

ANTONIO ARALDO FERRAZ DAL POZZO  
AUGUSTO NEVES DAL POZZO  
BEATRIZ NEVES DAL POZZO  
RENAN MARCONDES FACCHINATTO

# LEI ANTICORRUPÇÃO

APONTAMENTOS SOBRE A LEI Nº 12.846/2013

*3ª edição revista, atualizada e ampliada*

São Paulo

2019



COMIRACORRENTE

Copyright © EDITORA CONTRACORRENTE  
Rua Dr. Cândido Espinheira, 560 | 3º andar  
São Paulo – SP – Brasil | CEP 05004 000  
www.editoracontracorrente.com.br  
contato@editoracontracorrente.com.br

**Editores**

Camila Almeida Janela Valim  
Gustavo Marinho de Carvalho  
Rafael Valim

**Conselho Editorial**

Alysson Leandro Mascaro  
(Universidade de São Paulo – SP)  
Augusto Neves Dal Pozzo  
(Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP)  
Daniel Wunder Hachem  
(Universidade Federal do Paraná – UFPR)  
Emerson Gabardo  
(Universidade Federal do Paraná – UFPR)  
Gilberto Bercovici  
(Universidade de São Paulo – USP)  
Heleno Taveira Torres  
(Universidade de São Paulo – USP)  
Jaime Rodríguez-Arana Muñoz  
(Universidade de La Coruña – Espanha)  
Pablo Ángel Gutiérrez Colantuono  
(Universidade Nacional de Comahue – Argentina)  
Pedro Serrano  
(Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP)  
Silvio Luís Ferreira da Rocha  
(Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP)

**Equipe editorial**

Débora Bononi (revisão)  
Gean Paulo Pierre (design gráfico)  
Mariela Valim (capa)

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

---

D136 Dal Pozzo, Antonio Araldo Ferraz et. al.

Lei Anticorrupção: apontamentos sobre a Lei nº 12.846/2013 – 3ª edição revista, atualizada e ampliada | Antonio Araldo Ferraz Dal Pozzo; Augusto Neves Dal Pozzo; Beatriz Neves Dal Pozzo; Renan Marcondes Facchinatto – São Paulo, Editora Contracorrente, 2019.

ISBN: 978-85-69220-53-4

Inclui bibliografia

1. Direito. 2. Direito Administrativo. 3. Direito constitucional. 4. Direito público.  
5. Direito processual civil. 6. Política. I. Título.

CDU - 342-9

# SUMÁRIO

<b>NOTA À 2ª EDIÇÃO</b> .....	15
<b>NOTA À 3ª EDIÇÃO</b> .....	17
<b>CAPÍTULO 1 – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE A LEI Nº 12.846/13 E O DECRETO Nº 8.420, DE 18 DE MARÇO DE 2015</b> .....	19
<b>CAPÍTULO 2 – DOS ATOS LESIVOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUJEITOS ATIVOS E PASSIVOS ADEQUADOS</b> .....	23
<b>CAPÍTULO 3 – DA RESPONSABILIDADE NA LEI ANTICORRUPÇÃO</b> .....	29
3.1 DA RESPONSABILIDADE CIVIL – BREVE VISÃO GERAL.....	29
3.2 DA RESPONSABILIDADE NA LEI Nº 12.846/13.....	31
3.3 DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA EM GERAL .....	31
3.3.1 Dolo.....	32
3.3.2 Da culpa.....	33
3.3.3 Responsabilização subjetiva do agente.....	34
3.4 DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA EM GERAL.....	34
3.5 DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA NA LEI Nº 12.846/13.....	38

3.6	DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA NA LEI Nº 8.429/92 – LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	42
<b>CAPÍTULO 4 – DOS ATOS LESIVOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>		
4.1	DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS .....	45
4.2	DOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS PELA LEI Nº 12.846/13 ...	47
4.2.1	Patrimônio público.....	47
4.2.2	Princípios da Administração Pública.....	49
4.2.3	Os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil .....	54
4.3	DOS ATOS LESIVOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	54
4.3.1	Atos lesivos à Administração Pública de caráter geral .....	55
4.3.2	Atos lesivos à Administração Pública que têm conexão com as licitações e contratos administrativos.....	58
4.3.2.1	Art. 5º – Inciso IV, “a”: frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público.....	58
4.3.2.2	Art. 5º – Inciso IV, “b”: impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público.....	59
4.3.2.3	Art. 5º – Inciso IV, “c”: afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo .....	60
4.3.2.4	Art. 5º – Inciso IV, “d”: fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente.....	60
4.3.2.5	Art. 5º – Inciso IV, “e”: criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo.....	61
4.3.2.6	Art. 5º – Inciso IV, “f”: obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a Administração Pública, sem autorização em lei, no ato	

