

A responsabilização administrativa das pessoas jurídicas sob a ótica da lei anticorrupção (*)

The administrative accountability of legal entities under the anti-corruption law

La responsabilidad administrativa de las personas jurídicas desde la perspectiva de la Ley contra la corrupción

Patrícia Verônica Nunes Carvalho Sobral de Souza¹

Thiago Menezes Ramos²

Sumário: Introdução. **1.** O Fenômeno da corrupção empresarial. **2.** A Responsabilização Administrativa das Pessoas Jurídicas por atos contra a Administração Pública. **3.** A Efetividade da Lei

(*) Recibido: 14 junio 2019 | Aceptado: 30 noviembre 2019 | Publicación en línea: 1ro. enero 2020



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

¹ Pós-doutoranda e Doutora em Direito Público (UFBA). Doutora em Educação e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Especialista em Direito do Estado e Especialista em Direito Municipal (UNIDERP). Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Tiradentes (UNIT). Especialista em Auditoria Contábil pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Professora titular de Graduação e Pós-graduação da Universidade Tiradentes (UNIT). Líder do Grupo de Pesquisa – CNPQ- Direito Público, Educação Jurídica e Direitos Humanos. Diretora Técnica do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.
<https://orcid.org/0000-0002-3725-6339> | patncss@gmail.com

² Mestrando em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes. Bolsista da Capes (Bolsa Prosup/Taxa-Unit). Graduado em Direito pela Universidade Tiradentes. Integrante do Grupo de Pesquisa em Direito Público, Educação Jurídica e Direitos Humanos na contemporaneidade (CNPQ/UNIT).
thiagomenezesr@hotmail.com

Anticorrupção Empresarial. – Considerações Finais. – Referências.

Resumo: O combate à corrupção constitui um dos maiores desafios e necessidades do mundo contemporâneo, o qual tem sido marcado pela globalização da economia e pelo aumento das relações entre o poder público e o setor privado. Nesse contexto, o presente trabalho busca analisar, por meio do método dedutivo, a importância da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção Empresarial) no âmbito do combate às ilicitudes praticadas por pessoas jurídicas no Brasil, com enfoque para a dimensão sancionatória da norma. Assim, surge o seguinte questionamento: O que muda com a lei nº 12.846/2013 no combate a ilicitudes praticadas por pessoas jurídicas no Brasil? A metodologia utilizada no trabalho foi por meio de uma pesquisa bibliográfica sobre o tema em comento, haja vista se tratar de um acontecimento jurídico hodierno, tendo como referenciais teóricos doutrinadores consagrados do Direito Administrativo. Observa-se que a lei ainda é aplicada de maneira incipiente no ordenamento jurídico pátrio, encontrando-se em um constante processo de aprimoramento, o que não exclui, por óbvio, a sua relevância, em virtude da mesma constituir um marco na consolidação de um sistema jurídico que engendra esforços para reduzir a impunidade que tanto assola o país. A pesquisa apontou para mudanças significativas no atual cenário brasileiro, à frente da Lei Anticorrupção, tanto que dispõe já no seu art.1º que a responsabilização das pessoas jurídicas por atos lesivos ao patrimônio público é objetiva, dispensando a análise do elemento subjetivo da conduta lesiva ao erário.

Palavras-chave: corrupção, democracia, pessoa jurídica, responsabilização administrativa.

Abstract: Fighting corruption is one of the greatest needs of the contemporary world, which has been marked by the globalization of the economy and by the increase of the relationships between public authorities and the private sector. In that sense, analyze, through this work, the importance of Law nº 12.846/2013 (Business Anti-corruption Law), within the framework of combating ilicitudes practiced by corporations in Brazil, focusing for sanctioning dimension of the law. Thus, the following question: What changes with the law nº 12,846/2013 to combat the ilicitudes practiced by corporations in Brazil? The methodology used in the study was by means of a bibliographical research on the topic in comment, since, in the case of a legal event today, with the doctrinative theoretical references of administrative law. It is noticed that the norm is still incipient in the way applied legal homeland and who is still in a constant

process of improvement, what does not delete, obviously, your relevance, in virtue of the same constitute a milestone in the search for the consolidation of a legal system which leads efforts to reduce the impunity that so plagues the country. The research pointed to significant changes in the current scenario in Brazil, ahead of the Anti-corruption Law, so much so that already has in your art.1º that accountability of legal persons for acts damaging to public heritage is objective, eliminating the subjective element analysis of conduct detrimental to the public assets.

Keywords: corruption, democracy, legal person, administrative accountability.

Resumen: La lucha contra la corrupción es uno de los mayores retos y necesidades del mundo contemporáneo, que ha sido marcado por la globalización de la economía y el aumento de las relaciones entre el gobierno y el sector privado. En este contexto, el presente trabajo tiene como objetivo analizar, a través del método deductivo, la importancia de la Ley 12.846 / 2013 (Ley de negocios Anticorrupción) en la lucha contra la actividad ilegal cometida por personas jurídicas en Brasil, centrándose en la dimensión punitiva de la norma. Por lo tanto, se plantea la siguiente pregunta: ¿Qué cambios se dan con la Ley 12.846 / 2013 sobre la lucha contra las actividades ilegales cometidas por las personas jurídicas en Brasil? La metodología utilizada en el estudio se basó en una búsqueda en la literatura sobre el tema en discusión, considerando que se trata de un caso legal actual, abordado por los estudiosos con el marco teórico establecido por el derecho administrativo. Se observa que la ley se aplica aún de manera incipiente en el sistema jurídico brasileño, que se encuentran en un proceso de mejora constante, lo cual no excluye, obviamente, su relevancia, dado que la misma constituye un hito en la consolidación de un sistema legal para reducir la impunidad que afecta al país. La investigación apuntó a cambios significativos en el escenario actual de Brasil, teniendo por delante la Ley contra la corrupción; pues, en su artículo 1 ya ha previsto la responsabilidad de personas jurídicas por los actos perjudiciales al bien público que es objetivo, lo que impide el análisis del elemento subjetivo de la conducta perjudicial al tesoro público.

Palabras clave: corrupción, democracia, persona jurídica, responsabilidad administrativa.

Introdução

A Lei nº 12.846/2013, de 01 de agosto de 2013, denominada de Lei Anticorrupção Empresarial ou Lei da Empresa Limpa, estabelece normas para a responsabilização civil e administrativa das pessoas jurídicas por atos contra a Administração Pública. A aprovação da referida lei é fruto de pressões internacionais para cumprimento de acordos assumidos pela República Federativa do Brasil no âmbito do combate à corrupção, principalmente em virtude da ratificação e promulgação da Convenção sobre Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da OCDE³, Convenção Interamericana contra a Corrupção⁴ e Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção⁵.

