

# ASPECTOS CONTROVERTIDOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO NO ÂMBITO DA LEI ANTICORRUPÇÃO: INTEGRIDADE COMO ELEMENTO PRIMORDIAL DE GOVERNANÇA EMPRESARIAL

Gabriela Maria de Oliveira Franco<sup>1</sup>

Daniel Barile da Silveira<sup>2</sup>

Maria das Graças Macena Dias de Oliveira<sup>3</sup>

Resumo: O presente artigo aborda a complexidade do enfrentamento da corrupção no Brasil, destacando a relevância da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) e, em particular, do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), como mecanismo central na responsabilização de pessoas jurídicas. Apesar de sua importância, a aplicação do PAR tem gerado discussões e controvérsias, sendo a análise deste processo essencial para fortalecer as práticas anticorrupção no país. A Lei Anticorrupção no Brasil é parte de um compromisso internacional, evidenciando a busca por eficácia no combate à corrupção em nível nacional. Destaca-se a centralidade do PAR na responsabilização de entidades corporativas para contribuir com uma gestão

---

1 Pós-Graduada em Direito Civil e Processo Civil pela UNIVAG, em Direito Administrativo pela Faculdade PROMINAS e em Direito Notarial e Registral, pela Faculdade CERS. Graduada em Direito, pela Universidade de Cuiabá-UNIC. Mestranda em Direito pela UNIMAR.

2 Pós-Doutor em Direito (Universidade de Coimbra). Doutor e Mestre em Direito pela Universidade de Brasília (UNB). Professor do Programa de Doutorado e Mestrado em Direito na Universidade de Marília – UNIMAR.

3 Doutora e Mestre em Direito pela Universidade de Marília – UNIMAR. Professora do Curso de Direito da UNIMAR.

pública mais ética e transparente. O artigo propõe uma análise abrangente, estruturada em capítulos que exploram diferentes aspectos da Lei Anticorrupção e do PAR. A partir do método dedutivo, fundamentando-se em pesquisa bibliográfica para alcançar seus objetivos, conclui-se que para a Lei Anticorrupção continuar sendo um instrumento eficaz no combate à corrupção, é necessário aprimorar o Processo Administrativo de Responsabilização (PAR). Esse processo não se limita a uma mera alteração legislativa, mas também a uma mudança que coloque a integridade como valor primordial nos âmbitos governamental e empresarial.

Palavras-Chave: Corrupção. Governança. Processo Administrativo.

## CONTROVERSIAL ASPECTS OF THE ADMINISTRATIVE ACCOUNTABILITY PROCESS UNDER THE ANTI-CORRUPTION LAW: INTEGRITY AS A PRIMORDIAL ELEMENT OF CORPORATE GOVERNANCE

**Abstract:** The present article addresses the complexity of combating corruption in Brazil, highlighting the relevance of the Anti-Corruption Law (Law No. 12,846/2013) and, in particular, the Administrative Accountability Process (PAR) as a central mechanism for holding legal entities accountable. Despite its importance, the application of the PAR has sparked discussions and controversies, making the analysis of this process essential to strengthen anti-corruption practices in the country. Brazil's Anti-Corruption Law is part of an international commitment, highlighting the pursuit of effectiveness in combating corruption at the national level. The centrality of the PAR in holding corporate entities accountable is emphasized to contribute to a more ethical and transparent public management. The article proposes a comprehensive analysis structured into chapters that explore

different aspects of the Anti-Corruption Law and the PAR. Through deductive method, based on bibliographic research to achieve its objectives, it is concluded that for the Anti-Corruption Law to remain an effective instrument in combating corruption, it is necessary to improve the Administrative Accountability Process (PAR). This process requires not only legislative amendments but also a change that places integrity as a primordial value in both governmental and business realms.

Keywords: Corruption. Governance. Administrative Process.

## 1. INTRODUÇÃO



corrupção é um desafio persistente para os governos e para as instituições de diversas nações. No Brasil, a adesão a convenções internacionais, que levou à promulgação da Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, o compromisso do País no enfrentamento desse problema em âmbito nacional.

Destaca-se o papel do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) como instrumento central na responsabilização de pessoas jurídicas envolvidas em práticas lesivas à Administração Pública.

