

# DISPOSIÇÕES FINAIS DA LEI DE COMBATE À CORRUPÇÃO

## FINAL PROVISIONS OF THE BRAZILIAN ANTI-CORRUPTION LAW (CLEAN COMPANY ACT)

RICARDO MARCONDES MARTINS

Doutor em Direito Administrativo pela PUC/SP. Professor de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da PUC/SP.  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4161-9390>  
ricmarconde@uol.com.br

Recebido em: 09.12.2018  
Aprovado em: 14.03.2019

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

**RESUMO:** Neste estudo comenta-se o Capítulo VII da Lei Anticorrupção (Disposições finais da Lei Federal 12.846/13). Seus dez artigos, 22 a 31, tratam do Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspeitas (CEIS), da prescrição das infrações nela previstas, da representação da pessoa jurídica no processo administrativo, da responsabilidade da autoridade administrativa por omissão, da extraterritorialidade, da autonomia das instâncias de responsabilização e da *vacatio legis*. Submete-se esses temas a exame científico, com o intuito de elucidar as principais controvérsias que os envolvem. Identificam-se várias questões jurídicas complexas, de difícil exegese.

**PALAVRAS-CHAVE:** Combate à corrupção – Cadastros – Prescrição – Extraterritorialidade – Autonomia de instâncias.

**ABSTRACT:** This study is dedicated to the analysis of Chapter VII of the Brazilian Clean Company Act (Final Provisions of Federal Law 12846/13). Sections 22 to 31 provide for the National Registry of Sanctioned Companies (CNEP), the National Registry of Disreputable and Suspicious Companies (CEIS), the statute of limitations therein provided, the pressing of charges against a legal entity in administrative proceedings, the liability of administrative officials on the grounds of omission, extra-territoriality, the independence of instances of liability, and *vacatio legis*. These matters were submitted to scientific examination for purposes of clarifying major discussions thereon. One has identified several complex legal issues, impenetrable in terms of interpretation.

**KEYWORDS:** Fight against corruption – Registries – Statute of limitations – Extra-territoriality – Independence of instances of liability.

**SUMÁRIO:** 1. Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP. 1.1. Crítica à denominação. 1.2. Conteúdo do cadastro. 1.3. Portal do cadastro. 1.4. Finalidade do cadastro e interpretação dela decorrente. 1.5. Pressupostos para inserção no cadastro. 1.6. Exclusão do cadastro. 1.7. Comunicação à pessoa jurídica cadastrada. 2. Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas

e Suspeitas – CEIS. 2.1. Finalidade do CEIS. 2.2. Finalidade do art. 23 da Lei 12.846/2013. 3. Destinação preferencial às entidades públicas lesadas. 4. Prescrição. 4.1. Início do prazo. 4.2. Prescrição da reparação de danos. 4.3. Interrupção da prescrição. 4.4. Prazo prescricional estabelecido no § 2º do art. 25. 5. Representação da pessoa jurídica no processo administrativo. 6. Responsabilidade da autoridade administrativa omissa. 7. Atos lesivos praticados por pessoas brasileiras contra Administração estrangeira. 8. Ato de corrupção e infrações à ordem econômica. 9. Autonomia relativa de instâncias de responsabilização. 10. Vigência e *vacatio*. Referências bibliográficas.

## 1. CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS PUNIDAS – CNEP

O art. 22 da Lei 12.846/13 (Lei de Combate à Corrupção – LCC, também chamada de Lei Anticorrupção – LA) cria um cadastro exclusivo para o sistema de responsabilização nela estabelecido e denomina-o “*Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP*”. Toda empresa punida, seja com as penas de multa e/ou publicação extraordinária – previstas nos incisos I e II do art. 6º da LCC, que podem ser impostas na instância administrativa e, na omissão da Administração, na instância jurisdicional —, seja com as penas de perdimento de bens, direitos ou valores, suspensão ou interdição de suas atividades, dissolução compulsória ou proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas – previstas nos incisos I a IV do art. 19 da LCC, que podem ser impostas apenas na instância jurisdicional —, deve ser cadastrada no CNEP.

Por força do § 3º do art. 22, são cadastradas também as empresas que celebrem acordo de leniência, nos termos do art. 16 da LCC. Sendo um cadastro exclusivo do sistema da Lei 12.846/2013, que tem por objeto a responsabilização de pessoas jurídicas pela prática dos atos de corrupção arrolados em seu art. 5º, não se admite o cadastro de pessoas físicas.