Em que pese as pessoas jurídicas já pudessem ser responsabilizadas por atos contra o erário antes mesmo da promulgação da referida norma, as hipóteses de responsabilização eram demasiadamente restritas a vínculos específicos com o poder público, a exemplo de danos praticados à Administração Pública na seara das relações contratuais regidas pela Lei nº 8.666/93 ou até mesmo quando a pessoa jurídica praticava atos lesivos ao erário em conluio com agentes públicos, respondendo pelos eventuais danos nos moldes da Lei nº 8.429/92.

Assim, a Lei nº 12.846/2013 preencheu um vazio normativo existente na ordem jurídica pátria, ao estabelecer e sistematizar sanções específicas às pessoas jurídicas, o que, até então, inexistia no Brasil em termos legais.

A Constituição Federal de 1988 estabelece no *caput* do art.37 que a moralidade é princípio que deve reger a atuação administrativa na persecução do interesse público. Dessa forma, a prática de atos ilícitos, como desvio de recursos públicos ou oferecimento de propina a agentes públicos, viola de forma direta a moralidade administrativa e, por conseguinte, a própria essência do Estado Democrático de Direito, caracterizado pelo respeito às leis e pela força cogente dos princípios constitucionais.

³ Adotada pelos Estados-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 17 de dezembro de 1997, sendo aprovada pelo Congresso Nacional em 14 de junho de 2000 e promulgada pelo Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000.

⁴ Adotada pelos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos em 29 de março de 1996, sendo aprovada pelo Congresso Nacional em 25 de junho de 2000 e promulgada pelo Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002.

⁵ Adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003, sendo promulgada em 31 de janeiro de 2006 por meio do Decreto nº 5.687.

Nesse sentido, este trabalho tem por objetivo geral compreender a importância da Lei Anticorrupção Empresarial no combate aos atos ilícitos praticados por organizações empresariais contra a Administração Pública. Dentre os objetivos específicos, busca-se sopesar os contornos jurídicos da responsabilização administrativa das pessoas jurídicas, ressaltando-se os aspectos que norteiam a efetividade da lei em comento.

Aventa-se a hipótese de que os dispositivos da Lei nº 12.846/2013 trazem em seu bojo a disseminação de uma cultura político-jurídica de combate aos atos ilícitos, cuja eficácia depende essencialmente da cooperação entre as instituições democráticas e a sociedade civil e de uma ressignificação dos valores sociais na contemporaneidade.

Desse pretense rigor, surge o questionamento que nos mobiliza diante da pesquisa: O que muda com a Lei nº 12.846/2014 no combate a ilicitudes praticadas por pessoas jurídicas no Brasil?

O trabalho encontra-se dividido em três partes. Na primeira parte analisa-se o fenômeno da corrupção privada no contexto da globalização e da influência do poder econômico exercido pelas corporações empresariais. Em seguida, aborda-se a responsabilização das pessoas jurídicas com base nas penalidades administrativas estabelecidas na Lei Anticorrupção Empresarial. A terceira parte e última parte esmiúça-se nos desafios existentes em torno da efetividade da lei.

Por meio do método dedutivo e dos procedimentos técnicos baseados na pesquisa bibliográfica, o presente ensaio apresenta ponderações no que tange a dimensão punitiva da responsabilização administrativa das pessoas jurídicas, utilizando referenciais teóricos gerais e específicos em torno da problemática da corrupção na era da pós-modernidade.

1. O fenômeno da corrupção empresarial

O termo corrupção é um dos mais palpitantes da atualidade. No Brasil, a incidência dos atos ilícitos revelados pela mídia, principalmente a partir de 2015 com o advento da Operação Lava Jato, fizeram com que o fenômeno da corrupção empresarial se tornasse pauta de grandes discussões no âmbito social, fazendo parte, até hoje, do cotidiano do povo brasileiro.

É cediço que o regime jurídico-administrativo tem como base a supremacia do interesse público sobre o interesse privado. Assim, os atos de corrupção se manifestam quando há sobreposição dos interesses particulares em detrimento do interesse público, o que viola frontalmente a probidade que deve nortear a atuação administrativa.

Inicialmente, destaca-se que o final da década de 90 e início do século XXI tem sido marcado pela globalização dos mercados, com ênfase para as relações comerciais nacionais e internacionais. Nessa senda, os relacionamentos entre os setores público e privado foram se tornando cada vez mais estreitos ao longo dos últimos anos, fatores que ocasionaram não só o aumento das contratações e parcerias do setor público com o setor privado, mas também a ocorrência de fraudes e ilicitudes, envolvendo ambos os setores.

Os escândalos envolvendo a esfera privada encontram-se relacionados ao monopólio de poder político e econômico exercido por essas sociedades empresárias no mercado financeiro e na economia como um todo. Nessa linha de explicitação, Mileski (2015, p. 351) considera que a corrupção privada é fruto de condutas desviadas dos centros de poder das organizações empresariais que, para satisfazer interesses pessoais dos administradores e diretores, afasta-se do interesse social da empresa, atingindo toda a coletividade.

É notório que o sistema capitalista é caracterizado essencialmente por permitir e fomentar a acumulação de riquezas. Ademais, o fato de as organizações empresariais atuarem de maneira ativa na circulação do capital na era das relações globais, potencializa a ocorrência de atos ilícitos envolvendo a Administração Pública, mormente quando a iniciativa privada se apropria das brechas nos mecanismos de fiscalização e controle, se aproveita das lacunas normativas e, sobretudo, quando agentes públicos também se envolvem e contribuem com esse dinâmico processo de cometimento de fraudes e ilicitudes envolvendo o patrimônio público.

Assim sendo, nos sistemas capitalistas, todo acúmulo significativo de riquezas sob a forma de capital privado, pressupõe a existência de um grupo social majoritário do qual se retira algo de maneira institucionalizada, para ser acumulado por outro grupo minoritário, sob a forma de capital (ALVES, 2009, p. 174).

Com efeito, em razão de os instrumentos de controle estatal, por vezes, não serem suficientemente fortes e integrados a ponto de impedirem a prática dessas ilicitudes envolvendo o poder público, tornou-se relevante o estudo dos mecanismos de combate e prevenção dos atos de corrupção, com destaque para aquelas perpetrados, inclusive, no âmbito do setor privado.

