

Coleção Soluções de Direito Administrativo

# LEIS COMENTADAS

SÉRIE I – Administração Pública

ALOÍSIO ZIMMER

# LEI ANTICORRUPÇÃO

*Lei 12.846/2013*

COORDENAÇÃO

Irene Patrícia Nohara

Fabício Motta

Marco Praxedes

VOLUME

THOMSON REUTERS

REVISTA DOS  
TRIBUNAIS™

*Diretor de Conteúdo e Operações Editoriais*

**JULIANA MAYUMI ONO**

*Gerente de Conteúdo*

**MILISA CRISTINE ROMERA**

*Editorial:* Aline Marchesi da Silva, Diego Garcia Mendonça, Karolina de Albuquerque Araujo e Quenia Becker

*Gerente de Conteúdo Tax:* Vanessa Miranda de M. Pereira

*Direitos Autorais:* Viviane M. C. Carmezim

*Assistente de Conteúdo Editorial:* Juliana Menezes Drumond

*Analista de Projetos:* Camilla Dantara Ventura

*Estagiárias:* Bárbara Baraldi Sabino e Stefanie Lopes Pereira

*Produção Editorial*

*Coordenação*

**ANDRÉIA R. SCHNEIDER NUNES CARVALHAES**

*Especialistas Editoriais:* Gabriele Lais Sant'Anna dos Santos e Maria Angélica Leite

*Analista de Projetos:* Larissa Gonçalves de Moura

*Analistas de Operações Editoriais:* Caroline Vieira, Damares Regina Felicio, Danielle Castro de Moraes, Mariana Plastino Andrade, Mayara Macioni Pinto e Patricia Melhado Navarra

*Analistas de Qualidade Editorial:* Ana Paula Cavalcanti, Fernanda Lessa, Rafael Ribeiro e Thais Pereira

*Estagiárias:* Beatriz Fialho, Tainá Luz Carvalho e Victória Menezes Pereira

*Capa:* Linotec

*Controle de Qualidade da Diagramação:* Carla Lemos

*Equipe de Conteúdo Digital*

*Coordenação*

**MARCELLO ANTONIO MASTROROSA PEDRO**

*Analistas:* Jonatan Souza, Luciano Guimarães, Maria Cristina Lopes Araujo e Rodrigo Araujo

*Gerente de Operações e Produção Gráfica*

**MAURICIO ALVES MONTE**

*Analistas de Produção Gráfica:* Aline Ferrarezi Regis e Jéssica Maria Ferreira Bueno

*Estagiária de Produção Gráfica:* Ana Paula Evangelista

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

Zimmer, Aloísio

Lei anticorrupção : Lei 12.846/2013 / Aloísio Zimmer. -- 1. ed. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2019. -- (Coleção soluções de direito administrativo : Leis comentadas. Série I : administração pública ; volume 9 / Irene Patrícia Nohara, Fabrício Motta, Marco Praxedes, coordenação)

Bibliografia.

ISBN 978-85-5321-953-7

ISBN da Coleção 978-65-5065-009-4

1. Anticorrupção - Leis e legislação 2. Corrupção administrativa 3. Direito administrativo 4. Responsabilidade administrativa 5. Responsabilidade civil I. Título. II. Série.

19-30780

CDU-35(81)(094)

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Brasil : Leis : Anticorrupção : Direito administrativo 35(81)(094)

Maria Alice Ferreira - Bibliotecária - CRB-8/7964

# SUMÁRIO

DEDICATÓRIA .....	5
AGRADECIMENTOS.....	7
APRESENTAÇÃO DA COLEÇÃO .....	9
SOBRE OS COORDENADORES.....	11
SOBRE O AUTOR.....	13
ESTRUTURA DA COLEÇÃO.....	15
INTRODUÇÃO.....	27
1. O enfrentamento internacional e nacional à corrupção.....	36
1.1. A corrupção nas esferas pública e privada, suas diferentes perspectivas e seus efeitos.....	36
1.2. As normativas anticorrupção internacionais e nacionais mais relevantes..	41
2. A absorção das normativas internacionais pela Lei n.º 12.846/2013.....	58
2.1. <i>Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions</i> .....	59
2.2. <i>Inter-American Convention Against Corruption</i> .....	63
2.3. <i>Convention Against Transnational Organized Crime</i> .....	66
2.4. <i>Convention Against Corruption</i> .....	67
3. A Lei Anticorrupção, em linhas gerais .....	69