Entretanto, apesar da relevância do PAR, a sua aplicação no contexto da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) tem suscitado uma série de discussões e controvérsias. A problemática central que orienta esta análise reside na identificação e compreensão dos aspectos controvertidos envolvendo o PAR, considerando não apenas os desafios intrínsecos à legislação anticorrupção, mas também a complexa interação desse processo com as garantias individuais e as influências internacionais.

A pertinência desse tema ressalta à medida que o Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) se configura como um pilar fundamental na batalha contra a corrupção,

assegurando a responsabilização de entidades corporativas, colaborando para o desenvolvimento de uma administração pública caracterizada pela transparência e integridade. Compreender as nuances e desafios envolvidos no PAR é essencial para fortalecer as práticas anticorrupção no Brasil, harmonizando essas iniciativas com os padrões internacionais.

Diante desse cenário, este artigo visa realizar uma análise abrangente dos aspectos controversos do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) no contexto da Lei Anticorrupção e de seus decretos regulamentadores, destacando possíveis conflitos e desafios que surgem durante esse processo. Uma análise crítica das sanções aplicadas no âmbito do PAR também será realizada, com uma análise da eficácia do microssistema proposto e sua conformidade com os princípios constitucionais. Essa abordagem integrada permitirá uma compreensão mais aprofundada dos desafios enfrentados pelo PAR e suas implicações no contexto da legislação anticorrupção brasileira.

Para tanto, o presente artigo será estruturado em seções que abordarão aspectos da Lei Anticorrupção e do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR). A primeira seção, intitulada "*Diretrizes e Principais disposições da Lei Anticorrupção*", estabelecerá as bases ao apresentar os princípios, fundamentos e principais disposições legais da referida lei. Em seguida, na seção intitulada "O Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) na Lei Anticorrupção", explora-se de forma específica a inserção e regulamentação do PAR dentro do contexto mais amplo da legislação anticorrupção brasileira.

Por fim, na última seção, "*Aspectos Controvertidos do PAR: Uma Perspectiva Jurídica*", adentra-se ao cerne da discussão, examinando os pontos de controvérsia envolvendo o PAR, sendo que para alcançar os objetivos do presente artigo, utiliza-se o método dedutivo, com pesquisa bibliográfica.

## 2. DIRETRIZES E PRINCIPAIS DISPOSIÇÕES DA LEI

## ANTICORRUPÇÃO

No panorama nacional, a trajetória do Brasil no enfrentamento da corrupção revela uma evolução marcada por marcos legislativos significativos. Iniciando com a aprovação do ato multilateral pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo n. 125/2000, o país promulgou a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, alinhada aos padrões da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico OCDE. Posteriormente, com os Decretos n. 3.678/2000 e n. 4.410/2002, o Brasil ratificou a Convenção Interamericana contra a Corrupção, fortalecendo mecanismos para prevenção e punição de atos corruptos. O engajamento internacional persistiu com a adesão à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, consolidada pelo Decreto n. 5.687/2006.

Foi com a Lei 12.846, denominada como Lei Anticorrupção, promulgada em 1º de agosto de 2013, que surgiu como um marco importante no combate à corrupção no Brasil, estabelecendo a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

A finalidade da lei é impedir que empresas pratiquem atos de corrupção, estabelecendo normas e regras para as pessoas jurídicas que atuam no Brasil, independentemente de serem brasileiras ou estrangeiras, com previsão ainda de que as empresas são responsabilizadas, de forma objetiva, por atos de corrupção nos âmbitos civil e administrativo.

A administração pública tem um papel fundamental no combate à corrupção, seguindo os princípios constitucionais administrativos estabelecidos no artigo 37, da Constituição Federal, que incluem legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A Lei Anticorrupção é especialmente importante, pois reforça os princípios da legalidade e moralidade. O

cumprimento desses princípios é obrigatório para as autoridades públicas, nacionais e estrangeiras, que têm a obrigação de investigar possíveis irregularidades, sob pena de serem responsabilizadas por omissão.

A corrupção pode ser entendida, de maneira ampla, como uma falta de transparência, manipulação das regras, omissão de procedimentos, ausência de imparcialidade e abuso de poder em benefício próprio, especialmente em áreas onde os setores público e privado se entrelaçam (Lopes, 2020, p. 07).