Frise-se que a corrupção constitui um problema de cunho estrutural que aflige não só o Brasil, mas diversos países em todos os continentes. De

acordo com o mais recente relatório do Índice de Percepção da Corrupção⁶ (IPC), realizado pela Transparência Internacional, o Brasil ocupa a 96ª posição entre os 180 países avaliados, tendo caído 17 posições no ranking mundial em relação ao relatório de 2016. Ainda de acordo com o relatório, a pontuação do Brasil passou de 40 para 37 entre os anos de 2016 e 2017, o que revela, em termos práticos, a inexistência de contundentes reduções nos níveis de corrupção no país nos últimos anos.

Nova Zelândia, Dinamarca e Finlândia, por sua vez, ocupam as primeiras colocações no ranking mundial, com pontuação, respectivamente, de 89, 88 e 85. Os países desenvolvidos, de modo geral, possuem consolidados instrumentos de controle dos gastos públicos e de transparência governamental. Isso não significa que não haja ou que não possa haver ilegalidades nesses locais, porém os mecanismos de controle e de participação popular encontram-se tão imbuídos em uma mesma realidade social a ponto de tornarem mais difícil a ocorrência de atos corruptivos, inclusive os atinentes à corrupção empresarial.

É por esse motivo que a corrupção é concebida como um fenômeno estrutural, justamente por envolver fatores sociais, políticos e econômicos. Além disso, a corrupção também se manifesta como um problema cultural, visto que “para entender-se um ato como corrupto ou não, faz-se necessário buscar a definição desse ato no contexto cultural da sociedade” (MILESKI, 2015, p.364).

Ademais, a nítida influência do poder econômico exercido por grandes organizações empresariais constitui um dos fatores mais preponderantes na análise do fenômeno da corrupção, tendo em vista que a sobreposição dos interesses privados dessas organizações sobre os interesses da coletividade tem favorecido a ocorrência de ilicitudes envolvendo o setor público e o setor privado.

Nessa perspectiva, afirmar-se-á que há uma indissociável relação entre corrupção, poder econômico e globalização, cujas consequências são nocivas tanto para o desenvolvimento socioeconômico dos países, quanto para a consolidação do regime democrático.

Santos (2013, p.51-52) sustenta que

⁶ O Índice de Percepção da Corrupção constitui uma ferramenta que, desde 1996, realiza a medição do nível de corrupção envolvendo o setor público em todo o mundo. Para avaliar os países, o IPC utiliza uma escala de pontuação de 0 (altamente corrupto) a 100 (altamente íntegro). De acordo com o índice de 2017, dos 180 países avaliados, mais de dois terços receberam notas abaixo de 50, o que significa que hodiernamente mais de 6 milhões de pessoas vivem em países com elevadíssimo grau de corrupção.

A promiscuidade crescente entre o poder político e o poder econômico, a hipertrofia das funções de acumulação do Estado em detrimento das funções de confiança e de hegemonia, as condicionalidades impostas por agências financiadoras internacionais, o papel preponderante das empresas multinacionais na economia mundial, a concentração da riqueza, tudo isto tem contribuído para reorganizar o Estado, diluindo a sua soberania, submetendo-o à crescente influência de poderosos atores econômicos nacionais e internacionais, fazendo com que os mandatos democráticos sejam subvertidos por mandatos de interesses minoritários mas muito poderosos.

Destarte, na era da globalização da economia, a crescente influência do poder econômico das organizações empresariais nacionais e internacionais tem se mostrado um fator decisivo no processo de concentração do capital e no agravamento das desigualdades sociais, tendo em vista que o desvio ilegal de recursos públicos para o setor empresarial impede, por exemplo, que políticas públicas sejam implementadas de maneira mais efetiva.

Com efeito, nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, a corrupção, seja pública ou privada, constitui um fenômeno de indubitável complexidade e, sobretudo, um obstáculo ao desenvolvimento social.

Para Sobral de Souza (2011, p. 47)

Os predicativos da corrupção até aqui arrolados são: a ilegalidade, a antiguidade, o caráter de criminalidade, o fenomênico, o clientelismo, o desvio, o querer tirar vantagens, o abuso, a transgressão, a violação [...].

É preciso destacar ainda que a corrupção se manifesta não somente por meio de ilícitos envolvendo grandes corporações empresariais, se fazendo presente, inclusive, no âmbito de pequenas sociedades empresariais localizadas nas mais longínquas cidades interioranas brasileiras, se concretizando, por exemplo, quando aquelas deixam de recolher os tributos devidos ou oferecem propina e benefícios indevidos a agentes públicos.

2. A responsabilização administrativa das pessoas jurídicas por atos contra a administração pública

O art.1º, *caput*, da Lei nº 12.846/2013 estabelece que seus dispositivos se aplicam às pessoas jurídicas em face da prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Nessa acepção, a lei institui um critério amplo de Administração Pública, abrangendo todos os órgãos e entidades incumbidas do exercício da função pública.

Outrossim, uma contundente inovação da lei é englobar a administração estrangeira⁷ no seu rol de proteção jurídica, o que revela o enfoque no

⁷ Nos termos do art.5º, §1º da Lei nº 12.846/2013, considera-se administração pública estrangeira os órgãos e entidades estatais ou representações diplomáticas de país estrangeiro, de qualquer

combate às ilicitudes praticadas inclusive na seara das relações internacionais, até mesmo pelo fato de a mesma ter sido aprovada em virtude da celebração de convenções internacionais.

Assim, tornou-se juridicamente cabível a aplicação da legislação brasileira para punir atos ilícitos praticados por pessoas jurídicas nacionais em face da Administração Pública de países estrangeiros. Zymler (2016, p. 25) sustenta que esse caráter de extraterritorialidade da lei é relevante por contribuir para a criação de um espaço em que as transações comerciais estrangeiras sejam pautadas por regras de conduta moralmente aceitáveis, além de estimular o combate à impunidade nos atos de corrupção.

A lei em comento, portanto, determina os sujeitos ativos, na qualidade das pessoas jurídicas, e os sujeitos passivos, que, além dos já estabelecidos na Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) compreende igualmente a Administração Pública Estrangeira, como se observa da leitura do citado dispositivo.

