

Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Thiago Marrara
Coordenadores

LEI ANTICORRUPÇÃO COMENTADA

4ª edição, revista e atualizada

Área específica
DIREITO ADMINISTRATIVO.

Áreas afins
DIREITO PÚBLICO; DIREITO PENAL.

Palavras-chave
DIREITO ADMINISTRATIVO;
LEI ANTICORRUPÇÃO; ACORDO DE LENIÊNCIA;
CORRUPÇÃO.

FORMATO: 17 × 24 cm
CÓDIGO: 3327



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 e leitoras 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.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

L525 Lei Anticorrupção comentada / Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Thiago Marrara (Coord.). – 4. ed. – Belo Horizonte : Fórum, 2024.

430p.; 17cm x 24cm

ISBN: 978-65-5518-676-5

1. Direito administrativo. 2. Lei anticorrupção. 3. Acordo de leniência. 4. Corrupção. I. Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. II. Marrara, Thiago. III. Título.

CDD 342

CDU 342

Ficha catalográfica elaborada por Lissandra Ruas Lima – CRB/6 – 28510

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARRARA, Thiago (coord.). *Lei anticorrupção comentada*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024. 430p. ISBN 978-65-5518-676-5.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro

Professora titular aposentada de Direito Administrativo da Universidade de São Paulo (USP). Docente sênior na mesma instituição. Livre-Docente, Doutora e Mestre em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Advogada parecerista.

Thiago Marrara

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, parecerista e árbitro.

APRESENTAÇÃO DA 4ª EDIÇÃO	13
COMENTÁRIOS AO ART. 1º	
Maurício Zockun	15
1.1 As relevantes inovações trazidas pela denominada Lei Anticorrupção	15
1.2 Interface entre a denominada Lei Anticorrupção e a Lei de Improbidade Administrativa e a multiplicidade de sanções: <i>bis in idem</i> , tutela de bens jurídicos distintos ou desproporcionalidade?	17
1.3 A responsabilização sancionatória objetiva da pessoa jurídica pela Lei nº 12.846	19
1.4 A responsabilização sancionatória da pessoa jurídica.....	19
1.5 A responsabilização sancionatória objetiva da pessoa jurídica.....	20
1.6 A <i>responsabilização objetiva</i> da pessoa jurídica pela Lei Anticorrupção.....	21
1.7 A <i>responsabilização objetiva</i> da pessoa jurídica pela Lei Anticorrupção como hipótese de transmissibilidade de sanção	22
1.8 Competência legislativa para edição da Lei Anticorrupção	24
COMENTÁRIOS AO ART. 2º	
José Roberto Pimenta Oliveira	27
2.1 Finalidade estruturante do dispositivo na Lei nº 12.846/2013	27
2.2 Responsabilidade subjetiva e objetiva de pessoas jurídicas no ordenamento jurídico	33
2.3 Responsabilidade objetiva, no plano da responsabilização civil, na Lei nº 12.846....	37
2.4 Responsabilidade objetiva e Programas de Integridade	43
2.5 Requisitos da responsabilidade objetiva na Lei nº 12.846	46
2.6 Exclusão da responsabilidade objetiva prevista na Lei nº 12.846/2013	50
2.7 Objetivação, responsabilização administrativa <i>stricto sensu</i> e responsabilidade por ato de improbidade administrativa estabelecida na Lei nº 12.846.....	53
COMENTÁRIOS AO ART. 3º	
José Roberto Pimenta Oliveira	65
3.1 Responsabilidade individual na Lei nº 12.846: relevância na sistematização legal...	65
3.2 A definição do fundamento subjetivo da responsabilidade de dirigentes ou administradores da pessoa jurídica.....	71
3.3 A responsabilidade individual de quaisquer outras pessoas atreladas à prática do ato lesivo.....	73
3.4 Autoria, coautoria e participação.....	74
3.5 Culpabilidade e sua relevância exclusiva para a responsabilidade individual.....	76
COMENTÁRIOS AO ART. 4º	
José Roberto Pimenta Oliveira	79
4.1 A transmissibilidade da responsabilidade legal.....	79
4.2 Alteração contratual e inexistência de repercussão no âmbito pessoal da responsabilização	83
4.3 Alteração da tipologia societária da pessoa jurídica: transformação societária.....	84
4.4 Extinção da pessoa jurídica: incorporação	85
4.5 Extinção da pessoa jurídica: fusão	89
4.6 Possível extinção da pessoa jurídica: cisão.....	89
4.7 Consequências da simulação ou fraude comprovada nas operações societárias	90
4.8 Responsabilidade solidária entre sociedades controladoras/controladas e coligadas	92
4.9 Responsabilidade solidária entre sociedades consorciadas.....	95
4.10 Responsabilidade solidária e integral pelos valores devidos, a título de reparação, multa e perdimento, nas hipóteses do art. 4º, §2º.....	96