Segundo José dos Santos Carvalho Filho (2023, p. 18), a corrupção é considerada a forma mais escandalosa de imoralidade na Administração. Ele observa que enquanto em alguns países com padrões éticos razoáveis ela é pontual, em outros, como o caso do Brasil, com um padrão ético mais baixo, a corrupção é sistêmica, chegando a criar um estado de corrupção.

Conforme destacado por Klitgaard (1994, p. 40), a corrupção é caracterizada como um desvio de comportamento dos deveres formais inerentes a uma função pública, motivado por interesses privados, sejam estes de ordem pessoal, familiar ou vinculados a grupos restritos, predominantemente de natureza pecuniária ou visando ao aprimoramento do status individual. Esse desvio envolve a transgressão de normas que regulamentam condutas associadas a interesses particulares, delineando, assim, a complexidade e a abrangência dessa prática.

A legislação contra a corrupção, ao longo de seus sete capítulos estabelece as normas e processos visando responsabilizar corporações por condutas prejudiciais à administração pública. O capítulo inicial traz o escopo da lei, estabelecendo os fundamentos para a interpretação dos demais artigos, destacando a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas.

O Capítulo II dispõe sobre os atos lesivos à Administração Pública Nacional ou Estrangeira, detalhando os atos considerados lesivos, com definição de infrações e circunstâncias que caracterizam essas práticas, identificando ainda as condutas

passíveis de responsabilização.

O Capítulo III disciplina sobre as medidas administrativas cabíveis em caso de atos lesivos, delineando as penalidades, como multas e sanções, os procedimentos administrativos, bem como define a competência dos órgãos responsáveis pela apuração.

O Capítulo IV dispõe sobre o Processo Administrativo de Responsabilização, que será objeto de análise mais detalhada neste artigo, dispondo sobre o processo administrativo necessário para a apuração e aplicação das penalidades, com a previsão de fases, prazos e garantias, objetivando assegurar o direito ao contraditório e à ampla defesa das pessoas jurídicas envolvidas.

O Capítulo V aborda a possibilidade de pactuação do acordo de leniência entre as partes envolvidas. Ele define as condições e benefícios que podem ser concedidos às empresas colaboradoras que cooperarem efetivamente nas investigações, estabelecendo um incentivo à cooperação para a reparação dos danos causados.

No Capítulo VI disciplina sobre a responsabilização judicial, detalhando as bases para a responsabilização perante o Poder Judiciário. Hipóteses, procedimentos e sanções aplicáveis são delineados, incluindo a perda de bens e valores obtidos ilícitamente.

Denota-se que a promulgação da Lei Anticorrupção marca um progresso notável no combate à corrupção no Brasil, com mecanismos de responsabilização das pessoas jurídicas, motivando as organizações a incorporarem em suas atividades práticas que promovam integridade e transparência.

### 3. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR) NA LEI ANTICORRUPÇÃO.

O Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) se apresenta como um mecanismo processual no âmbito da Lei

Anticorrupção, desempenhando um papel fundamental na investigação e imposição de responsabilidades às pessoas jurídicas envolvidas em práticas ilícitas.

O propósito do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) consiste em imputar responsabilidades a pessoas jurídicas que, por meio de ações ou omissões de seus dirigentes, administradores ou representantes, tenham perpetrado atos prejudiciais à administração pública. Tais atos englobam condutas como fraude em processos licitatórios, corrupção ativa ou passiva, lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, atentado contra a administração pública, omissão de informação ou fornecimento de informações falsas, violação de sigilo, a tipificação em mais de uma categoria de ato lesivo, entre outros.

O Artigo 8º da referida lei, estabelece que a responsabilidade pela instauração e julgamento desse processo recai sobre a autoridade máxima do órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Esta autoridade, agindo de ofício ou em resposta a provocação, deve observar os princípios do contraditório e da ampla defesa. A possibilidade de delegação de competência é admitida, mas a subdelegação é expressamente vedada. No contexto do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União (CGU) desempenha um papel relevante, possuindo competência concorrente para instaurar processos administrativos e avocar casos já em andamento.

Já o Artigo 9º atribui à CGU a competência para apurar, processar e julgar atos ilícitos previstos na lei quando estes são praticados contra a administração pública estrangeira. Destaca-se a consonância com a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, reforçando o compromisso internacional no enfrentamento à corrupção.

O Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) se inicia com uma etapa de investigação preliminar, conduzida por uma autoridade competente. Nessa fase, caracterizada pelo



sigilo e pela ausência de caráter sancionatório, busca-se realizar uma investigação minuciosa para apurar indícios de autoria e materialidade nos atos lesivos à administração pública federal. Embora essa etapa preceda o PAR, é relevante ressaltar que ela não é obrigatória, se a administração já tiver elementos suficientes para iniciar o processo, e a simples abertura da apuração preliminar também não implica automaticamente na responsabilização formal da pessoa jurídica.

Se a investigação preliminar revelar indícios suficientes, a autoridade competente está autorizada a decidir pela instauração formal do PAR. Este ato inaugura uma etapa mais avançada do procedimento, na qual são realizadas análises mais aprofundadas sobre a responsabilidade da pessoa jurídica, culminando, eventualmente, na imposição de sanções.

O Artigo 10, por sua vez, estabelece as diretrizes para a condução do processo administrativo. Uma comissão, composta por no mínimo dois servidores estáveis, designada pela autoridade instauradora, é responsável por conduzir o processo. Esta comissão tem a prerrogativa de solicitar medidas judiciais, incluindo busca e apreensão, e pode propor a suspensão cautelar dos efeitos do ato ou processo em investigação. O prazo máximo para a conclusão do processo é de 180 dias, com a obrigação de apresentar relatórios detalhados sobre os fatos apurados e sugerir, de forma motivada, as sanções a serem aplicadas. Esse prazo pode ser prorrogado mediante ato fundamentado da autoridade instauradora.

O Artigo 11 garante à pessoa jurídica um prazo de 30 dias para apresentar sua defesa no processo administrativo de responsabilidade, assegurando o direito ao contraditório.

Após a conclusão do processo, o Artigo 12 determina que o caso, juntamente com o relatório da comissão, seja remetido à autoridade instauradora para julgamento, promovendo a efetividade da responsabilização.

O Artigo 13 destaca a possibilidade de instauração de um

processo administrativo para reparação integral do dano, ressaltando que isso não prejudica a aplicação imediata das sanções previstas na lei. Em caso de falta de pagamento, o crédito apurado é inscrito em dívida ativa da fazenda pública.

Dentre as sanções previstas, merece destaque a imposição de multa administrativa, cujo montante pode atingir até 20% do faturamento bruto da empresa. Esta penalidade, além de possuir caráter punitivo, busca desencorajar práticas ilícitas, impactando diretamente na esfera financeira da pessoa jurídica responsável.

Outro dispositivo inserido no âmbito do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) consiste na exigência de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora. Essa providência tem como intuito promover a transparência e disseminar de maneira abrangente o desfecho do processo, fomentando a eficácia das iniciativas anticorrupção e cultivando uma cultura de integridade no contexto empresarial.

A Lei Anticorrupção também abarca acordo de leniência, uma ferramenta que viabiliza a reparação de danos de forma mais expedita, além de potencializar as investigações, fomentando a cooperação da pessoa jurídica na elucidação dos fatos.

Embora o Código Civil e o Código de Processo Civil abordem a desconsideração da personalidade jurídica, delineando suas regras de aplicação e procedimento, o legislador também introduziu, de forma específica, normas sobre a desconsideração da pessoa jurídica no contexto da Lei Anticorrupção. No âmbito dessa legislação, mais precisamente no Artigo 14, são estabelecidas as condições e procedimentos para a aplicação desse instituto. Essa medida pode ser acionada quando a personalidade jurídica é utilizada de maneira abusiva para ocultar práticas ilícitas, facilitar atos corruptos ou provocar confusão patrimonial. Em tais situações, as repercussões das sanções aplicadas à pessoa jurídica são estendidas aos seus gestores e sócios com poderes de administração, garantindo o devido respeito ao

contraditório e à ampla defesa.

O Artigo 15 encerra esse processo administrativo ao determinar que a comissão responsável deve comunicar ao Ministério Público a existência do processo, visando à apuração de eventuais delitos, evidenciando a integração entre as esferas administrativa e judicial no combate à corrupção.