No tocante ao alcance normativo, o art.1º, parágrafo único da lei supramencionada prevê a aplicação para as sociedades empresárias e as sociedades simples, personificadas ou não, independente da forma de organização ou modelo societário adotado. Igualmente, se aplica a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

Insta salientar que as organizações religiosas e partidos políticos, apesar de constituírem pessoas jurídicas de direito privado, conforme disposto no art. 44 do Código Civil Brasileiro, não foram contempladas no texto do Projeto de Lei nº 6.826/2010, que deu origem à Lei nº 12.846/2013, não estando inseridos, por opção legislativa, no rol do art.1º da Lei Anticorrupção Empresarial.

A figura da Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELI, por sua vez, também não foi contemplada no aludido projeto de lei, haja vista que somente foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro após a edição da Lei nº 12.441, de 11 de julho de 2011, ou seja, em momento posterior ao envio do projeto de lei ao Congresso Nacional. Apesar disso, as regras dispostas na Lei Anticorrupção Empresarial também se aplicam à EIRELI, conforme já se manifestou a Controladoria-Geral da União por meio do Enunciado CJU nº 17/2017, de 11 de setembro de 2017, a saber:

nível ou esfera de governo, bem como as pessoas jurídicas controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público de país estrangeiro.

APLICAÇÃO DA LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013 À EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDADE LIMITADA - EIRELI. A empresa individual de responsabilidade limitada (EIRELI) está sujeita à responsabilização administrativa prevista na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Em relação aos microempreendedores individuais e empresários individuais, por não constituírem pessoas jurídicas, não há que se falar em aplicabilidade da Lei Anticorrupção, caso haja o envolvimento destes em ilicitudes quando do relacionamento com a Administração Pública. Nessas hipóteses, a responsabilização será cotejada com base em outras legislações, a exemplo da Lei nº 8.429/92 ou do próprio Código Civil, a depender do caso concreto.

Para cumprir seus objetivos, a norma estabelece dois eixos integrados de atuação: um repressivo e outro preventivo. Por meio de disposições repressivas, busca-se promover a responsabilização civil e administrativa através de sanções rígidas, que visam não só a punição, mas, sobretudo, o desestímulo à prática de atos ilícitos.

Para isso, a Lei Anticorrupção Empresarial é enfática ao dispor no próprio art. 1º que a aludida responsabilização das pessoas jurídicas por danos praticados ao poder público é objetiva, ou seja, independe da perquirição de dolo ou culpa.

É sabido que, em regra, o ordenamento jurídico brasileiro exige a análise do elemento subjetivo para aferir a responsabilidade do agente pela prática de seus atos. Entretanto, em relação às pessoas jurídicas, a lei dispensa essa análise, bastando a demonstração da conduta, do dano e do nexo de causalidade entre a ação ou omissão da pessoa natural que agiu em nome da pessoa jurídica, favorecendo os interesses desta.

Assim, Osório (2009, p. 378) sinaliza que no plano do Direito Administrativo Sancionador a demonstração de culpabilidade constitui uma exigência genérica, de caráter constitucional, que limita a atuação do Estado quando da imposição de sanções às pessoas físicas. Ainda de acordo com o mesmo, a culpabilidade das pessoas jurídicas não possui o mesmo alcance, pois encontra-se relacionada ao grau de evitabilidade do fato e do cumprimento dos deveres objetivos de cuidado que encadeiam a relação causal da entidade.

Nessa senda, ao se estabelecer a responsabilidade das pessoas jurídicas na forma objetiva, consagra-se, no plano normativo, a importância de a pessoa jurídica concretizar valores éticos, tendo em vista que o interesse público é indubitavelmente o objeto de proteção da lei.

Ademais, a norma visa a combater de forma efetiva os atos contra a Administração Pública, tanto que dispensa a análise de dolo ou culpa para

responsabilizar a pessoa jurídica, o que não exclui a responsabilidade individual dos seus dirigentes, sócios ou administradores, na medida de sua culpabilidade.

Moreira Neto e Freitas (2014, p. 6-7) destacam que o motivo da responsabilização das pessoas jurídicas ser objetiva é claramente fomentar que estas instituem, por iniciativa própria, sistemas de controle sobre as condutas de seus próprios agentes, de modo a evitar a prática de atos transgressores da moral administrativa.

Todavia, é importante ressaltar que a matéria não é pacífica, tanto que já fora ajuizada a ADI 5.261/DF perante o STF, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, questionando a constitucionalidade da responsabilização objetiva das pessoas jurídicas por atos contra o patrimônio público à luz da Lei da Empresa Limpa. De acordo com o Partido Social Liberal (PSL), autor da referida ação, atribuir a responsabilidade objetiva às pessoas jurídicas viola o princípio da intranscendência das penas, por permitir que aquelas sejam responsabilizadas por atos de terceiros, sem a análise de dolo ou culpa.

O Ministério Público Federal, ao apresentar parecer no presente processo, se manifestou no sentido de que inexistente qualquer inconstitucionalidade na Lei nº 12.846/2013 no que tange à responsabilização objetiva, tendo em vista que o princípio da intranscendência das penas, previsto no art. 5º, XLV da Constituição Federal de 1988, guarda correlação direta com sanções de natureza criminal, sendo que a Lei Anticorrupção estabelece sanções de natureza civil e administrativa, as quais independem da responsabilização dos seus sócios ou dirigentes.

Frise-se que ainda não houve a apreciação da aludida ADI perante o STF, razão pela qual continua sendo objetiva a imputação de penalidades às pessoas jurídicas por atos contra o patrimônio público.

Na seara administrativa, as sanções englobam, nos termos do art. 6º, I, a aplicação de multa, no valor de 0,1% a 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual não será inferior à vantagem auferida na hipótese de não ser possível a sua estimação.

Para aplicar a pena pecuniária, a lei dispõe que a apuração tem como base o faturamento bruto da pessoa jurídica relativo ao último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo. Caso não seja possível realizar a referida apuração, a multa será de R\$6.000,00 (seis mil reais) a R\$60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), conforme previsão do art. 6º, § 4º da norma legal.

O Decreto nº 8.420/2015, ao regulamentar a aplicação da lei na esfera federal, estabelece que o valor final da multa terá como limite máximo o menor valor entre três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida. Deste modo, em que pese a norma legal preconizar que a pena de multa nunca será inferior ao valor da vantagem auferida, o decreto regulamentar federal também prevê a possibilidade de se considerar, para fins de estabelecimento do limite máximo da sanção, o valor da vantagem pretendida pelo infrator com a prática do ato ilícito.

