

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO

THIAGO MARRARA

Coordenadores

LEI ANTICORRUPÇÃO
COMENTADA

Belo Horizonte



2017

© 2017 Editora Fórum Ltda.

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 Virgínia 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 Museetti Grotti	Maria Sylvania Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto	Ney José de Freitas
Lgon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabício Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra
Flávio Henrique Unes Pereira	Walber de Moura Agra



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo

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

L525 Lei Anticorrupção comentada / Maria Sylvania Zanella Di Pietro, Thiago Marrara (Coord.). – Belo Horizonte : Fórum, 2017.

388 p.
ISBN: 978-85-450-0224-6

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

CDD 341
CDU 342

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

DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella; MARRARA, Thiago (Coord.). *Lei Anticorrupção comentada*. Belo Horizonte: Fórum, 2017. 388 p. ISBN 978-85-450-0224-6.

SUMÁRIO

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.....	20

COMENTÁRIOS AO ART. 2º

José Roberto Pimenta Oliveira	23
2.1 Finalidade estruturante do dispositivo na Lei nº 12.846/2013	23
2.2 Responsabilidade subjetiva e objetiva de pessoas jurídicas no ordenamento jurídico.....	26
2.3 Responsabilidade objetiva, no plano da responsabilização civil, na Lei nº 12.846	29
2.4 Responsabilidade objetiva e Programas de Integridade.....	34
2.5 Requisitos da responsabilidade objetiva na Lei nº 12.846	36
2.6 Exclusão da responsabilidade objetiva prevista na Lei nº 12.846/2013	39
2.7 Objetivação na Lei nº 12.846, responsabilização administrativa e pela prática de improbidade administrativa	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	58

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	64
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	70
4.7 Consequências 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

Fabrizio Motta e 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	90
5.5 Infrações de mera conduta	92
5.6 Sujeitos ativos.....	93
5.7 Sujeito passivo.....	93
5.8 Bens jurídicos protegidos – comentários aos incs. I a V	93
5.9 Administração Pública estrangeira.....	111
5.10 Agente público estrangeiro	113

COMENTÁRIOS AO ART. 6º

Maria Sylvia Zanella Di Pietro	115
6.1 Breves considerações sobre a Lei Anticorrupção.....	115
6.2 Responsabilização administrativa e judicial.....	117
6.3 Competência para definição das sanções administrativas	118
6.4 Das sanções administrativas na Lei Anticorrupção.....	119
6.5 Do dever de reparar o dano	120
6.6 Da motivação da sanção	121
6.7 Da pena de multa	122
6.8 Da publicação extraordinária da decisão condenatória.....	124

COMENTÁRIOS AO ART. 7º

Maria Sylvia Zanella Di Pietro	127
7.1 Dosimetria das sanções.....	127

COMENTÁRIOS AO ART. 8º

Irene Patrícia Nohara	131
8.1 Processo administrativo de responsabilização – PAR.....	131
8.2 Competência para instauração e julgamento do PAR.....	132
8.3 Contraditório e ampla defesa	136
8.4 Competência concorrente da Controladoria-Geral da União – CGU	138
8.5 Similaridades entre o PAR e o PAD e a investigação preliminar em face da sindicância.....	138

COMENTÁRIOS AO ART. 9º

Irene Patrícia Nohara	141
9.1 Atos praticados contra a Administração Pública estrangeira	141
9.2 Questões envolvendo jurisdição	144

COMENTÁRIOS AO ART. 10

Irene Patrícia Nohara	147
10.1 Comissão do PAR.....	147
10.2 Regras para as intimações	151
10.3 Direito ao conhecimento como corolário do contraditório	152
10.4 Medidas judiciais.....	152
10.5 Suspensão cautelar dos efeitos do ato ou processo	154
10.6 Prazo de conclusão.....	155
10.7 Relatório da comissão	156

