

STJ00120700

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO
THIAGO MARRARA
Coordenadores

LEI ANTICORRUPÇÃO COMENTADA

4ª edição, revista e atualizada

Belo Horizonte

FÓRUM
CONHECIMENTO JURÍDICO

2024

© 2017 Editora Fórum Ltda.
2018 2ª edição
2021 3ª edição
2024 4ª edição

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

Conselho Editorial

| | |
|---|---------------------------------------|
| Adilson Abreu Dallari | Floriano de Azevedo Marques Neto |
| Alécia Paolucci Nogueira Bicalho | Gustavo Justino de Oliveira |
| Alexandre Coutinho Pagliarini | Inês Virginia Prado Soares |
| André Ramos Tavares | Jorge Ulisses Jacoby Fernandes |
| Carlos Ayres Britto | Juarez Freitas |
| Carlos Mário da Silva Velloso | Luciano Ferraz |
| Cármem Lúcia Antunes Rocha | Lúcio Delfino |
| Cesar Augusto Guimarães Pereira | Marcia Carla Pereira Ribeiro |
| Clovis Beznos | Márcio Cammarosano |
| Cristiana Fortini | Marcos Ehrhardt Jr. |
| Dinorá Adelaide Musetti Grotti | Maria Sylvia Zanella Di Pietro |
| Diogo de Figueiredo Moreira Neto (<i>in memoriam</i>) | Ney José de Freitas |
| Egon Bockmann Moreira | Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho |
| Emerson Gabardo | Paulo Modesto |
| Fabrizio Motta | Romeu Felipe Bacellar Filho |
| Fernando Rossi | Sérgio Guerra |
| Flávio Henrique Unes Pereira | Walber de Moura Agra |

FÓRUM
CONHECIMENTO JURÍDICO

Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo
Aline Sobreira de Oliveira

Av. Afonso Pena, 2770 – 15º andar – Savassi – CEP 30130-012
Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 2121.4900 / 2121.4949
www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

Técnica. Empenho. Zelo. Esses foram alguns dos cuidados aplicados na edição desta obra. No entanto, podem ocorrer erros de impressão, digitação ou mesmo restar alguma dúvida conceitual. Caso se constate algo assim, solicitamos a gentileza de nos comunicar através do e-mail editorial@editoraforum.com.br para que possamos esclarecer, no que couber. A sua contribuição é muito importante para mantermos a excelência editorial. A Editora Fórum agradece a sua contribuição.

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.

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 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 n° 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 concorrential..... | 367 |
| 29.3 Sanções por infração concorrential | 369 |
| 29.4 Leniências na Lei Anticorrupção e na LDC | 372 |
| 29.5 Compromisso de cessação de infração concorrential | 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 |