Partindo-se de uma interpretação literal do art.7º⁸, nota-se que há uma evidente margem de valoração dos critérios de aplicação da pena de multa, o que pode gerar insegurança jurídica tanto para os infratores quanto para os agentes públicos. Ao analisar a juridicidade do referido artigo, Di Pietro (2018, p. 78) destaca que o fato de existir larga margem de apreciação na dosimetria da pena não significa discricionariedade administrativa, a qual ocorre quando há possibilidade, chancelada por lei, de decidir entre duas alternativas igualmente válidas para a ordem jurídica.

Assim, a escolha de um determinado percentual de multa a ser aplicada no âmbito administrativo deverá observar as peculiaridades do caso concreto em consonância com a gravidade da conduta, a fim de que haja a devida proporcionalidade entre a sanção e o efetivo dano causado ao erário. Destaque-se ainda que a lei não previu a reincidência como critério a ser sopesado pelo administrador na aplicação da pena pecuniária.

A publicação extraordinária da decisão condenatória⁹ constitui a segunda penalidade administrativa. A aplicabilidade da sanção está disposta na norma

⁸ Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções:

I - a gravidade da infração;

II - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

III - a consumação ou não da infração;

IV - o grau de lesão ou perigo de lesão;

V - o situação econômica do infrator;

VII - efeito negativo produzido pela infração;

VI - a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações;

VIII - 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;

IX - o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados;

⁹ Art.6º, §5º A publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, em meios de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta)

de maneira tecnicamente inapropriada, uma vez que o termo sentença se refere a ato emanado do Poder Judiciário, e a sanção a ser aplicada constitui, em verdade, nítida exteriorização de ato administrativo punitivo. Ademais, não há especificação precisa se o prazo mínimo de 30 (trinta) dias se refere tão somente a afixação de edital ou a todas as formas de publicação da decisão exigida por lei.

Em termos práticos, tem prevalecido o entendimento de que o prazo mínimo de 30 dias se aplica tanto para a afixação do edital no próprio estabelecimento do infrator, quanto para a publicação da decisão condenatória na Internet.

Como já mencionado, a sanção pode ter natureza civil, penal e administrativa, podendo ser classificada como a determinação de uma punição àquele que não respeita uma conduta estabelecida por uma norma jurídica. Nesse intuito, a Lei nº 12.846/2013 prevê a responsabilização administrativa e civil da pessoa jurídica.

Decerto, a responsabilização civil é a mais efetiva no que tange alcançar os anseios sancionatórios impostos às pessoas jurídicas, na medida em que o processo administrativo tem se mostrado mais adequado no combate às ilicitudes decorrentes de contratos administrativos e procedimentos licitatórios.

Na seara judicial, segundo o expresso nos incisos I, II, III e IV, do art. 19 da Lei em comento, as sanções consistem em perdimento de bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, suspensão ou interdição parcial de suas atividades, dissolução compulsória da pessoa jurídica e proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público.

Acerca da abertura do processo administrativo de responsabilização da pessoa jurídica, a Lei Anticorrupção prevê que a sua instauração e o julgamento, mencionadas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.846/2013, são da competência da autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos poderes executivo, legislativo e judiciário, que atuará de ofício ou mediante provocação, respeitados o contraditório e a ampla defesa. Podendo ser a competência delegada, todavia veda a subdelegação.

Cabe pontuar, no âmbito do Poder Executivo federal, a competência concorrente da Controladoria-Geral da União (CGU) para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para

dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores.

trazer os processos instaurados com fundamento na Lei nº. 12.846/2013, com a finalidade de analisar a sua regularidade ou corrigir o seu andamento, além de deter as atribuições de apurar, processar e julgar os atos ilícitos praticados contra a Administração Pública estrangeira, obedecendo o quanto disposto no art. 4º¹⁰ da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais internacionais.

O processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica deve ser conduzido por comissão determinada pela autoridade instauradora e integrada por dois ou mais servidores estáveis, no qual o ente público, a pedido da omissão, poderá solicitar as medidas judiciais cabíveis para o exame e o processamento das infrações, inclusive busca e apreensão.

A comissão poderá propor, através de medida cautelar, que a autoridade instauradora suspenda os resultados do ato ou processo objeto da investigação.

O processo será finalizado em até no máximo 180 (cento e oitenta) dias contados da data da publicação do ato que o instituir, tendo a possibilidade de prorrogação através de ato fundamentado da autoridade instauradora e, ao seu término, deverá ser apresentado com relatórios especificando os fatos apurados e detalhando a eventual responsabilidade da pessoa jurídica e, ainda, trazendo a sugestão motivada sobre as sanções a serem aplicadas.

Juntamente com os relatórios, o processo administrativo será enviado à autoridade instauradora para julgamento (art. 12), a partir do qual a pessoa jurídica a ser investigada terá o prazo de 30 dias para defesa, claro, contados a partir de sua intimação.

No âmbito do processo administrativo de responsabilização, apesar do trato superficial do legislador quanto a esta seara, a competência para instaurar e julgar os procedimentos administrativos é atribuída à autoridade máxima de

¹⁰ Artigo 4º- Jurisdição

1. Cada Parte deverá tomar todas as medidas necessárias ao estabelecimento de sua jurisdição em relação à corrupção de um funcionário público estrangeiro, quando o delito é cometido integral ou parcialmente em seu território.

2. A Parte que tiver jurisdição para processar seus nacionais por delitos cometidos no exterior deverá tomar todas as medidas necessárias ao estabelecimento de sua jurisdição para fazê-lo em relação à corrupção de um funcionário público estrangeiro, segundo os mesmos princípios.

3. Quando mais de uma Parte tem jurisdição sobre um alegado delito descrito na presente Convenção, as Partes envolvidas deverão, por solicitação de uma delas, deliberar sobre a determinação da jurisdição mais apropriada para a instauração de processo.

4. Cada Parte deverá verificar se a atual fundamentação de sua jurisdição é efetiva em relação ao combate à corrupção de funcionários públicos estrangeiros, caso contrário, deverá tomar medidas corretivas a respeito.

cada órgão ou entidade dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, permitindo, assim, a delegação à competência concorrente da Controladoria Geral da União no âmbito do Poder Executivo federal, que resulta numa infinidade de autoridades aptas a instaurar e conduzir os referidos processos. Espera-se que este tópico seja delimitado futuramente com os decretos de regulamentação vindouros.

Um fator considerado como negativo reside na questão da possibilidade de autoridades competentes incluírem, também, ocupantes de cargos em comissão (cargos de nomeação política). Todavia, na maioria das vezes, esta afirmação não prospera, visto que a prática da corrupção começa pelo agente público que, em maior parcela, fica impune a sanções.