COMENTÁRIOS AO ART. 5º

Fabício Motta, Spiridon Nicofotis Anyfantis	99
5.1 Administração Pública e atividade sancionadora.....	100
5.2 Direitos fundamentais e atividade sancionadora da Administração.....	104
5.3 Princípio da legalidade e atividade sancionadora da Administração: acepções e transformações do princípio da legalidade.....	105
5.4 A responsabilização das pessoas jurídicas.....	108
5.5 Infrações de mera conduta.....	110
5.6 Sujeitos ativos.....	110
5.7 Sujeito passivo.....	111
5.8 Bens jurídicos protegidos – comentários aos incs. I a V.....	111
5.9 Administração Pública estrangeira.....	128

COMENTÁRIOS AO ART. 6º

Maria Sylvia Zanella Di Pietro	133
6.1 Breves considerações sobre a Lei Anticorrupção.....	133
6.2 Responsabilização administrativa e judicial.....	135
6.3 Competência para definição das sanções administrativas.....	136
6.4 Das sanções administrativas na Lei Anticorrupção.....	137
6.5 Do dever de reparar o dano.....	139
6.6 Da motivação da sanção.....	139
6.7 Da pena de multa.....	142
6.8 Da publicação extraordinária da decisão condenatória.....	144

COMENTÁRIOS AO ART. 7º

Maria Sylvia Zanella Di Pietro	147
7.1 Dosimetria das sanções.....	147

COMENTÁRIOS AO ART. 8º

Irene Patrícia Nohara	151
8.1 Processo administrativo de responsabilização – PAR.....	151
8.2 Aprimoramentos na disciplina da investigação preliminar pelo Decreto nº 11.129/2022.....	152
8.3 Competência para instauração e julgamento do PAR.....	153
8.4 Contraditório e ampla defesa.....	157
8.5 Competência concorrente da Controladoria-Geral da União – CGU.....	159
8.6 Similaridades entre o PAR e o PAD e a investigação preliminar em face da sindicância.....	159

COMENTÁRIOS AO ART. 9º

Irene Patrícia Nohara	163
9.1 Atos praticados contra a Administração Pública estrangeira.....	163
9.2 Questões envolvendo jurisdição.....	166

COMENTÁRIOS AO ART. 10

Irene Patrícia Nohara	169
10.1 Comissão do PAR.....	169
10.2 Regras para as intimações.....	173
10.3 Direito ao conhecimento como corolário do contraditório.....	173
10.4 Medidas judiciais.....	174
10.5 Suspensão cautelar dos efeitos do ato ou processo.....	176
10.6 Prazo de conclusão.....	177
10.7 Relatório da comissão.....	177

COMENTÁRIOS AO ART. 11

Irene Patrícia Nohara	181
11.1 Prazo para defesa.....	181

COMENTÁRIOS AO ART. 12

Irene Patrícia Nohara	183
12.1 Julgamento da autoridade competente.....	183

COMENTÁRIOS AO ART. 13

José Roberto Pimenta Oliveira	187
13.1 A integralidade do dano material e moral decorrente da prática de atos de improbidade pela PJ	187
13.2 Identidade categorial do “processo administrativo específico” da Lei nº 12.846/2013	189
13.3 A processualização do dever administrativo de apuração e quantificação do dano causado	193
13.4 Independência relativa entre processo administrativo específico de reparação de danos (PERD) e processo administrativo de responsabilização (PAR).....	196
13.5 Processo administrativo específico e responsabilidade civil objetiva	198
13.6 Finalização do processo administrativo específico com o pagamento da dívida.....	199
13.7 O não pagamento da dívida e a possível inscrição do crédito na dívida ativa da Fazenda Pública.....	200

COMENTÁRIOS AO ART. 14

Maurício Zockun	203
14.1 Desconsideração da personalidade jurídica.....	203
14.2 Desconsideração da personalidade jurídica pela via administrativa	204

COMENTÁRIOS AO ART. 15

Wallace Paiva Martins Júnior	205
15.1 Dever de comunicação ao Ministério Público.....	205
15.2 Momento da comunicação.....	208
15.3 Ausência de comunicação ou comunicação a destempo	211
15.4 Comunicação antecipada e imediata.....	212
15.5 Âmbito de aplicação da norma	213
15.6 Providências do Ministério Público.....	214

