas principais ferramentas jurídicas: a Lei nº 12.846 de 2013, conhecida como Lei Anticorrupção. No atual cenário de moralização das relações entre Estado e mercado, cabe à doutrina mapear as lacunas, as incongruências e os problemas interpretativos que este novo diploma esconde e lhes oferecer soluções. Não é outro o objetivo desta obra, elaborada em conjunto por notórios especialistas em direito administrativo e na temática da corrupção. Por meio de comentários abrangentes, críticos e individualizados a cada um dos trinta e um artigos que compõem a Lei Anticorrupção, busca-se oferecer aos leitores uma análise cuidadosa das normas albergadas no texto e propostas capazes de sanar as principais dúvidas que as circundam. Para tanto, além de cotejar a função e a problemática dos artigos examinados dentro do sistema de responsabilização administrativa e civil criado pela lei, os comentários levam em conta normas regulamentares e as recentes tentativas de modificação da legislação.

FORMATO: 17 × 24 cm
CÓDIGO: 10001498

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com a AACR2

L525

Lei Anticorrupção comentada / Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Thiago Marrara (Coord.). 2. ed. – Belo Horizonte : Fórum, 2018.

365p.; 17cm x 24cm

ISBN: 978-85-450-0575-9

1. Direito Público. 2. Direito Administrativo. 3. Corrupção I. Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. II. Marrara, Thiago. III. Título.

CDD 341

CDU 342

Elaborado por Daniela Lopes Duarte – CRB-6/3500

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARRARA, Thiago (Coord.). *Lei Anticorrupção comentada*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 365p. ISBN 978-85-450-0575-9.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro é Professora titular aposentada de Direito Administrativo da Universidade de São Paulo (USP). Livre-Docente, Doutora e Mestre em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Advogada parecerista.

Thiago Marrara é Professor de Direito Administrativo da Universidade de São Paulo (USP), na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP). Livre-Docente pela USP. Doutor pela Universidade de Munique (LMU), com estágios pós-doutorais na Universidade Autônoma de Madri (UAM), no Instituto Max Planck de Inovação e Concorrência e na Universidade de Munique (LMU). Editor da Revista Digital de Direito Administrativo da USP (RDDA). Advogado-consultor.

APRESENTAÇÃO.....	13
COMENTÁRIOS AO ART. 1º	
Maurício Zockun	15
1.1 As relevantes inovações trazidas pela denominada Lei Anticorrupção	15
1.2 A responsabilização sancionatória objetiva da pessoa jurídica pela Lei nº 12.846....	16
1.3 A responsabilização sancionatória da pessoa jurídica.....	17
1.4 A responsabilização sancionatória objetiva da pessoa jurídica.....	18
1.5 A <i>responsabilização objetiva</i> da pessoa jurídica pela Lei Anticorrupção.....	19
1.6 Competência legislativa para edição da Lei Anticorrupção	19
COMENTÁRIOS AO ART. 2º	
José Roberto Pimenta Oliveira	21
2.1 Finalidade estruturante do dispositivo na Lei nº 12.846/2013.....	21
2.2 Responsabilidade subjetiva e objetiva de pessoas jurídicas no ordenamento jurídico	24
2.3 Responsabilidade objetiva, no plano da responsabilização civil, na Lei nº 12.846....	27
2.4 Responsabilidade objetiva e Programas de Integridade	33
2.5 Requisitos da responsabilidade objetiva na Lei nº 12.846	35
2.6 Exclusão da responsabilidade objetiva prevista na Lei nº 12.846/2013	39
2.7 Objetivação, responsabilização administrativa <i>stricto sensu</i> e responsabilidade por ato de improbidade administrativa estabelecida na Lei nº 12.846.....	42
COMENTÁRIOS AO ART. 3º	
José Roberto Pimenta Oliveira	47
3.1 Responsabilidade individual na Lei nº 12.846: relevância na sistematização legal...	47
3.2 A definição do fundamento subjetivo da responsabilidade de dirigentes ou administradores da pessoa jurídica.....	52
3.3 A responsabilidade individual de quaisquer outras pessoas atreladas à prática do ato lesivo.....	54
3.4 Autoria, coautoria e participação.....	56
3.5 Culpabilidade e sua relevância exclusiva para a responsabilidade individual.....	57
COMENTÁRIOS AO ART. 4º	
José Roberto Pimenta Oliveira	61
4.1 A transmissibilidade da responsabilidade legal.....	61
4.2 Alteração contratual e inexistência de repercussão no âmbito pessoal da responsabilização	65
4.3 Alteração da tipologia societária da pessoa jurídica: transformação societária.....	65
4.4 Extinção da pessoa jurídica: incorporação	66
4.5 Extinção da pessoa jurídica: fusão	70
4.6 Possível extinção da pessoa jurídica: cisão.....	71
4.7 Conseqüências da simulação ou fraude comprovada nas operações societárias	72
4.8 Responsabilidade solidária entre sociedades controladoras/controladas e coligadas.....	73
4.9 Responsabilidade solidária entre sociedades consorciadas.....	76
4.10 Responsabilidade solidária e integral pelos valores devidos, a título de reparação, multa e perdimento, nas hipóteses do art. 4º, §2º.....	78
COMENTÁRIOS AO ART. 5º	
Fabício Motta, Spiridon Nicofotis Anyfantis	81
5.1 Administração Pública e atividade sancionadora	82
5.2 Direitos fundamentais e atividade sancionadora da Administração	86