Essas previsões legais visam fornecer uma estrutura para a responsabilização de pessoas jurídicas envolvidas em atos lesivos à administração pública, estabelecendo um processo que busca apurar a verdade dos fatos e aplicar sanções proporcionais à gravidade das condutas ilícitas. Destacou-se neste artigo a característica minuciosa do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) na Lei Anticorrupção colocando luz a complexidade e abrangência desse instrumento legal.

A compreensão adequada de suas disposições legais é essencial para efetivar o combate à corrupção, contribuindo para a responsabilização de entidades e a promoção da integridade. No entanto, é importante reconhecer que persistem questões controvertidas no âmbito do processo administrativo, as quais serão exploradas no próximo capítulo. Essas incertezas podem envolver aspectos interpretativos, aplicação prática ou eventuais lacunas na legislação, ressaltando a necessidade contínua de avaliação e aprimoramento do marco legal anticorrupção para garantir sua eficácia e adequação às dinâmicas complexas do cenário contemporâneo.

#### 4. ASPECTOS CONTROVERTIDOS DO PAR: UMA PERSPECTIVA JURÍDICA

A lei estabelece que a instauração e o julgamento do processo administrativo de responsabilização são atribuições da autoridade máxima de cada órgão ou entidade, abrangendo os poderes executivo, legislativo e judiciário.

No entanto, ao adentrar-se ao âmago do processo

administrativo de responsabilização, surge a primeira controvérsia identificada pela doutrina. No que tange a esse procedimento, percebe-se que o legislador, ao elaborar a Lei Anticorrupção, foi parcimonioso ao estabelecer normas específicas para disciplinar o processo administrativo sancionador, deixando margens para diferentes regulamentações. Em âmbito federal, a lei era regulamentada inicialmente pelo Decreto n. 8.420/2015 e atualmente é regulamentada pelo Decreto n. 11.129/2022.

A Lei nº. 12.846/2013 não atribuiu competência a um órgão único dotado de conhecimentos específicos necessários. Pelo contrário, delegou essa responsabilidade à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Essa descentralização de competências suscita uma complexidade procedimental, uma vez que, em virtude da ausência de atribuição a um órgão específico, há a possibilidade de delegação à competência concorrente da Controladoria Geral da União no âmbito do Poder Executivo federal.

Essa situação resulta na possibilidade de que diversos órgãos ou entidades sejam responsáveis por instaurar e conduzir os processos de responsabilização, razão pela qual, a omissão na lei gera discussões sobre a eficácia e a uniformidade do processo administrativo de responsabilização previsto na lei anticorrupção.

Para Márcio Pestana (2016, p. 101), a lei anticorrupção apresenta falhas em sua estruturação do processo administrativo que merecem análise crítica. Primeiramente, ao abordar o Brasil de forma exclusivamente federal, desconsidera a realidade dos municípios, especialmente os menores, que muitas vezes carecem de estruturas, o que pode resultar em dificuldades operacionais e representação inadequada em instâncias administrativas municipais.

Em segundo lugar, para o referido autor, a lei vai contra o princípio contemporâneo de especialização no direito administrativo, permitindo que o processo seja conduzido pela própria

entidade lesada. Isso pode levar à proliferação de agentes públicos despreparados lidando simultaneamente com um grande volume de casos de corrupção nos municípios e estados federados. O terceiro ponto de controvérsia está na aparente contradição do processo, em que os próprios ofendidos participam do julgamento dos atos lesivos, potencialmente resultando em decisões tendenciosas e propícias a novos atos de corrupção, devido à falta de expertise e garantias mínimas. Esses equívocos comprometem a integridade e eficácia do processo administrativo, desafiando sua conformidade com princípios jurídicos fundamentais.

A viabilidade de pessoas jurídicas de direito privado atuarem como autoridades máximas no contexto do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) da Lei Anticorrupção também é motivo de questionamento, notadamente levando-se em consideração que tais pessoas também podem ser vítimas dos atos lesivos.

Em contexto estadual, o Estado de São Paulo, por meio do Decreto n. 60.106/2014, disciplina a aplicação, no âmbito da Administração Pública estadual, de dispositivos da Lei Anticorrupção, fixa em seu artigo 2º, I, “b”, a possibilidade de instauração e julgamento de processo administrativo de responsabilização no âmbito da administração indireta e fundacional, conferindo competência ao dirigente superior de cada entidade.