COMENTÁRIOS AO ART. 16

Thiago Marrara	219
16.1 Acordo de leniência: definição e características gerais.....	220
16.2 Fatores extrajurídicos para o bom funcionamento da leniência	222
16.3 Classificação dos acordos de leniência no Brasil	223
16.4 Art. 16: normas gerais para leniência em infrações de corrupção	225
16.5 Panorama das normas e deficiências do art. 16	227
16.6 MP nº 703: tentativa frustrada de modificação do programa de leniência.....	228
16.7 Fases da leniência.....	230
16.8 Proposta e o modelo de leniência única com pessoas jurídicas	232
16.9 Sobre a proposta e a mitigação regulamentar do modelo de leniência única.....	233
16.10 Proposta: forma, momento e sigilo.....	235
16.11 Proposta e memorando de entendimentos.....	236
16.12 Fase de negociação e funções da comissão.....	236
16.13 Objeto da negociação e cláusulas do acordo.....	239
16.14 Negociação de reparação de danos e evolução regulamentar.....	240
16.15 Prazo de negociação.....	241
16.16 Negociação fracassada: desistência ou rejeição	242
16.17 Fase de celebração do acordo: competência.....	246
16.18 Competência subsidiária do Ministério Público.....	248
16.19 Celebração conjunta ou isolada do acordo.....	249
16.20 Celebração do acordo: requisitos expressos e implícitos	252
16.21 Celebração do acordo: consequências.....	256
16.22 Alteração do acordo.....	258
16.23 Monitoramento do acordo	259

16.24	Descumprimento do acordo: efeitos.....	260
16.25	Cumprimento da leniência: benefícios.....	261
16.26	Extensão aos membros do grupo econômico.....	265
COMENTÁRIOS AO ART. 17		
	Cristiana Fortini	269
17.1	Introdução	269
17.2	Acordo de leniência: origens, paralelos e contornos principais.....	270
17.3	Os acordos de leniência na Lei nº 12.846/13	272
17.4	Conclusões	279
COMENTÁRIOS AO ART. 18		
	Maria Sylvia Zanella Di Pietro	281
18.1	Da responsabilização judicial	281
18.2	Da competência legislativa em matéria de responsabilização judicial.....	282
18.3	Independência na responsabilização administrativa e judicial.....	282
COMENTÁRIOS AO ART. 19		
	Maria Sylvia Zanella Di Pietro	285
19.1	Das sanções de natureza civil.....	285
19.2	A questão da cumulatividade de sanções	289
19.3	Da indisponibilidade de bens.....	294
COMENTÁRIOS AO ART. 20		
	Wallace Paiva Martins Júnior	297
20.1	Aplicação judicial das sanções administrativas.....	297
20.2	Caracterização da omissão condicionante.....	299
20.3	Recusa do Ministério Público	300
20.4	Acordo de leniência e ação civil pública.....	302
COMENTÁRIOS AO ART. 21		
	Wallace Paiva Martins Júnior	305
21.1	Ação civil pública.....	305
21.2	Inquérito civil.....	307
21.3	Provimentos típicos e atípicos.....	307
21.4	Ressarcimento do dano	308
COMENTÁRIOS AO ART. 22		
	Wallace Paiva Martins Júnior	311
22.1	Cadastro Nacional de Empresas Punidas.....	311
22.2	Âmbito de abrangência	314
22.3	Conteúdo	315
22.4	Cadastramento de acordos de leniência	316
22.5	Exclusão e temporariedade.....	316
COMENTÁRIOS AO ART. 23		
	Wallace Paiva Martins Júnior	319
23.1	Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas.....	319
23.2	Norma regulamentar	320
COMENTÁRIOS AO ART. 24		
	Maria Sylvia Zanella Di Pietro	321
24.1	Destino da multa e dos bens.....	321
COMENTÁRIOS AO ART. 25		
	Fabício Motta, Spiridon Nicofotis Anyfantis	325
25.1	Introdução	325

25.2	Conceito de prescrição.....	326
25.3	A prescrição em processos administrativos	326
25.4	A prescrição na Lei nº 12.846/13.....	327
25.5	Termo inicial da prescrição	329
25.6	Interrupção da prescrição	332
25.7	Prescrição intercorrente.....	335
25.8	Imprescritibilidade das ações de ressarcimento	336
25.9	A Medida Provisória nº 703/2015.....	339

COMENTÁRIOS AO ART. 26

José Roberto Pimenta Oliveira	341	
26.1	Devido processo legal sancionatório e representação da pessoa jurídica acusada ...	341
26.2	Representação de entes privados personificados no processo administrativo de responsabilização (PAR).....	342
26.3	Representação de sociedades não personificadas no processo administrativo de responsabilização (PAR).....	343
26.4	Representação de sociedades estrangeiras que tenham filial, agência ou sucursal no território nacional, no processo administrativo de responsabilização (PAR).....	344
26.5	Representação de sociedades estrangeiras que não tenham filial, agência ou sucursal no território nacional, no processo administrativo de responsabilização (PAR)	345