**LEI 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013**

<b>CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES GERAIS.....</b>	<b>77</b>
<b>ART. 1º .....</b>	<b>77</b>
1. Pessoas jurídicas sujeitas ao regime da Lei Anticorrupção.....	77
2. Sociedades estrangeiras.....	81
3. Natureza da responsabilização e esferas de apuração.....	82
4. Administração pública estrangeira.....	86
5. Questões de competência legislativa .....	86
<b>ART. 2º .....</b>	<b>97</b>
1. Responsabilização objetiva e suas modalidades .....	97
1.1. Responsabilização objetiva civil .....	100
1.2. Responsabilização objetiva administrativa .....	102
2. Atos lesivos em benefício ou interesse da pessoa jurídica .....	105
<b>ART. 3º .....</b>	<b>106</b>
1. Responsabilidade individual.....	106
2. Dirigentes e administradores .....	108
3. Independência das responsabilizações (§ 1º).....	109
4. Culpabilidade para desconsideração da personalidade jurídica (§ 2º) .....	109
5. Responsabilização de agentes públicos e seus parâmetros.....	110
<b>ART. 4º .....</b>	<b>113</b>
1. Alteração contratual.....	113
2. Transformação empresarial .....	113
3. Sucessão empresarial (§ 1º) .....	114
4. Grupos empresariais e consórcios (§ 2º) .....	116
<b>CAPÍTULO II - DOS ATOS LESIVOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NACIONAL OU ESTRANGEIRA.....</b>	<b>117</b>
<b>ART. 5º .....</b>	<b>117</b>
1. O conceito de “atos lesivos à Administração Pública” .....	118
2. Ilícitos administrativos análogos à corrupção ativa (art. 5º, I).....	125
3. Ilícitos consistentes na facilitação de outros ilícitos (art. 5º, II).....	132
4. Ilícitos de falseamento de interesses e identidades (art. 5º, III) .....	134

5. Os ilícitos relacionados aos processos licitatórios e aos contratos administrativos .....	139
5.1. Ilícitos de fraude à competição licitatória (art. 5º, IV, <i>a</i> ).....	140
5.2. Ilícitos de obstrução do curso regular do processo licitatório (art. 5º, IV, <i>b</i> ).....	143
5.3. Ilícitos de suborno de concorrentes em licitação (art. 5º, IV, <i>c</i> ).....	145
5.4. Ilícitos de fraude a licitações e contratos administrativos (art. 5º, IV, <i>d</i> )....	146
5.5. Ilícitos de simulação de concorrência licitatória (art. 5º, IV, <i>e</i> ).....	148
5.6. Ilícitos de obtenção de vantagem contratual sem previsão normativa (art. 5º, IV, <i>f</i> ).....	150
5.7. Ilícitos contra o equilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos (art. 5º, IV, <i>g</i> ).....	152
6. Ilícitos de obstrução da regular atuação estatal (art. 5º, V) .....	154
7. Administração Pública estrangeira e agente público estrangeiro .....	155

### CAPÍTULO III - DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA .....

#### ART. 6º .....

1. O Processo de Responsabilização Administrativa de Pessoa Jurídica.....	157
2. Sanções administrativas: (i) multa.....	159
3. Sanções administrativas: (ii) publicação extraordinária da decisão .....	168
4. Cumulatividade das sanções administrativas .....	169
5. Aplicação das sanções e o princípio <i>ne bis in idem</i> .....	171
6. Aplicação das sanções e o dever de ressarcir o erário .....	176
7. Aplicação das sanções e efeito suspensivo.....	180
8. A necessidade de parecer jurídico prévio ao sancionamento.....	181