5.3	Princípio da legalidade e atividade sancionadora da Administração: acepções e transformações do princípio da legalidade.....	87
5.4	A responsabilização das pessoas jurídicas	89
5.5	Infrações de mera conduta.....	91
5.6	Sujeitos ativos	91
5.7	Sujeito passivo	92
5.8	Bens jurídicos protegidos – comentários aos incs. I a V	92
5.9	Administração Pública estrangeira.....	109
5.10	Agente público estrangeiro.....	111
COMENTÁRIOS AO ART. 6º		
	Maria Sylvia Zanella Di Pietro	113
6.1	Breves considerações sobre a Lei Anticorrupção.....	113
6.2	Responsabilização administrativa e judicial	115
6.3	Competência para definição das sanções administrativas.....	116
6.4	Das sanções administrativas na Lei Anticorrupção	116
6.5	Do dever de reparar o dano.....	118
6.6	Da motivação da sanção.....	118
6.7	Da pena de multa	120
6.8	Da publicação extraordinária da decisão condenatória	121
COMENTÁRIOS AO ART. 7º		
	Maria Sylvia Zanella Di Pietro	123
7.1	Dosimetria das sanções	123
COMENTÁRIOS AO ART. 8º		
	Irene Patrícia Nohara	127
8.1	Processo administrativo de responsabilização – PAR	127
8.2	Competência para instauração e julgamento do PAR	128
8.3	Contraditório e ampla defesa	131
8.4	Competência concorrente da Controladoria-Geral da União – CGU.....	133
8.5	Similaridades entre o PAR e o PAD e a investigação preliminar em face da sindicância.....	134
COMENTÁRIOS AO ART. 9º		
	Irene Patrícia Nohara	137
9.1	Atos praticados contra a Administração Pública estrangeira.....	137
9.2	Questões envolvendo jurisdição	139
COMENTÁRIOS AO ART. 10		
	Irene Patrícia Nohara	141
10.1	Comissão do PAR.....	141
10.2	Regras para as intimações.....	145
10.3	Direito ao conhecimento como corolário do contraditório.....	145
10.4	Medidas judiciais	146
10.5	Suspensão cautelar dos efeitos do ato ou processo.....	147
10.6	Prazo de conclusão.....	149
10.7	Relatório da comissão.....	149
COMENTÁRIOS AO ART. 11		
	Irene Patrícia Nohara	151
11.1	Prazo para defesa	151
COMENTÁRIOS AO ART. 12		
	Irene Patrícia Nohara	153
12.1	Julgamento da autoridade competente.....	153