Uma omissão encontrada na lei anticorrupção trata da ausência de previsão recursal. Assim, a não previsão da interposição de recurso administrativo se dá em razão de ser a autoridade máxima de cada órgão ou entidade a competente para instaurar e julgar os processos administrativos.

Não se pode olvidar de um latente contributo da Lei Anticorrupção que é a desconsideração da personalidade jurídica no âmbito administrativo, tratada no art. 14 da Lei em análise. O dispositivo ao tratar do tema, traz uma exceção à regra geral de punição de pessoa jurídica prevista no artigo 1º, caput e parágrafo único da Lei nº. 12.846/2013. Neste viés, para que se aplique a desconsideração da personalidade jurídica, basta a ocorrência de abuso do direito para facilitar, omitir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos na Lei Anticorrupção ou para provocar confusão patrimonial (art. 5º), sendo estendidos todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica aos seus administradores e sócios com poderes de administração, observados o contraditório e a ampla defesa.

Por fim, a Administração Pública deverá informar ao Ministério Público sobre o término do processo administrativo para análise de eventuais delitos (art. 15).

2.1. Os Acordos de Leniência

Ainda no âmbito da responsabilização administrativa, a Lei Anticorrupção Empresarial dispõe sobre a possibilidade da celebração de acordos entre o poder público e a pessoa jurídica infratora, desde que essa colabore efetivamente com as investigações e com o processo administrativo.

Marrara (2015, p. 512) considera que a leniência constitui um instrumento negocial por meio do qual há o estabelecimento de obrigações recíprocas entre uma entidade pública e um particular, o qual assume os riscos e a obrigação de colaborar com o Estado no exercício de suas funções

repressivas. Assim, a pessoa jurídica que cooperar com as autoridades administrativas, fornecendo-lhes informações e documentos que comprovem o ilícito apurado, poderá obter a isenção da publicação extraordinária da decisão sancionatória e a redução em até 2/3 do valor da multa a ser aplicada, nos termos do art. 16, § 2º da Lei nº 12.846/2013.

Cabe destacar ainda que a iniciativa para colaborar com a apuração do ato ilícito deve partir necessariamente da própria pessoa jurídica interessada, sob pena de violação ao devido processo legal. Frise-se que a norma não estabelece isenção ou patamar mínimo de redução da penalidade pecuniária e tampouco institui reflexos na responsabilidade penal dos infratores, fatores estes que para a doutrina especializada são desestimulantes do ponto de vista dos benefícios da celebração dos acordos para as pessoas jurídicas.

Ora, todo estabelecimento de um acordo pressupõe a existência de benefícios concretos para ambas as partes. Nesse diapasão, é imperioso consignar que o fato de a celebração dos acordos de leniência partirem da iniciativa do próprio infrator não exclui a necessidade do real interesse da própria administração pública no estabelecimento do compromisso.

De tal modo, não basta que a entidade infratora reconheça a prática do ato ilegal, sendo imprescindível o fornecimento de informações e provas novas, úteis e relevantes para a investigação e que ainda não sejam de conhecimento ou não estejam plenamente à disposição da autoridade administrativa competente.

Assim, o grau de efetividade dos acordos de compromisso firmados na esfera administrativa depende essencialmente da concreta intenção da pessoa jurídica infratora em colaborar de modo efetivo com a apuração do ato ilícito, e não apenas em obter benefícios diretos na dimensão sancionatória do processo administrativo.

Deve-se evitar, portanto, a preponderância dos interesses privados dos infratores no firmamento dos acordos, o que ensejaria, sem sombra de dúvidas, a continuidade do nefasto processo de ilicitudes praticadas pelas pessoas jurídicas quando do relacionamento com o poder público. Corroborando com o exposto, Habermas (1997, p.222) afirma que “processos de compromisso devem evitar que estruturas assimétricas de poder e potenciais de ameaça injustamente distribuídos prejudiquem o êxito das negociações”.

Logo, tem-se que os acordos de leniência, previstos e incentivados pela Lei Anticorrupção Empresarial, constituem, se bem aplicados, poderosos instrumentos a serviço do combate às fraudes e a atos corruptivos envolvendo o poder público e o setor privado, haja vista que a cooperação do infrator no bojo da colheita de provas pode contribuir para a elucidação

dos fatos, para a correta aplicação das penalidades administrativas e, sobretudo, para a identificação dos demais sujeitos envolvidos na infração, acaso existentes.

3. A efetividade da Lei anticorrupção empresarial

Transcorridos 5 anos desde a promulgação da Lei nº 12.846/2013, muitos desafios circundam a efetividade da norma. De início, destaca-se que a corrupção, antes mesmo de ser considerada um problema de cunho social, é reflexo de fatores eminentemente culturais. Isso porque a noção do que seja lícito ou ilícito, legal ou ilegal, proibido ou permitido, varia conforme o contexto cultural de cada povo e de cada sociedade, a qual está em constante evolução ao longo dos anos.

Nessa lógica, seria demasiadamente pretencioso afirmar que a existência da Lei Anticorrupção, por si só, é suficiente para combater e solucionar todos os males advindos das ilicitudes praticadas no Brasil, visto que o elemento cultural é um fator intrínseco e decisivo na seara da corrupção, considerando que a busca pelo favorecimento pessoal é um atributo, até certo ponto, inerente ao próprio comportamento humano em convivência com seus pares.

No entanto, ressalta-se que se deve buscar combater as ilicitudes e atrocidades envolvendo o erário público no sentido de se estabelecer um modelo de aparelhamento estatal em que a incidência dos atos corruptivos ocorra a níveis socialmente aceitáveis, de modo a não prejudicar o atendimento das necessidades vitais do povo, como saúde, educação e segurança pública.

A norma constitui, em síntese, um marco legal no enfrentamento dos atos lesivos ao poder público, mas cuja aplicação ainda é embrionária.

A Lei Anticorrupção, traz em seu capítulo VII, referente às Disposições Finais, a implantação do Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), no âmbito do Poder Executivo federal. Este órgão é responsável por reunir e publicizar (sem prazo determinado) as sanções aplicadas pelos órgãos ou entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todas as esferas de governo, que deverão informar os dados e mantê-los atualizados no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), nos moldes dos artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

O cadastro deverá conter a razão social e CNPJ, espécie de sanção, data de aplicação e data final da vigência do efeito limitador ou impeditivo da sanção, quando for o caso, e, após transcorrido o prazo do cumprimento do acordo de leniência, da reparação do dano causado ou daquele determinado

no ato sancionador. Os registros poderão ser excluídos mediante solicitação do órgão sancionador.