### 1.1. Crítica à denominação

A denominação é passível de crítica, pois gera confusão com o *Cadastro Nacional dos Entes Públicos – CNEP*, criado pela Resolução 76/2009 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, cadastro esse que tem por objetivo facilitar a identificação de entes públicos demandantes e demandados no Poder Judiciário<sup>1</sup>. Sendo

1. O castrado é acessado no site: [www.cnj.jus.br/radio-cnj/575-aco-es-e-programas/programas-de-a-a-z/pesquisas-judiciarias/16975-cadastro-nacional-de-entes-publicos-cnep]. Acesso em: 16.03.2019.

esse cadastro anterior ao CNEP criado pelo art. 22, deveria o legislador federal ter atribuído outra sigla. Como não o fez, diante da hierarquia das fontes normativas, é recomendável ao CNJ que altere a denominação do cadastro instituído pela referida Resolução 76/2009.

### 1.2. *Conteúdo do cadastro*

Por força do § 2º do art. 22 ora comentado, deve constar do cadastro: a) a razão social da empresa punida ou que celebrou acordo de leniência, bem como seu número de inscrição no CNPJ (inciso I do § 2º); b) o tipo de sanção (inciso II do § 2º); c) a data da aplicação e, quando for o caso, a data inicial e a data final da vigência do efeito limitador ou impeditivo da sanção (inciso III do §2º). O inciso III do § 2º não prevê expressamente a inserção da data inicial da vigência do efeito limitador ou impeditivo, mas, por interpretação, é possível supor que o exige. O inciso VI do art. 46 do Decreto 8.420/15, regulamentador da Lei 12.846/13, tornou a exigência expressa.

A sanção jurisdicional de proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos, prevista no inciso IV do art. 19, se dá pelo prazo de 1 a 5 anos, prazo fixado pelo magistrado na dosimetria da pena. Logo, se for aplicada essa sanção, deve ser registrada no cadastro a data inicial e a data final da vigência do efeito impeditivo. A sanção de suspensão ou interdição parcial de atividades, estabelecida no inciso II do art. 19, apesar da falta de previsão legal expressa, também pode ser limitada no tempo. Se o for, a data final do efeito limitador deve ser inserida no cadastro.

Por força do art. 46 do Decreto Federal 8.420/15 também devem ser incluídos no cadastro, sem prejuízo de outros dados a serem estabelecidos pela Controladoria-Geral da União: d) a fundamentação legal da sanção; e) o número do processo no qual está fundamentada a sanção; f) o nome do órgão ou entidade sancionador; g) quando aplicada a sanção de multa, o respectivo valor. Por força dos §§ 3º e 4º do art. 22 da Lei 12.846/13, devem, também, constar do cadastro: h) as informações sobre o acordo de leniência celebrado; i) as informações sobre o descumprimento do acordo de leniência.

### 1.3. *Portal do cadastro*

O cadastro é mantido pela Controladoria Geral da União – CGU e seu acesso é restrito aos entes públicos. O § 1º do art. 22 da Lei de combate à corrupção criou para todos os órgãos e entes públicos que apliquem as sanções nela

O impedimento só ocorre, insiste-se, quando haja identidade típica cumulada com imputação de sanção da mesma natureza. Dito isso, conclui-se: a autonomia de esferas de responsabilização, estabelecida no art. 30 da LCC, é inconstitucional por violação da proibição de *bis in idem* quando houver *identidade típica e imputação de sanção da mesma natureza*.

## 10. VIGÊNCIA E VACATIO

O art. 31 estabeleceu 180 dias de *vacatio legis*. Antonio Araldo Ferraz Dal Pozzo, Augusto Neves Dal Pozzo, Beatriz Neves Dal Pozzo e Renan Marcondes Facchinatto lembram que, por força do §1º do art. 8º da Lei Complementar 95/98, a contagem do prazo para entrada em vigor das leis que estabeleçam período de vacância inclui a data da publicação e o último dia do prazo, entrando em vigor no dia subsequente à sua consumação integral<sup>84</sup>. Assim, a contagem do prazo de 180 dias iniciou-se em 02.08.13, data da publicação da Lei 12.846, e findou em 28.01.14. Ela entrou em vigor, portanto, em 29.01.14. Já a Medida Provisória 703, que alterou vários dispositivos da Lei 12.846, entrou em vigor, *ex vi* do art. 3º, na data de sua publicação, ou seja, em 21.12.2015.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO, Luiz Alberto David. *A proteção constitucional da própria imagem*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.
- ÁVILA, Humberto. *Teoria da segurança jurídica*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Discricionariedade administrativa e controle jurisdicional*. 2. ed., 2. tir. São Paulo: Malheiros, 1996.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- BARROS, Flávio Augusto Monteiro de. *Direito penal: parte geral*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. v. I
- BRUNO, Aníbal. *Direito penal – parte geral*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003. t. I.
- CAHALI, Yussef Said. *Estatuto do estrangeiro*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- CARVALHO, André Castro. *Vinculação de receitas públicas*. São Paulo: Quartier Latin, 2001.

84. *Lei anticorrupção*, op. cit., p. 238.