Autores respeitáveis sustentam que a base constitucional para considerar inconstitucional qualquer interpretação que amplie a competência do art. 8º da Lei Anticorrupção para pessoas jurídicas de direito privado é o art. 173 da Constituição Federal, que confere às empresas públicas e sociedades de economia mista um regime equiparado ao das empresas privadas, excluindo-lhes o poder de polícia, a fim de aplicar sanções aos administrados (Marinela; Paiva; Ramalho, 2015, p. 64).

Independente dos questionamentos e divergências no tocante a autoridade máxima competente, é importante ressaltar

que a determinação da competência deve ser claramente estabelecida, sob o risco de nulidade do PAR, uma vez que, a competência é uma das condições imprescindíveis para conferir validade ao ato administrativo, não sendo presumida e sempre dependendo de previsão legal.

Outra discussão no âmbito do PAR, é a disposição prevista no artigo no art. 14, da LAC, que autoriza a descon sideração da personalidade jurídica quando fundada em abuso de direito, para facilitar, dissimular ou encobrir atos ilícitos previstos na própria lei.

Em âmbito federal, o Tribunal de Contas da União (TCU) já decidiu, reconhecendo a possibilidade a descon sideração, ressaltando a necessidade de comprovação do propósito deliberado de burlar sanções. De acordo com o Acórdão 6107/2017-Primeira Câmara, relatado por Bruno Dantas, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem o poder de descon siderar a personalidade jurídica de uma empresa contratada, caso seja comprovado que ela é uma empresa de fachada, envolvida em abuso de direito, danos ao erário, conluio ou práticas ilegais, contrárias às normas constitutivas ou regulamentares da empresa. Essa medida visa responsabilizar os sócios de direito e/ou de fato pela conduta da empresa (Brasil, 2017).

O entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) é pela possibilidade de descon sideração da personalidade jurídica, pelo TCU, conforme decidido no MS 35506, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski. Para a Suprema Corte, a medida visa reprimir abusos e fraudes relacionados ao uso inadequado da pessoa jurídica. O ministro Fachin complementa, mencionando que a descon sideração da pessoa jurídica busca responsabilizar os sócios de direito ou de fato, especialmente quando há indícios robustos de utilização das empresas para maximizar lucros de forma fraudulenta. No entanto, os ministros reforçam que a decisão definitiva sobre os bens bloqueados, seja da pessoa jurídica, seja de seus sócios ou administradores, cabe a um

magistrado, para proteger os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos. Essa posição foi respaldada por outros ministros, incluindo Alexandre de Moraes, Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Luiz Fux, Cármen Lúcia e Rosa Weber (STF, 2022).

A desconsideração da personalidade jurídica em âmbito administrativo, conforme respaldada pelo posicionamento favorável do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal de Contas da União (TCU), levanta questões relevantes quanto à necessidade de um regramento processual claro e abrangente. Embora as decisões do STF e do TCU destaquem a importância de comprovação do propósito deliberado de burlar sanções, a ausência de disposições específicas que disciplinem detalhadamente o procedimento para a desconsideração em âmbito administrativo pode criar margens para questionamentos e nulidades.

Diferentemente do que ocorre no âmbito processual, em que o Código de Processo Civil estabelece criteriosamente as regras para a desconsideração da personalidade jurídica, a lacuna normativa no âmbito administrativo pode gerar interpretações divergentes e eventualmente resultar em decisões indiscriminadas. A Lei Anticorrupção aborda essa possibilidade apenas no artigo 14, deixando aos órgãos competentes em esfera federal, estadual e municipal a responsabilidade de aplicar o dispositivo.

É imperativo direcionar uma atenção mais minuciosa ao tema, buscando estabelecer procedimentos transparentes que assegurem a aplicação justa e equitativa da desconsideração da personalidade jurídica no âmbito do Programa de Integridade e Responsabilidade. A definição de critérios mais detalhados e a padronização de práticas têm o potencial de evitar questionamentos e garantir a preservação dos direitos e garantias fundamentais dos envolvidos.

A ausência de uma regulamentação mais robusta gera incertezas jurídicas, comprometendo a eficácia da medida. Nesse sentido, é fundamental estabelecer bases sólidas que promovam a segurança jurídica e preservem a integridade do processo de

responsabilização.