## LEI ANTICORRUPÇÃO

convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais .....62

4.3.2.7 Art. 5º – Inciso IV, “g”: manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a Administração Pública ..... 63

4.3.3 Atos lesivos à Administração Pública concernentes a dificultar a atividade investigatória ..... 63

4.4 DA TIPICIDADE DOS ATOS LESIVOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ..... 64

**CAPÍTULO 5 – DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO** ..... 65

5.1 MICROSSISTEMA NORMATIVO DE PREVENÇÃO E COMBATE À CORRUPÇÃO ..... 66

5.1.1 Gênese e evolução histórico-normativa no direito pátrio..... 66

5.1.2 Conflito positivo de competência entre o TCU e a CGU..... 80

5.1.3 Potencial conflito hermenêutico na aplicação das regras de procedimento relativamente às infrações à Lei de Licitações e Contratos Administrativos ..... 90

5.2 PROCESSO E PROCEDIMENTO ..... 92

5.3 DAS ESPÉCIES DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS..... 94

5.4 FASES PROCESSUAIS..... 94

5.5 PRINCÍPIOS A SEREM OBSERVADOS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO ..... 96

5.5.1 Princípio da audiência do interessado e princípio da acessibilidade aos elementos do expediente ..... 97

5.5.2 Princípio da ampla instrução probatória e princípio da verdade real ..... 98

5.5.3 Princípio da motivação e princípio da publicidade ..... 99

5.5.4 Princípio da revisibilidade ..... 100

## ANTONIO ARALDO FERRAZ DAL POZZO E OUTROS

5.5.5	Princípio da representação .....	100
5.5.6	Princípio da boa-fé .....	100
5.5.7	Princípio da celeridade processual .....	101
5.5.8	Princípio da oficialidade .....	102
5.5.9	Princípio da gratuidade .....	103
5.5.10	Princípio do informalismo .....	103
5.6	NORMAS LEGAIS A RESPEITO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO NA LEI Nº 12.846/13 E NO DECRETO Nº 8.420, DE 18 DE MARÇO DE 2015 .....	104
5.7	FASES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO – PAR .....	105
5.7.1	Fase propulsória ou de iniciativa (instauração) – competência ...	105
5.7.1.1	Competência para instauração e julgamento do PAR ...	105
5.7.1.2	Instauração: expedientes previstos no DECRETO ....	106
5.7.1.2.1	Instauração de Investigação Preliminar .....	107
5.7.1.2.2	Arquivamento da matéria .....	110
5.7.1.2.3	Instauração do Processo Administrativo de Responsabilização – PAR .....	110
5.7.1.3	Medidas sancionatórias a serem pleiteadas no Processo Administrativo de Responsabilização – PAR .....	113
5.7.1.3.1	Da Multa .....	114
5.7.1.3.2	Da Publicação Extraordinária da Decisão Administrativa Sancionadora .....	122
5.7.2	Fase de defesa .....	123
5.7.2.1	Intimação da pessoa jurídica .....	123
5.7.2.2	Contagem do prazo para a defesa da pessoa jurídica ..	125
5.7.2.3	Da defesa da pessoa jurídica .....	127

## LEI ANTICORRUPÇÃO

5.7.3 Fase instrutória .....	128
5.7.4 Fase dispositiva ou decisória.....	130
5.7.5 Fase controladora.....	136
5.7.6 Competências da Comissão Processante na pendência do PAR...140	
5.7.7 Duração do PAR.....	141
5.7.8 Infrações administrativas à Lei nº 8.666/93.....	141
5.7.9 Providências intercorrentes .....	142
5.7.9.1 Medidas cautelares incidentes .....	142
5.7.9.2 Medida administrativa incidente: suspensão dos efeitos do ato objeto de investigação.....	144
5.7.9.3 Comunicação ao Ministério Público .....	145
5.7.10 Do processo administrativo específico para apuração de dano ao erário.....	145