COMENTÁRIOS AO ART. 27

José Roberto Pimenta Oliveira	347	
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	347
27.2	Hipótese normativa com ampla abrangência material: a conduta funcional ilícita censurada na norma a ensejar responsabilização individual de agentes públicos ...	352
27.3	Pluralidade de categorias de agentes públicos envolvidos nos ilícitos referidos no art. 27	355
27.4	Sistemas de responsabilização que poderão ser acionados em razão das práticas ilícitas referenciadas no art. 27	356

COMENTÁRIOS AO ART. 28

Fabício Motta, Spiridon Nicofotis Anyfantis	359	
28.1	Noções sobre a aplicação da lei no espaço	359
28.2	A extraterritorialidade na Lei nº 12.846/2013	361
28.3	Hipóteses de aplicação da Lei nº 12.846/2013 por fato ocorrido no estrangeiro.....	363
28.4	Quanto ao órgão responsável pelo julgamento	364

COMENTÁRIOS AO ART. 29

Thiago Marrara	365	
29.1	Aspectos gerais do art. 29.....	365
29.2	Configuração de corrupção como infração concorrencial.....	367
29.3	Sanções por infração concorrencial	369
29.4	Leniências na Lei Anticorrupção e na LDC.....	372
29.5	Compromisso de cessação de infração concorrencial.....	375

COMENTÁRIOS AO ART. 30

Wallace Paiva Martins Júnior	381	
30.1	Concorrência de esferas distintas de responsabilidades	381
30.2	Improbidade administrativa e atos lesivos à Administração Pública	383
30.3	Responsabilidade subjetiva de dirigentes e administradores da pessoa jurídica.....	388
30.4	Atos lesivos à Administração Pública e ilícitos contratuais	391

COMENTÁRIOS AO ART. 31

Maurício Zockun	395	
31.1	Vigência	395

SOBRE OS AUTORES.....	397
-----------------------	-----

ANEXOS

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013	401
Mensagem nº 314, de 1º de agosto de 2013	407
Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.....	409
Medida Provisória nº 703, de 18 de dezembro de 2015.....	421
Portaria Conjunta nº 4, de 9 de agosto de 2019.....	423
Portaria Interministerial CGU/AGU nº 2.278 de 15 de dezembro de 2016.....	427

Cristiana Fortini

Presidente do IBDA. Diretora Jurídica da CEMIG. Professora da UFMG.

Fabício Motta

Conselheiro do TCM-GO. Professor permanente dos Programas de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas (UFG). Doutor em Direito do Estado (USP) e Mestre em Direito Administrativo (UFMG). Membro das Diretorias da ATRICON e IRB.

Irene Patrícia Nohara

Livre-Docente e Doutora em Direito do Estado pela USP, por onde se graduou. Professora-Pesquisadora do Mestrado e Doutorado em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professora de Direito Administrativo (Relações Jurídicas, Bens e Intervenção) na Graduação do Mackenzie. Coordenadora das Pós-Graduações *Lato Sensu* em Direito Público e Direito Administrativo do CERS. Advogada Parecerista e Árbitra. Gestora do site direitoadm.com.br.

José Roberto Pimenta Oliveira

Mestre e Doutor em Direito do Estado pela PUC-SP. Professor de Direito Administrativo da PUCSP, dos Cursos de Graduação e Pós-graduação em Direito da PUC-SP. Líder do Grupo de Pesquisa Direito e Corrupção (PUC-SP-CNPQ). Presidente do Instituto de Direito Administrativo Sancionador Brasileiro (IDASAN). Procurador Regional da República na 3ª Região. Membro titular do 20º Ofício do Núcleo Criminal da PRR da 3ª Região (MPF).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro

Professora titular aposentada de Direito Administrativo da Universidade de São Paulo (USP). Mestre, doutora e livre-docente pela mesma Universidade. Doutora *honoris causa* pela Universidade Federal de Goiás. Membro da Academia Brasileira de Letras Jurídicas.

Maurício Zockun

Professor de Direito Administrativo da PUC-SP. Livre-Docente em Direito Administrativo pela PUC-SP. Mestre em Direito Tributário pela PUC-SP e especialista em Direito Tributário pelo IBET-SP. Advogado.

Spiridon Nicofotis Anyfantis

Promotor de Justiça (MP-GO). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Membro do Instituto de Direito Administrativo de Goiás (IDAG).

Thiago Marrara

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, parecerista e árbitro.

Wallace Paiva Martins Júnior

Procurador de Justiça do Ministério Público de São Paulo. Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Professor de Direito Administrativo e Ambiental no curso de Graduação e no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Universidade Católica de Santos (Unisantos).