Outro questionamento envolvendo o PAR, é a ausência de previsão legal na LAC no tocante ao recurso administrativo. Em âmbito federal, também não há previsão de recurso, mas tão somente possibilidade de pedido de reconsideração, conforme dispõe o artigo 15, do Decreto n. 11.129/2022.

Segundo Pestana (2016), a disposição em questão não apenas viola os princípios constitucionais fundamentais, mas também não garante efetivamente a aplicação das garantias necessárias ao processo administrativo sancionador em um Estado Democrático e Social de Direito. Ele argumenta que essas garantias, princípios e normas protetivas deveriam ser equiparadas às adotadas no direito penal, conforme reconhecido e assegurado pelo Superior Tribunal de Justiça.

A implementação de programas de compliance envolve uma série de fatores, incluindo a cultura organizacional da empresa, a complexidade da empresa, seu tamanho, o setor em que atua, e o nível de risco de corrupção a que a empresa está exposta.

Algumas organizações podem argumentar que possuem programas de conformidade substanciais devido à presença de uma estrutura organizacional dedicada, um código de ética e conduta bem definido, e eficientes mecanismos de monitoramento e controle. No entanto, salienta-se que a mera existência desses elementos não assegura automaticamente a eficácia do programa de conformidade. Já outras sustentam que a implementação adequada de programas de conformidade é desafiadora, demandando um comprometimento significativo por parte da alta administração, a conscientização e participação de todos os colaboradores, bem como recursos financeiros e humanos adequados.

É vital que a empresa demonstre um compromisso efetivo com a conformidade, garantindo que todos os colaboradores compreendam a importância de aderir às leis e regulamentos



pertinentes. Além disso, o programa de conformidade deve ser adaptado às necessidades específicas da organização, considerando os fatores mencionados anteriormente. A implementação efetiva de um programa de conformidade é um procedimento contínuo, necessitando de supervisão e análise periódicas.

Nesse contexto, a empresa deve enfatizar a integração contínua de práticas éticas, garantindo que seus esforços de conformidade evoluam e se adaptem às mudanças no ambiente regulatório e organizacional. A revisão constante do programa de conformidade é essencial para manter a relevância e a eficácia ao longo do tempo.

A Lei nº 12.846/2013 prevê ainda a aplicação de sanções administrativas às pessoas jurídicas que pratiquem atos lesivos à administração pública. Essas sanções são aplicadas por meio do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), que é regido pelo art. 6º da Lei Anticorrupção, que dispõe das seguintes sanções: a) multa de até 20% do faturamento bruto da pessoa jurídica, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação. b) Publicação da decisão condenatória no sítio eletrônico da autoridade sancionadora.

O cálculo da multa de até 20% do faturamento bruto da pessoa jurídica é um dos pontos mais controvertidos da Lei Anticorrupção. A lei não estabelece critérios objetivos para o cálculo da multa, o que deixa margem para a subjetividade da autoridade sancionadora. Dessa forma, é possível que empresas com faturamentos semelhantes sejam penalizadas com multas de valores muito diferentes, dependendo da interpretação da autoridade sancionadora.

Dentro do amplo escopo do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), diversos pontos controversos, omissões e divergências têm emergido, evidenciando a complexidade da aplicação da Lei Anticorrupção no contexto brasileiro. Este tópico não visa esgotar a discussão dessas questões, mas sim destacar algumas das principais divergências.

A análise dos resultados obtidos PAR, bem como a efetividade da legislação, enfrenta desafios significativos. Dentre esses desafios, destacam-se a disparidade na aplicação da lei por diversos órgãos públicos, as complexidades envolvidas nas investigações e a sensação generalizada de impunidade. A superação destes obstáculos é imperativa para assegurar a contínua eficácia das normas e para fortalecer a batalha contra a corrupção no cenário brasileiro.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, a Lei Anticorrupção é uma ferramenta para o estabelecimento de uma ética cultural sólida. O comprometimento do país na luta contra corrupção se manifesta em diversas frentes, desde a ratificação de tratados internacionais até a implementação de políticas internas voltadas para a transparência e a responsabilização.

Destaca-se que a atuação proativa da Administração Pública, incumbida não apenas da responsabilidade legal, mas também da missão ética de zelar pelo erário e pela confiança da sociedade. A abordagem material e processual, tanto no âmbito civil quanto administrativo, assume um caráter preventivo, buscando não apenas punir, mas principalmente dissuadir práticas corruptas por meio de mecanismos ágeis e eficazes.