## **CAPÍTULO 6 – DO ACORDO DE LENIÊNCIA NA ESFERA ADMINISTRATIVA.....**

6.1 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO ACORDO DE LENIÊNCIA – COMPETÊNCIA NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL .....	147
6.2 PRINCIPAIS NORMAS SOBRE O ACORDO DE LENIÊNCIA NO DECRETO .....	153
6.3 PROPOSITURA DO ACORDO DE LENIÊNCIA – PRAZO ...	155
6.4 CONTEÚDO DO ACORDO DE LENIÊNCIA.....	156
6.5 ATENUAÇÃO DAS SANÇÕES – EFEITOS JURÍDICOS DO ACORDO DE LENIÊNCIA.....	157
6.6 EXTENSÃO DOS EFEITOS.....	158
6.7 LIMITAÇÃO DOS EFEITOS DO ACORDO .....	159
6.8 ACORDO DE LENIÊNCIA E INTERRUPTÃO DA PRESCRIÇÃO.....	159

6.9	DESCUMPRIMENTO DO ACORDO.....	159
6.10	FRUSTRAÇÃO DE RESULTADOS DO ACORDO.....	160
6.11	SANÇÕES QUE SÃO APLICÁVEIS APESAR DO ACORDO ....	162
6.12	ACORDO DE LENIÊNCIA E A LEI Nº 8.666/93.....	163
6.13	REGRAS GERAIS DO PROCEDIMENTO DO ACORDO DE LENIÊNCIA NO ÂMBITO DA CGU E AGU – PORTARIA INTERMINISTERIAL CGU/AGU Nº 2.278, DE 15.12.2016 .....	165
<b>CAPÍTULO 7 – O ACORDO DE LENIÊNCIA E O INCENTIVO À INSTITUIÇÃO DE MECANISMOS DE COMPLIANCE .....</b>		<b>167</b>
7.1	INTRODUÇÃO AO TEMA.....	167
7.2	PROGRAMA DE INTEGRIDADE.....	169
7.2.1	Conteúdo Programático – incisos .....	170
7.2.2	Mecanismos internos – incisos .....	170
7.2.3	Sistemas de autocontrole – incisos.....	171
7.2.4	Garantias específicas – incisos.....	172
7.3	O PROGRAMA DE INTEGRIDADE E SUAS DUAS FACES ....	172
7.3.1	Programa de Integridade.....	172
7.3.2	As duas faces do Programa de Integridade.....	173
7.4	PROGRAMA DE INTEGRIDADE – COMPONENTES NÃO CONSTANTES DO ART. 42 DO DECRETO.....	173
7.4.1	Missão da organização.....	173
7.4.2	A visão da organização.....	174
7.4.3	Valores da organização .....	174
7.5	ESTRUTURA DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE.....	175
7.5.1	Conteúdo Programático: incisos II; III e XVI .....	175
7.5.2	Mecanismos internos .....	177

## LEI ANTICORRUPÇÃO

7.5.2.1	Inciso IV .....	177
7.5.2.2	Inciso X.....	178
7.5.2.3	Incisos XIII e XIV .....	179
7.5.2.4	Inciso XV .....	180
7.5.3	Sistemas de autocontrole .....	181
7.5.3.1	Inciso XII .....	181
7.5.3.2	Inciso VIII.....	181
7.5.3.3	Inciso V.....	182
7.5.3.4	Inciso VI .....	183
7.5.3.5	Inciso VII .....	183
7.5.4	Garantias específicas.....	184
7.5.4.1	Inciso I .....	184
7.5.4.2	Inciso IX.....	185
7.5.4.3	Inciso XI.....	185
7.6	PROGRAMA DE INTEGRIDADE: SEU DINAMISMO.....	186
<b>CAPÍTULO 8 – DO PROCESSO JUDICIAL DE RESPONSABILIZAÇÃO .....</b>		<b>187</b>
8.1	ATOS QUE ANTECEDEM O AJUIZAMENTO DA AÇÃO .....	188
8.1.1	Atuação do Ministério Público .....	188
8.1.2	Atuação dos órgãos da Administração.....	190
8.2	FORO COMPETENTE.....	192
8.3	DO AJUIZAMENTO DA AÇÃO À SENTENÇA – FASE POSTULATÓRIA.....	193
8.3.1	Da legitimação ativa e passiva.....	193