COMENTÁRIOS AO ART. 13

José Roberto Pimenta Oliveira	155
13.1 A integralidade do dano material e moral decorrente da prática de atos de improbidade pela PJ	155
13.2 Identidade categorial do “processo administrativo específico” da Lei nº 12.846/2013	157
13.3 A processualização do dever administrativo de apuração e quantificação do dano causado	160
13.4 Independência relativa entre processo administrativo específico de reparação de danos (PERD) e processo administrativo de responsabilização (PAR).....	164
13.5 Processo administrativo específico e responsabilidade civil objetiva	166
13.6 Finalização do processo administrativo específico com o pagamento da dívida.....	167
13.7 O não pagamento da dívida e a possível inscrição do crédito na dívida ativa da Fazenda Pública.....	168

COMENTÁRIOS AO ART. 14

Maurício Zockun	171
14.1 Desconsideração da personalidade jurídica.....	171

COMENTÁRIOS AO ART. 15

Wallace Paiva Martins Júnior	173
15.1 Dever de comunicação ao Ministério Público.....	173
15.2 Momento da comunicação.....	176
15.3 Ausência de comunicação ou comunicação a destempo.....	179
15.4 Comunicação antecipada e imediata.....	181
15.5 Âmbito de aplicação da norma	181
15.6 Providências do Ministério Público.....	182

COMENTÁRIOS AO ART. 16

Thiago Marrara	187
16.1 Acordo de leniência: definição e características gerais.....	188
16.2 Fatores extrajurídicos para o bom funcionamento da leniência	189
16.3 Classificação dos acordos de leniência no Brasil	191
16.4 Art. 16: normas gerais para leniência em infrações de corrupção	193
16.5 Panorama das normas e deficiências do art. 16	194
16.6 MP nº 703: tentativa frustrada de modificação do programa de leniência.....	195
16.7 Regulamentação da leniência na esfera federal: avanços e problemas do Decreto nº 8.420/2015 e da Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278/2016	197
16.8 Competência para celebração do acordo	201
16.9 Competência subsidiária do Ministério Público.....	203
16.10 Celebração conjunta ou isolada do acordo.....	204
16.11 Fases da leniência.....	207
16.12 Qualificação e proposta	208
16.13 Negociação, razoabilidade, boa-fé e prescrição.....	210
16.14 Negociação fracassada: efeitos expressos e implícitos	213
16.15 Celebração do acordo: requisitos expressos e implícitos	216
16.16 Celebração do acordo: consequências.....	219
16.17 Descumprimento do acordo: efeitos.....	221
16.18 Cumprimento da leniência: benefícios.....	222
16.19 Extensão aos membros do grupo econômico.....	225

COMENTÁRIOS AO ART. 17

Cristiana Fortini	229
17.1 Introdução	229
17.2 Acordo de leniência: origens, paralelos e contornos principais.....	230
17.3 Os acordos de leniência na Lei nº 12.846/13	232
17.4 Conclusões	238

COMENTÁRIOS AO ART. 18	
Maria Sylvia Zanella Di Pietro	239
18.1 Da responsabilização judicial.....	239
18.2 Da competência legislativa em matéria de responsabilização judicial.....	240
18.3 Independência na responsabilização administrativa e judicial.....	240
COMENTÁRIOS AO ART. 19	
Maria Sylvia Zanella Di Pietro	243
19.1 Das sanções de natureza civil.....	243
19.2 A questão da cumulatividade de sanções.....	247
19.3 Da indisponibilidade de bens.....	249
COMENTÁRIOS AO ART. 20	
Wallace Paiva Martins Júnior	251
20.1 Aplicação judicial das sanções administrativas.....	251
20.2 Caracterização da omissão condicionante.....	252
20.3 Recusa do Ministério Público.....	253
20.4 Acordo de leniência e ação civil pública.....	254
COMENTÁRIOS AO ART. 21	
Wallace Paiva Martins Júnior	257
21.1 Ação civil pública.....	257
21.2 Inquérito civil.....	258
21.3 Provimentos típicos e atípicos.....	259
21.4 Ressarcimento do dano.....	260
COMENTÁRIOS AO ART. 22	
Wallace Paiva Martins Júnior	263
22.1 Cadastro Nacional de Empresas Punidas.....	263
22.2 Âmbito de abrangência.....	266
22.3 Conteúdo.....	267
22.4 Cadastramento de acordos de leniência.....	268
22.5 Exclusão e temporariedade.....	268
COMENTÁRIOS AO ART. 23	
Wallace Paiva Martins Júnior	271
23.1 Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas.....	271
23.2 Norma regulamentar.....	271
COMENTÁRIOS AO ART. 24	
Maria Sylvia Zanella Di Pietro	273
24.1 Destino da multa e dos bens.....	273
COMENTÁRIOS AO ART. 25	
Fabício Motta, Spiridon Nicofotis Anyfantis	275
25.1 Introdução.....	275
25.2 Conceito de prescrição.....	276
25.3 A prescrição em processos administrativos.....	276
25.4 A prescrição na Lei nº 12.846/13.....	277
25.5 Termo inicial da prescrição.....	279
25.6 Interrupção da prescrição.....	281
25.7 Prescrição intercorrente.....	284
25.8 Imprescritibilidade das ações de ressarcimento.....	286
25.9 A Medida Provisória nº 703/2015.....	288
COMENTÁRIOS AO ART. 26	
José Roberto Pimenta Oliveira	291
26.1 Devido processo legal sancionatório e representação da pessoa jurídica acusada ...	291