No entanto, é necessário reconhecer que, apesar dos avanços, persistem desafios. A existência de lacunas e omissões na legislação, aliadas a questionamentos que permeiam a interpretação da norma, geram um ambiente de incerteza jurídica que, por sua vez, prejudica a plena efetividade da lei. A complexidade do arcabouço regulatório, aliada à atuação concorrente de diversas autoridades, pode ensejar ambiguidades e até mesmo contradições, reforçando a necessidade de uma revisão criteriosa para evitar vulnerabilidades que comprometam o sucesso da legislação anticorrupção.

No caminho para a evolução contínua, deve-se buscar uma sistematização mais robusta do PAR, desburocratizando processos sem renunciar às imprescindíveis garantias legais e constitucionais, para se adequar a padrões globais, proporcionando um ambiente de negócios ético, transparente e atraente para investidores nacionais e internacionais.

A sensação generalizada de impunidade, marcada pela ausência efetiva de investigações e punições, é um desafio crítico que permeia diversos setores. A falta de ações contundentes para apurar casos de irregularidades contribui para a perpetuação da percepção de que práticas ilícitas muitas vezes passam despercebidas ou, quando identificadas, não resultam em consequências tangíveis. Esta lacuna no processo de responsabilização mina a confiança na eficácia do sistema jurídico, gerando um ambiente propício para o aumento da impunidade e, conseqüentemente, enfraquecendo os esforços de combate à corrupção.

É imperativo enfrentar essa questão com iniciativas que fortaleçam a capacidade de investigação e assegurem que violações sejam devidamente punidas, contribuindo para a restauração da confiança na justiça e na integridade institucional.

Para que a Lei Anticorrupção continue sendo um instrumento eficaz no combate à corrupção, é necessário aprimorar o Processo Administrativo de Responsabilização (PAR). Esse processo não se limita a uma mera alteração legislativa, mas também a uma mudança que coloque a integridade como valor primordial nos âmbitos governamental e empresarial.

Ao superar as lacunas, diminuir as incertezas e fortalecer o Processo Administrativo de Responsabilização, com aplicação efetiva da lei, o país avança em direção à consolidação de uma governança robusta, transparente e em conformidade com os padrões internacionais mais avançados no enfrentamento à corrupção. Parte superior do formulário



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Casa Civil. *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: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm). Acesso em: nov. 2023.
- 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: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm). Acesso em: nov. 2023.
- 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2 ago. 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm). Acesso em: [nov.2023].
- BRASIL. *Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022*. Regulamenta a Lei nº [Número da Lei], de [Data da Lei], que [breve descrição do conteúdo do decreto]. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, [Data de publicação]. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.129-de-11-de-julho-de-2022-414406006>. Acesso em: [nov.2023].

- BRASIL. *Lei Federal 9.784, de 29 de janeiro de 1999*. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília – DF: Presidente da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm).
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2012.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020
- FILHO, José dos Santos C. *Manual de Direito Administrativo*. Grupo GEN, 2023. *E-book*. ISBN 9786559774265. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774265/>. Acesso em: 11 jan. 2024.
- KLITGAARD, Robert. *A corrupção sob controle*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.
- LOPES, José António M. *Corrupção - O labirinto do Minotauro*. [Grupo Almedina (Portugal), 2020. *E-book*. ISBN 9789724089744. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9789724089744/>. Acesso em: 11 jan. 2024.
- MARINELA, Fernanda; RAMALHO, Tatiany; PAIVA, Fernando. *Lei anticorrupção: lei nº 12.846 de 1º de agosto de 2013* Editora Saraiva, 2015. *E-book*. ISBN 9788502623026. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502623026/>. Acesso em: 12 jan. 2024.
- MEIRELLES, Hely Lopes et al. *Direito administrativo brasileiro. Revista dos Tribunais, 1966*.
- PESTANA, Marcio. *Lei Anticorrupção: Exame Sistematizado da Lei n. 12.846/2013*. [Digite o Local da Editora]: Editora Manole, 2016. *E-book*. ISBN 9788520450567. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520450567/>. Acesso em: 12 jan. 2024.