8.3.2	Da petição inicial.....	198
8.3.2.1	Dos pedidos em ação judicial e da causa de pedir em geral.....	198
8.3.2.1.1	Da causa de pedir – Requisitos constantes (genéricos).....	200
8.3.2.1.2	Da causa de pedir – Pedido de aplicação de multa (somente pelo Ministério Público).....	201
8.3.2.1.3	Causa de pedir e pedido de publicação extraordinária da decisão condenatória (somente pelo Ministério Público).....	201
8.3.2.1.4	Causa de pedir e perdimento de bens (LEI – art. 19, I).....	202
8.3.2.1.5	Causa de pedir e pedido de reparação integral do dano (ressarcimento ao erário – LEI, art. 6º, § 3º).....	203
8.3.2.1.6	Causa de pedir e pedido de dissolução compulsória da pessoa jurídica (LEI, art. 19, III).....	209
8.3.2.1.7	Causa de pedir e pedido de suspensão ou interdição parcial das atividades da pessoa jurídica infratora (LEI – art. 19, II).....	210
8.3.2.1.8	Causa de pedir e ação cautelar.....	211
8.3.2.1.8.1	Matérias previstas expressamente na norma sob comentário.....	211
8.3.2.1.8.2	Suspensão e interdição da atividade empresarial e medida cautelar.....	214
8.3.2.2	Do pedido.....	216
8.3.2.2.1	Do pedido em geral.....	216
8.3.2.2.2	Das espécies de pedido.....	216
8.3.2.2.3	Da cumulação de pedidos.....	217
8.3.2.2.4	Dos pedidos em ação judicial.....	222

8.4	DO AJUIZAMENTO DA AÇÃO À SENTENÇA – FASE DA DEFESA.....	222
8.4.1	Foro competente .....	222
8.4.2	Rito procedimental – visão geral.....	223
8.5	DO AJUIZAMENTO DA AÇÃO À SENTENÇA – FASE PROBATÓRIA .....	225
8.5.1	Das provas em geral .....	225
8.5.2	Das interceptações telefônicas .....	225
8.6	DO AJUIZAMENTO DA AÇÃO À SENTENÇA – FASE DECISÓRIA .....	231
8.6.1	Das sentenças a serem proferidas na ação por ato lesivo à Administração Pública .....	231
8.6.2	Sentenças declaratórias.....	231
8.6.3	Sentenças condenatórias de executividade imediata .....	232
8.6.4	Sentenças constitutivas .....	233
8.6.5	Sentenças cautelares .....	234
8.6.6	Requisitos especiais das sentenças segundo a Lei nº 12.846/13 – Dosimetria da pena.....	235
8.6.6.1	A vantagem auferida ou pretendida pelo infrator.....	236
8.6.6.2	O efeito negativo produzido pela infração.....	237
8.6.6.3	A situação econômica do infrator .....	238
8.6.6.4	A existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica.....	238
8.6.6.5	Valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados.....	239

8.7 DO AJUIZAMENTO DA AÇÃO À SENTENÇA: FASE RECURSAL – ESFERA ADMINISTRATIVA E JUDICIAL .....	239
8.7.1 Fase administrativa .....	239
8.7.2. Fase judicial .....	240
<b>CAPÍTULO 9 – DAS SANÇÕES – VISÃO GERAL.....</b>	<b>241</b>
9.1 SANÇÕES ADMINISTRATIVAS – PREVISÃO LEGAL DAS PENALIDADES.....	241
9.1.1 Multa .....	242
9.1.2 Publicação extraordinária da decisão condenatória .....	244
<b>CAPÍTULO 10 – CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS PUNIDAS – CNEP / CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS INIDÔNEAS E SUSPENSAS – CEIS .....</b>	<b>249</b>
10.1 CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS PUNIDAS – CNEP ...	249
10.2 CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS INIDÔNEAS E SUSPENSAS – CEIS.....	252
10.3 EXCLUSÃO DOS DADOS E INFORMAÇÕES DO CEIS E DO CNEP .....	254
<b>CAPÍTULO 11 – DA PRESCRIÇÃO .....</b>	<b>255</b>
11.1 DA PRESCRIÇÃO.....	255
11.2 A PRESCRITIBILIDADE DA AÇÃO VISANDO AO RESSARCIMENTO DO ERÁRIO.....	256
11.3 A POSIÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.....	258
<b>CAPÍTULO 12 – QUESTÕES FINAIS .....</b>	<b>261</b>
12.1 DEMAIS LEGISLAÇÕES APLICÁVEIS E NÃO COLIDENTES COM A LEI Nº 12.846/13.....	261
12.2 VACATIO LEGIS .....	262
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>263</b>