COMENTÁRIOS AO ART. 11

Irene Patrícia Nohara	157
11.1 Prazo para defesa	157

COMENTÁRIOS AO ART. 12

Irene Patrícia Nohara	159
12.1 Julgamento da autoridade competente	159

COMENTÁRIOS AO ART. 13

José Roberto Pimenta Oliveira	163
13.1 A integralidade do dano material e moral decorrente da prática de atos lesivos.....	163
13.2 Identidade categorial do “processo administrativo específico” da Lei nº 12.846/2013	165

13.3	A processualização do dever administrativo de apuração e quantificação do dano causado	168
13.4	Independência relativa entre processo administrativo específico de reparação de danos (PERD) e processo administrativo de responsabilização (PAR)	171
13.5	Processo administrativo específico e responsabilidade civil objetiva	173
13.6	Finalização do processo administrativo específico com o pagamento da dívida	175
13.7	O não pagamento da dívida e a possível inscrição do crédito na dívida ativa da Fazenda Pública	176

COMENTÁRIOS AO ART. 14

Maurício Zockun	179
14.1 Desconsideração da personalidade jurídica	179

COMENTÁRIOS AO ART. 15

Wallace Paiva Martins Júnior	181
15.1 Dever de comunicação ao Ministério Público	181
15.2 Momento da comunicação	184
15.3 Ausência de comunicação ou comunicação a destempo	187
15.4 Comunicação antecipada e imediata	189
15.5 Âmbito de aplicação da norma	190
15.6 Providências do Ministério Público	191

COMENTÁRIOS AO ART. 16

Thiago Marrara	195
16.1 Acordo de leniência: definição e características gerais	196
16.2 Fatores extrajurídicos para o bom funcionamento da leniência	198
16.3 Classificação dos acordos de leniência no Brasil	200
16.4 Art. 16: normas gerais para leniência em infrações de corrupção	202
16.5 Panorama das normas e deficiências do art. 16	203
16.6 MP nº 703: tentativa frustrada de modificação do programa de leniência	204
16.7 Competência para celebração do acordo	206
16.8 Competência subsidiária do Ministério Público	208
16.9 Celebração conjunta ou isolada do acordo	209
16.10 Fases da leniência	211
16.11 Qualificação e proposta	212
16.12 Negociação, razoabilidade, boa-fé e prescrição	215
16.13 Negociação fracassada: efeitos expressos e implícitos	217
16.14 Celebração do acordo: requisitos expressos e implícitos	219
16.15 Celebração do acordo: consequências	223
16.16 Descumprimento do acordo: efeitos	224

16.17	Cumprimento da leniência: benefícios.....	226
16.18	Extensão aos membros do grupo econômico.....	229

COMENTÁRIOS AO ART. 17

Cristiana Fortini	233	
17.1	Introdução	233
17.2	Acordo de leniência: origens, paralelos e contornos principais	234
17.3	Os acordos de leniência na Lei nº 12.846/13	235
17.4	Conclusões.....	240

COMENTÁRIOS AO ART. 18

Maria Sylvia Zanella Di Pietro	243	
18.1	Da responsabilização judicial	243
18.2	Da competência legislativa em matéria de responsabilização judicial.....	244
18.3	Independência na responsabilização administrativa e judicial.....	244

COMENTÁRIOS AO ART. 19

Maria Sylvia Zanella Di Pietro	247	
19.1	Das sanções de natureza civil	247
19.2	A questão da cumulatividade de sanções.....	251
19.3	Da indisponibilidade de bens.....	254

COMENTÁRIOS AO ART. 20

Wallace Paiva Martins Júnior	255	
20.1	Aplicação judicial das sanções administrativas	255
20.2	Caracterização da omissão condicionante	256
20.3	Recusa do Ministério Público	257
20.4	Acordo de leniência e ação civil pública.....	259

COMENTÁRIOS AO ART. 21

Wallace Paiva Martins Júnior	263	
21.1	Ação civil pública	263
21.2	Inquérito civil.....	265
21.3	Provimentos típicos e atípicos	265
21.4	Ressarcimento do dano.....	266

COMENTÁRIOS AO ART. 22

Wallace Paiva Martins Júnior	269	
22.1	Cadastro Nacional de Empresas Punidas.....	269
22.2	Âmbito de abrangência.....	272
22.3	Conteúdo	273
22.4	Cadastramento de acordos de leniência	274
22.5	Exclusão e temporariedade.....	275