- CARVALHO, Antonio Carlos Alencar. *Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
- CARVALHOSA, Modesto. *Considerações sobre a lei anticorrupção das pessoas jurídicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- COSTA JÚNIOR, Eduardo Carone. *A legislação simbólica como fator de envenenamento do ordenamento jurídico*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- DAL POZZO, Antonio Araldo Ferraz; DA POZZO, Augusto Neves; DA POZZO, Beatriz Neves; FACCHINATTO, Renan Marcondes. *Lei anticorrupção: apontamentos sobre a Lei 12.846/2013*. 2. ed. São Paulo: Contracorrente, 2015.
- DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. Tradução Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- GALVÃO, Leonardo Vasconcellos Braz. A inconstitucionalidade do art. 25 da Lei Anticorrupção. *Fórum Administrativo – FA*, Belo Horizonte, ano 15, n. 173, p. 23-30, jul. 2015.
- GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. 3. ed., reimpr. Madrid: Civitas, 2001.
- GORDILLO, Agustín A. *La administración paralela*. 1. ed., reimpr. Madrid: Civitas, 1997.
- GRECO FILHO, Vicente; RASSI, João Daniel. *O combate à corrupção e comentários à Lei de responsabilidade de pessoas jurídicas*. São Paulo: Saraiva, 2015.
- HACHEM, Daniel Wunder; QUETES, Regeane Brasil. O regime jurídico-constitucional das sanções administrativas aplicáveis aos licitantes e contratados. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 10, n. 120, p. 47-59, dez. 2011.
- HESSE, Konrad. *Temas fundamentais do direito constitucional*. Trad. Carlos dos Santos Almeida et al. São Paulo: Saraiva, 2009.
- JESUS, Damásio E. de. *Prescrição penal*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.
- LEAL, Antônio Luís da Câmara. *Da prescrição e da decadência*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1982.
- MARINELA, Fernanda; PAIVA, Fernando; RAMALHO, Tatiany. *Lei anticorrupção*. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MARRARA, Thiago. *Sistema brasileiro de defesa da concorrência*. São Paulo: Atlas, 2015.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. Sanções administrativas no regime diferenciado de contratações públicas. RDC. *Revista Brasileira de Infraestrutura – RBINF*, Belo Horizonte, ano 4, n. 8, p. 47-88, jul.-dez. 2015.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. *Efeitos dos vícios do ato administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2008.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. *Regulação administrativa à luz da Constituição Federal*. São Paulo: Malheiros, 2011.

- MARTINS, Ricardo Marcondes. *Estudos de direito administrativo neoconstitucional*. São Paulo: Malheiros, 2015.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. Justiça deôntica. In: PIRES, Luis Manuel Fonseca; MARTINS, Ricardo Marcondes. *Um diálogo sobre a justiça*. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 149-244.
- MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.
- MELLO, Rafael Munhoz de. *Princípios constitucionais de direito administrativo sancionador*. São Paulo: Malheiros, 2007.
- MIRABETE, Julio Fabrini. *Manual de direito penal*. São Paulo: Atlas, 1996. v. 1.
- NUCCI, Guilherme de Souza. *Corrupção e anticorrupção*. Rio de Janeiro: Forense, 2015.
- OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. *Improbidade administrativa e sua autonomia constitucional*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Infrações e sanções administrativas*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito administrativo sancionador*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- OSÓRIO, Fábio Medina. *Teoria da improbidade administrativa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei das licitações e contratações da Administração Pública*. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. Responsabilidade do contratado na administração de compras, serviços e obras. *Fórum de Contratação e Gestão Pública* – FCGP, Belo Horizonte, ano 11, n. 122, p. 22-49, fev. 2012.
- PETRELLUZZI, Marco Vinicio; RIZEK JUNIOR, Rubens Naman. *Lei anticorrupção: origens, comentários e análise da legislação correlata*. São Paulo: Saraiva, 2014.
- PRADO, Luiz Regis. *Curso de direito penal brasileiro: parte geral*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.
- ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais dos servidores públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999.
- SANTOS, Kleber Bispo dos. *Acordo de leniência na lei de improbidade administrativa e na lei anticorrupção*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.
- SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos. Sanções administrativas: suspensão temporária e declaração de inidoneidade – extensão. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella et al. *Temas polêmicos sobre licitações e contratos*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 337-338.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *As novas tendências do direito extradicional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2013.

VITTA, Heraldo Garcia. *A sanção no direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2003.

ZARDO, Francisco. *Infrações e sanções em licitações e contratos administrativos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

---

## PESQUISAS DO EDITORIAL

### Veja também Doutrinas

- Aproximação a uma teoria da corrupção, de Luís Greco e Adriano Teixeira Guimarães – *RBCCrim* 134/2017/159-188 (DTR\2017\2546); e
- A nova Lei anticorrupção (Lei 12.846/2013), de Ana Maria Borges Fontão Cantal – *ReDE* 12/301-308 (DTR\2016\100).