#### ART. 7º .....

1. A dosimetria das sanções na Lei Anticorrupção.....	184
2. A gravidade da infração (e uma tentativa de precisar seu conteúdo) .....	188
3. A dificuldade de mensurar a vantagem auferida ou pretendida pelo autor .....	189
4. A consumação ou não da infração (e seus impactos para a dosimetria).....	191
5. Os conceitos de grau de lesão e perigo de lesão .....	193
6. O efeito negativo produzido pela infração .....	194
7. A relevância da situação econômica do infrator .....	195

8. A cooperação da pessoa jurídica e o acordo de leniência.....	197
9. A importância do <i>compliance</i> privado ou programa de integridade.....	199
10. A importância do <i>compliance</i> público e o programa de integridade.....	204
11. Conteúdo básico de um programa de <i>compliance</i> .....	214
12. A importância do valor dos contratos para a dosimetria da pena.....	217
13. Os parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos do programa de integridade .....	217
<b>CAPÍTULO IV – DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO .....</b>	<b>220</b>
<b>ART. 8º .....</b>	<b>220</b>
1. Função subsidiária da Lei n.º 9.784/1999 .....	220
2. Competência para a instauração e julgamento no PAR .....	221
3. Competências suplementar e exclusiva da Controladoria-Geral da União (CGU).....	222
4. O juízo de admissibilidade na Instrução Normativa n.º 13/19 da CGU.....	224
5. A investigação preliminar ou sindicância.....	226
6. O processo administrativo de responsabilização (PAR).....	228
7. Consequências jurídicas da responsabilização administrativa .....	231
<b>ART. 9º .....</b>	<b>234</b>
1. Jurisdição sobre atos ilícitos contra administração estrangeira .....	234
2. Competência exclusiva da Controladoria-Geral da União (CGU).....	236
<b>ART. 10.....</b>	<b>237</b>
1. A comissão do processo administrativo de responsabilização (PAR).....	237
2. Intimação e defesa no processo administrativo de responsabilização (PAR) .....	239
3. Acesso aos autos do processo administrativo de responsabilização (PAR).....	241
4. Prazo para conclusão do processo administrativo de responsabilização (PAR). .....	242
5. Relatório final do processo administrativo de responsabilização (PAR).....	243
6. Julgamento do processo administrativo de responsabilização (PAR) .....	244
7. Suspensão dos efeitos dos atos objeto de investigação e a Lei n.º 13.655/2018..	244
8. Prorrogação do processo administrativo de responsabilização (PAR).....	250
<b>ART. 11.....</b>	<b>251</b>
1. Do prazo para a defesa .....	251

<b>ART. 12</b> .....	252
1. Julgamento da autoridade competente .....	252
2. Pedido de reconsideração .....	253
3. Responsabilidades remanescentes e <i>ne bis in idem</i> .....	254
4. Julgamento do PAR e a Lei n.º 13.655/2018.....	255
<b>ART. 13</b> .....	260
1. Da necessidade de reparação integral do dano causado pela pessoa jurídica....	260
2. Os pontos de contato entre o PAR e o PERD .....	263
3. O crédito inscrito em dívida ativa .....	263
<b>ART. 14</b> .....	264
1. Desconsideração da personalidade jurídica.....	264
2. Requisito: abuso de direito .....	269
3. Requisito: demonstração de dolo.....	273
4. Procedimento administrativo para a desconsideração da personalidade jurídica.....	277
<b>ART. 15</b> .....	280
1. Necessidade de ciência do Ministério Público.....	280
<b>CAPÍTULO V – DO ACORDO DE LENIÊNCIA</b> .....	282
<b>ART. 16</b> .....	282
1. Acordo de leniência e a capacidade investigativa do Estado.....	283
2. Acordo de leniência na experiência brasileira .....	287
3. Legitimidade para celebrar acordo de leniência.....	290
4. Proposição, negociação e requisitos para a colaboração .....	295
5. Efeitos do acordo de leniência: benefícios e obrigações.....	300
6. Consequências do descumprimento dos termos pactuados.....	303
7. Competência do TCU para fiscalizar os acordos de leniência.....	304
<b>ART. 17</b> .....	308
1. Acordo de leniência e os atos ilícitos da Lei n.º 8.666/1993 .....	308
2. Desenvolvimento dos modelos de acordo de leniência na prática .....	315
3. Colaboração premiada x acordo de leniência.....	317
4. Riscos reflexos para o agente público.....	324