De acordo com os dados constantes no CNEP, portanto, atualmente encontram-se em execução 72 sanções aplicadas com base na Lei da Empresa Limpa, sendo 55 de multa, 16 de publicação extraordinária da decisão condenatória e 1 de perdimento de bens, envolvendo o total de 56 sancionados. Em relação aos acordos de leniência, consta a existência de 6 compromissos em vigor, todos celebrados pelo Poder Executivo Federal por meio da Controladoria-Geral da União.

Os indigitados dados quantitativos demonstram que a Lei Anticorrupção vem sendo aplicada de maneira incipiente, porém não é inócua. Dessa forma, a dimensão sancionatória da lei tem se consolidado de modo tímido ao longo dos últimos anos, o que é razoável conceber considerando o fato de que os atos de corrupção não são combatidos do dia para a noite, especialmente no Brasil, cujos processos históricos são marcados pelo estigma do patrimonialismo e do clientelismo.

Nessa perspectiva, questiona-se: como tornar a lei anticorrupção mais efetiva? A resposta para a indagação é complexa e exige uma análise pormenorizada dos fatores sociais, econômicos, políticos e culturais que permeiam a corrupção privada, o que não é o objetivo crucial do presente trabalho. No entanto, pode-se afirmar que todo sistema de combate às ilicitudes possui como espinha dorsal o fortalecimento dos mecanismos de controle, punição e prevenção.

Com efeito, a questão da efetividade da norma anticorrupção abrange, em uma primeira dimensão, o amadurecimento e evolução das próprias estruturas do poder público. Nessa linha de argumentação, Odete Medauar (2015, p. 124) aduz sobre a necessidade de aprimoramento das técnicas e atividades fiscalizadoras, devendo-se fomentar a chamada “vocação preventiva”, a qual suscita na própria Administração Pública uma deontologia que previne as ilegalidades e que é integrada na sua atuação normal.

Aliás, a debilidade das instituições do setor público é um motivo pelo qual a busca de renda pelos empresários   end mica, sendo o predomínio da corrupção um efeito colateral do pobre funcionamento de um Estado (ROSE-ACKERMAN, 1999, p. 62).

Para Santolim (2014, p.223)

Na medida que os Tribunais de Contas forem, eles próprios, capazes de, pela efetividade da fiscalização, impor aos gestores uma atuação eficiente e eficaz na aplicação da ‘Lei Anticorrupção’, a atividade da corrupção tende a tornar-se mais ‘custosa’ [...], fazendo com que agentes econ micos envolvidos,

necessariamente, a partir de um comportamento racional, tenham que computar a probabilidade de sofrerem sanções, assim como estimem a extensão desses possíveis efeitos, o que afetará a decisão sobre a realização ou não dos atos lesivos.

Em uma segunda dimensão, destaca-se a relevância da participação popular no bojo do regime democrático. Isso porque os altos índices de corrupção privada em um país, além de prejudicarem o desenvolvimento nacional, deturpam a livre concorrência e a manutenção da ordem econômica, causando, dentre outros fatores, revolta e indignação no seio popular.

Nesse viés, incumbe ao poder público aproximar o povo na gestão da coisa pública, a fim de que haja uma mútua cooperação entre administrados e administradores. Como bem salienta Silva e Souza (2017, p. 219), “a divulgação das ações incentiva a análise crítica da gestão pública, por ser intrínseca à própria natureza da democracia”.

Quanto maior o grau de transparência no trato da coisa pública, maior o nível de participação e confiabilidade do povo no Estado ao qual estão inseridos. Aliado a isso, o aumento na divulgação das próprias penalidades administrativas imputadas às pessoas jurídicas com base na Lei da Empresa Limpa constitui um potencial instrumento apto a dissuadir, ao longo dos anos, as empresas no cometimento de atos violadores da moralidade e probidade administrativa.

Ressalta-se que a Lei Anticorrupção é lacunosa em diversos aspectos, a exemplo da sistematização e aplicação dos acordos de leniência, fato que enseja a real necessidade de regulamentação específica por parte dos entes da federação para atender as suas peculiaridades. No âmbito da União, desde 2015 subsiste a regulamentação através do Decreto nº 8.420/2015. Na esfera estadual, 13 Estados¹¹ e o Distrito Federal também já esmiuçaram a aplicabilidade da Lei nº 12.846/2013 por meio de regulamentos próprios, o que indica que a regulamentação da norma ainda é um desafio a ser superado por muitos entes federativos no Brasil.

Considerações finais

Dado o exposto, infere-se que o fenômeno da corrupção se encontra relacionado a fatores estruturais que estão arraigados culturalmente na sociedade. Na era da globalização da economia, a crescente influência do poder econômico de grandes organizações empresariais acentua a problemática da corrupção, subvertendo, por vezes, os interesses da

¹¹ Já regulamentaram a Lei Anticorrupção os Estados de Alagoas, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Norte, Santa Catarina, São Paulo, Tocantins e Rio de Janeiro.

coletividade em prol da manutenção dos privilégios e prioridades de dominantes grupos minoritários detentores de capital.

Contudo, a prática de ilegalidades envolvendo a administração pública não se restringe a tais grupos, existindo em todos os níveis e esferas de governo, sendo praticados, inclusive, por sociedades empresariais de menor porte.

A Lei nº 12.846/2013, ao estabelecer penalidades administrativas para as pessoas jurídicas, preenche o vazio normativo até então existente no sistema jurídico, que não contava com um instrumento legal para responsabilizar corporações e sociedades empresariais por danos causados ao poder público. Nessa senda, a norma constitui um marco no ordenamento jurídico brasileiro, justamente por visar combater os atos de corrupção perpetrados na esfera privada, atos estes que, de forma velada, desnaturam a ordem econômica, depreciam a livre concorrência e, sobretudo, prejudicam o desenvolvimento nacional.

Nesse cenário, é importante destacar a possibilidade de responsabilização das empresas como um fator diferencial presente na Lei Anticorrupção, em que tenta resguardar a ética e a moralidade pública, uma vez que antes dela somente a pessoa física era punida. A presente lei também se destaca por apresentar a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, como bem exposta no seu art. 1º.