COMENTÁRIOS AO ART. 23

Wallace Paiva Martins Júnior	277
23.1 Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas.....	277
23.2 Norma regulamentar	277

COMENTÁRIOS AO ART. 24

Maria Sylvia Zanella Di Pietro	279
24.1 Destino da multa e dos bens.....	279

COMENTÁRIOS AO ART. 25

Fabício Motta e Spiridon Nicofotis Anyfantis	281
25.1 Introdução	281
25.2 Conceito de prescrição.....	282
25.3 A prescrição em processos administrativos	282
25.4 A prescrição na Lei nº 12.846/13.....	283
25.5 Termo inicial da prescrição	285
25.6 Interrupção da prescrição.....	288
25.7 Prescrição intercorrente.....	291
25.8 Imprescritibilidade das ações de ressarcimento	293
25.9 A Medida Provisória nº 703/2015.....	295

COMENTÁRIOS AO ART. 26

José Roberto Pimenta Oliveira	297
26.1 Devido processo legal sancionatório e representação da pessoa jurídica acusada.....	297
26.2 Representação de entes privados personificados no processo administrativo de responsabilização (PAR)	298
26.3 Representação de sociedades não personificadas no processo administrativo de responsabilização (PAR)	299
26.4 Representação de sociedades estrangeiras que tenham filial, agência ou sucursal no território nacional, no processo administrativo de responsabilização (PAR).....	300
26.5 Representação de sociedades estrangeiras que não tenham filial, agência ou sucursal no território nacional, no processo administrativo de responsabilização (PAR).....	302

COMENTÁRIOS AO ART. 27

José Roberto Pimenta Oliveira	305
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	305
27.2 Hipótese normativa com ampla abrangência material: a conduta funcional ilícita censurada na norma a ensejar responsabilização individual de agentes públicos.....	311

27.3	Pluralidade de categorias de agentes públicos envolvidos nos ilícitos referidos no art. 27.....	313
27.4	Sistemas de responsabilização que poderão ser acionados em razão das práticas ilícitas referenciadas no art. 27	314

COMENTÁRIOS AO ART. 28

	Fabrizio Motta e Spiridon Nicofotis Anyfantis	317
28.1	Noções sobre a aplicação da lei no espaço.....	317
28.2	A extraterritorialidade na Lei nº 12.846/2013	319
28.3	Hipóteses de aplicação da Lei nº 12.846/2013 por fato ocorrido no estrangeiro.....	321
28.4	Quanto ao órgão responsável pelo julgamento	322

COMENTÁRIOS AO ART. 29

	Thiago Marrara	323
29.1	Aspectos gerais do art. 29.....	323
29.2	Configuração de corrupção como infração concorrencial.....	324
29.3	Sanções por infração concorrencial.....	327
29.4	Leniências na Lei Anticorrupção e na LDC	330
29.5	Compromisso de cessação de infração concorrencial	334

COMENTÁRIOS AO ART. 30

	Wallace Paiva Martins Júnior	339
30.1	Concorrência de esferas distintas de responsabilidades.....	339
30.2	Improbidade administrativa e atos lesivos à Administração Pública	341
30.3	Responsabilidade subjetiva de dirigentes e administradores da pessoa jurídica.....	346
30.4	Atos lesivos à Administração Pública e ilícitos contratuais	349

COMENTÁRIOS AO ART. 31

	Maurício Zockun	351
31.1	Vigência	351

	SOBRE OS AUTORES	353
--	-------------------------------	-----

ANEXOS

	LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013	357
--	---	-----

	MENSAGEM Nº 314, DE 1º DE AGOSTO DE 2013	367
--	---	-----

	DECRETO Nº 8.420, DE 18 DE MARÇO DE 2015	369
--	---	-----

	MEDIDA PROVISÓRIA Nº 703 DE 18 DE DEZEMBRO DE 2015 (*VIGÊNCIA ENCERRADA POR FALTA DE CONVERSÃO)	385
--	--	-----