26.2	Representação de entes privados personificados no processo administrativo de responsabilização (PAR).....	292
26.3	Representação de sociedades não personificadas no processo administrativo de responsabilização (PAR).....	293
26.4	Representação de sociedades estrangeiras que tenham filial, agência ou sucursal no território nacional, no processo administrativo de responsabilização (PAR).....	294
26.5	Representação de sociedades estrangeiras que não tenham filial, agência ou sucursal no território nacional, no processo administrativo de responsabilização (PAR).....	295

COMENTÁRIOS AO ART. 27

	José Roberto Pimenta Oliveira	297
27.1	Sistema constitucional geral de responsabilidade de agentes públicos no direito brasileiro: a superação da trilogia que não mais corresponde às estruturas de responsabilização previstas no ordenamento	297
27.2	Hipótese normativa com ampla abrangência material: a conduta funcional ilícita censurada na norma a ensejar responsabilização individual de agentes públicos ...	302
27.3	Pluralidade de categorias de agentes públicos envolvidos nos ilícitos referidos no art. 27.....	304
27.4	Sistemas de responsabilização que poderão ser acionados em razão das práticas ilícitas referenciadas no art. 27	305

COMENTÁRIOS AO ART. 28

	Fabrizio Motta, Spiridon Nicofotis Anyfantis	307
28.1	Noções sobre a aplicação da lei no espaço	307
28.2	A extraterritorialidade na Lei nº 12.846/2013	309
28.3	Hipóteses de aplicação da Lei nº 12.846/2013 por fato ocorrido no estrangeiro.....	311
28.4	Quanto ao órgão responsável pelo julgamento	312

COMENTÁRIOS AO ART. 29

	Thiago Marrara	313
29.1	Aspectos gerais do art. 29.....	313
29.2	Configuração de corrupção como infração concorrencial.....	314
29.3	Sanções por infração concorrencial	316
29.4	Leniências na Lei Anticorrupção e na LDC.....	319
29.5	Compromisso de cessação de infração concorrencial.....	323

COMENTÁRIOS AO ART. 30

	Wallace Paiva Martins Júnior	327
30.1	Concorrência de esferas distintas de responsabilidades	327
30.2	Improbidade administrativa e atos lesivos à Administração Pública	329
30.3	Responsabilidade subjetiva de dirigentes e administradores da pessoa jurídica.....	333
30.4	Atos lesivos à Administração Pública e ilícitos contratuais	336

COMENTÁRIOS AO ART. 31

	Maurício Zockun	339
31.1	Vigência	339

	SOBRE OS AUTORES	341
--	-------------------------------	-----

ANEXOS

	Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013	345
	Mensagem nº 314, de 1º de agosto de 2013	351
	Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015.....	353
	Medida Provisória nº 703, de 18 de dezembro de 2015	361
	Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278, de 15 de dezembro de 2016.....	363