Conquanto a aplicação da lei ainda seja embrionária, as penalidades na esfera administrativa estão sendo aplicadas nos presentes dias, o que afasta, nesse sentido, eventual tese de que a norma é inócua e que “a lei não pegou”. Assim, é preciso considerar que toda norma jurídica exige tempo para enraizar os seus dispositivos na prática social, tanto pela adaptação dos próprios operadores do direito quanto pela evolução cultural da própria sociedade.

Constatou-se no presente ensaio que a Lei Anticorrupção Empresarial, de fato, tem por escopo trazer mudanças significativas no atual cenário brasileiro, tanto que dispõe já no seu art.1º que a responsabilização das pessoas jurídicas por atos lesivos ao patrimônio público é objetiva, dispensando a análise do elemento subjetivo da conduta lesiva ao erário. A finalidade da norma, portanto, é dissuadir a prática de ilicitudes e estimular a instituição, pela própria pessoa jurídica, de mecanismos de controle sobre a atuação dos seus agentes, seja no exercício da atividade empresarial ou no próprio relacionamento com o poder público.

Assim, a sistemática da responsabilização administrativa sob a ótica da Lei Anticorrupção se amolda à realidade brasileira, prevendo instrumentos de

combate às ilicitudes, a exemplo dos acordos de leniência positivados no art. 16 da indigitada lei.

A aplicabilidade da norma anticorrupção demanda a superação de inúmeros desafios contemporâneos. Nesse contexto, é imprescindível aprimorar as próprias estruturas governamentais, com ênfase no fortalecimento dos mecanismos de controle, prevenção e punição de atos ilícitos.

Ao mesmo tempo, urge a necessidade de o povo, verdadeiro titular da soberania, atuar ativamente na gestão da coisa pública. Nesse viés, cooperação, transparência e participação popular, além de constituírem o oxigênio dos regimes democráticos, são fatores imprescindíveis no âmbito do combate à corrupção. Ademais, é preciso que os entes públicos regulamentem a Lei da Empresa Limpa, a fim de que as suas peculiaridades locais sejam atendidas.

Destarte, a luta contra a corrupção é, antes de tudo, a luta contra uma sociedade de privilégios, favorecimentos e irregularidades, o que pressupõe o aprimoramento das instituições democráticas, a adoção de medidas preventivas e repressivas, e, sobretudo, a existência de instrumentos normativos que visem reduzir as ilicitudes, tal qual se propõe a Lei Anticorrupção.

Referências

ALVES, Alaor Caffé. Exploração Capitalista do Homem pelo Homem e Corrupção. In: FERRAZ JR., Tercio Sampaio; NUSDEO, Fabio; SALOMÃO FILHO, Calixto (orgs). **Poder econômico: direito, pobreza, violência, corrupção**. Barueri, SP: Manole, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 13.out.2018.

BRASIL. **Controladoria-Geral da União**. Enunciado CGU nº 17, de 11 de setembro de 2017. Aplicação da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 à Empresa Individual de Responsabilidade Limitada-EIRELI. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/comissao-de-coordenacao-de-correicao/enunciados-e-demais-documentos-aprovados>> Acesso em: 12.out.2018.

BRASIL. **Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000**. Promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm> Acesso em: 12.out.2018.

BRASIL. Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c". Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm> Acesso em: 12.out.2018.

BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 12.out.2018.

BRASIL. Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm>. Acesso em: 13.out.2018.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP). Disponível em: < [http://www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/cnep?ordenarPor=no me&direcao=asc](http://www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/cnep?ordenarPor=no%20me&direcao=asc)>. Acesso em: 15.out.2018.

BRASIL. Projeto de Lei nº 6.826, de 18 de fevereiro de 2010. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=466400>> Acesso em: 12.out.2018.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm>. Acesso em: 13.out.2018.

- BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em: 13. out.2018.
- BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm> Acesso em: 13.out.2018.
- BRASIL. **Lei nº 12.441, de 11 de julho de 2011.** Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para permitir a constituição de empresa individual de responsabilidade limitada. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12441.htm> Acesso em: 13.out.2018.
- BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.** Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm> Acesso em: 13.out.2018.
- BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.261. Autor: Partido Social Liberal (PSL). Relator: Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Comentários ao art.7º. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARRARA, Thiago (Coord.). **Lei Anticorrupção comentada.** 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia:** entre facticidade e validade. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro,1997.
- MARRARA, Thiago. Acordos de leniência no processo administrativo brasileiro: modalidades, regime jurídico e problemas emergentes. **Revista Digital de Direito Administrativo.** Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo – USP, vol. 2, n. 2, p. 509-527, 2015.
- MILESKI, Hélio Saul. **O estado contemporâneo e a corrupção.** 1.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; FREITAS, Rafael Vêras de. **A juridicidade da Lei Anticorrupção**: reflexões e interpretações prospectivas. Disponível em: <http://www.fsl.adv.br/sites/www.fsl.adv.br/files/a_juridicidade_da_lei_anticorruptao_-_inclusao_em_20.02.14.pdf>. Acesso em: 28 out.2018.
- MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 19. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.
- OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito Administrativo Sancionador**. 3.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.
- ROSE-ACKERMAN, Susan. Corrupción y economía global. **Revista de Teoría y Filosofía del Derecho**, n. 10, p. 51-82, 1999. Disponível em: <<http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmcb941>>. Acesso em: 06 nov.2018.
- SANTOLIM, Cesar. A Lei Anticorrupção e os Tribunais de Contas. In: LIMA, Luiz Henrique (Coord.). **Tribunais de Contas**: temas polêmicos na visão de Ministros e Conselheiros Substitutos. Belo Horizonte: Fórum, 2014.
- SANTOS, Boaventura de Souza. Direitos humanos, democracia e desenvolvimento. In: SANTOS, Boaventura de Souza; CHAUÍ, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.
- SILVA, Lucas Gonçalves da; SOBRAL DE SOUZA, Patrícia Verônica Nunes Carvalho. O controle social como instrumento de defesa da democracia. **Revista Jurídica – Unicuritiba**, vol. 04, n.º. 49, Curitiba, p.207-230, 2017.
- SOBRAL DE SOUZA, Patrícia Verônica Nunes Carvalho. **Corrupção e Improbidade Críticas e Controle**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011. v. 001.
- TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de Percepção da Corrupção**. Disponível em: <<https://www.ipc.transparenciainternacional.org.br/>>. Acesso em: 13 out. 2018.
- ZYMLER, Benjamin. **Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013)**: uma visão do controle externo. Belo Horizonte: Fórum, 2016.