<b>CAPÍTULO VI – DA RESPONSABILIZAÇÃO JUDICIAL .....</b>	<b>326</b>
<b>ART. 18.....</b>	<b>326</b>
1. Processo judicial de responsabilização da pessoa jurídica.....	326
2. Rito processual (Lei 7.347/1985) e competência concorrente para propositura.....	328
3. A MP 703/2015 e a solução provisória .....	330
<b>ART. 19.....</b>	<b>331</b>
1. Responsabilização judicial e as sanções correspondentes.....	332
1.1. Perdimento de bens, direitos ou valores (I).....	332
1.2. Suspensão ou interdição parcial das atividades da pessoa jurídica (II) .....	333
1.3. Da dissolução compulsória da pessoa jurídica (III).....	335
1.4. Proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos (IV).....	338
2. Competência para a seleção e dosimetria das sanções adequadas .....	340
3. A indisponibilidade dos bens, direitos e valores como instrumento de garantia ...	340
<b>ART. 20.....</b>	<b>350</b>
1. Distribuição de competência na responsabilização de pessoas jurídicas.....	350
2. A omissão do agente público competente para a responsabilização .....	359
3. O Ministério Público e a competência para a responsabilização judicial.....	361
<b>ART. 21.....</b>	<b>361</b>
1. O processo de responsabilização judicial e a ação civil pública.....	362
2. Liquidação da obrigação de ressarcir o dano causado pelo ilícito.....	366
<b>ART. 22.....</b>	<b>367</b>
1. O papel desempenhado pelo Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) ...	368
2. As informações que deverão constar no CNEP.....	371
3. O acordo de leniência e a inclusão no CNEP .....	372
4. O cancelamento dos registros das sanções e dos acordos de leniência.....	372
<b>ART. 23.....</b>	<b>374</b>
1 O papel desempenhado pelo Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS).....	374
<b>ART. 24.....</b>	<b>375</b>
1. Destinação dos recursos obtidos pela responsabilização judicial .....	375

<b>ART. 25</b> .....	376
1. A prescrição de cinco anos dos atos ilícitos .....	377
<b>ART. 26</b> .....	380
1. Essencialidade da adequada representação da pessoa jurídica acusada .....	380
2. Peculiaridades da pessoa jurídica estrangeira.....	381
<b>ART. 27</b> .....	382
1. A omissão da autoridade competente e a sua responsabilização .....	382
<b>ART. 28</b> .....	392
1. Conflitos internacionais de jurisdição .....	392
<b>ART. 29</b> .....	394
1. Os reflexos sobre outros processos de responsabilização.....	394
2. Corrupção e infrações à ordem econômica .....	395
<b>ART. 30</b> .....	397
1. A responsabilização pela Lei Anticorrupção e a Lei n.º 8.429/1992.....	397
2. Os processos residuais de responsabilização.....	405
<b>ART. 31</b> .....	414
1. Abrangência temporal da Lei Anticorrupção .....	414
2. Propostas legislativas de alteração da Lei Anticorrupção .....	415
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	417
<b>OUTRAS OBRAS DO AUTOR</b> .....	431
<b>DECRETO 8.420, DE 18 DE MARÇO DE 2015</b> .....	433
<b>LEI 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013</b> .....	449