



REVISTA DIGITAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO

FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO – FDRP

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

Seção: Artigos Científicos

Retrospecto da responsabilidade da pessoa jurídica no ordenamento jurídico brasileiro: do Código Civil de 1916 até a compreensão da responsabilidade objetiva da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013)

Retrospect of the liability of the legal person in the Brazilian law: from the Brazilian Civil Code of 1916 to the comprehension of the strict liability of the Brazilian Anticorruption Act (Law n. 12.846/2013)

Clóvis Alberto Bertolini de Pinho

Resumo: O artigo busca apresentar um retrospecto sobre mudança do pensamento jurídico brasileiro a respeito do panorama de responsabilização da pessoa jurídica. Desde a edição do Código Civil, em 1916, até a edição da Lei Anticorrupção, em 2013, observa-se uma paulatina e crescente atenuação do regime de responsabilidade limitada e subjetiva da pessoa jurídica (restrita à sociedade, e não atingível ao patrimônio dos seus sócios), havendo o que se denomina de “verdadeiro fim da responsabilidade limitada no Brasil”. A hipótese apresentada no presente artigo é a de que o ordenamento jurídico evoluiu de uma responsabilidade subjetiva da pessoa para um regime de responsabilidade objetiva da pessoa jurídica, devido às necessidades da sociedade brasileira. O objetivo principal do artigo é promover um retrospecto histórico do regime de responsabilização da pessoa jurídica, de modo a melhor compreender o regime de responsabilidade objetiva da Lei Anticorrupção, que impõe pesadas sanções às pessoas jurídicas que venham a causar prejuízos à Administração Pública. Além disso, o estudo busca aprofundar os limites da responsabilidade objetiva da pessoa jurídica no âmbito da Lei Anticorrupção, de modo a examinar as diferenças existentes no regime de responsabilização, por meio da utilização de sanções administrativas, no âmbito do Direito Consumidor, Ambiental, Tributário e Concorrencial, que se utilizam constantemente de sanções administrativas para responsabilizar pessoas jurídicas.

Palavras-chave: responsabilidade da pessoa jurídica; responsabilidade objetiva; sanções administrativas; lei anticorrupção; corrupção.

Abstract: This paper presents a brief historical retrospective on the change of the Brazilian legal thinking regarding the liability of legal entities in Brazil. The hypothesis presented in this article is that the legal Brazilian system evolved from a subjective responsibility of the person to a regime of strict liability of the legal person, due to the needs and concerns of the Brazilian society. The main objective of this article is to promote a historical retrospective of the Brazilian regime of accountability of the legal entity, so as to better understand the regime of liability imposed by the Anti-Corruption Act, which imposes heavy penalties on legal entities that may cause any harm to the Public Administration.

Keywords: responsibility of the legal entity; strict liability; administrative penalties; anti-corruption act; corruption.

Disponível no URL: www.revistas.usp.br/rdda

DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v5n1p32-65>

Artigo submetido em: setembro de 2017

Aprovado em: dezembro de 2017

RETROSPECTO DA RESPONSABILIDADE DA PESSOA JURÍDICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: DO CÓDIGO CIVIL DE 1916 ATÉ A COMPREENSÃO DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI Nº 12. 846/2013).

Clóvis Alberto Bertolini de PINHO*

1 Introdução; 2 Breve histórico das supostas insuficiências na responsabilização da pessoa jurídica no Direito brasileiro; 2.1 Código Civil de 1916 e as sociedades limitadas (Decreto nº 3.708/1919); 2.2 A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); 2.3 O Código Tributário Nacional (CTN); 2.4 O Código de Defesa do Consumidor (CDC), Código Civil de 2002 e as Agências Reguladoras; 3 Razões para uma responsabilidade objetiva da pessoa jurídica; 3.1 Parâmetros para a compreensão da Responsabilidade Objetiva na Lei Anticorrupção; 3.2 Objeções à proposta de Modesto Carvalhosa – Contribuições da Teoria da Imputação objetiva; 4 Responsabilidade objetiva e a sua viabilidade por meio de sanções administrativas; 4.1 Direito Ambiental; 4.2 Direito do Consumidor; 4.3 Direito Tributário; 4.4 Direito Antitruste; 5 Conclusões.

1. Introdução

A responsabilização da pessoa jurídica pode ser considerada como uma das principais técnicas de reparação dos danos sofridos por parte dos indivíduos na sociedade moderna, sobretudo no caso de sua responsabilização civil.

Observa-se que (ainda que com certas ressalvas) a responsabilidade civil das pessoas jurídicas, de certo modo, poderia ser definida como um dos fatores de gênese do próprio Direito Administrativo como se conhece nos dias de hoje. A partir do pronunciamento do *Árret Blanco*, em 1873, pelo Tribunal de Conflitos francês, que solidificou a diferenciação entre as regras de responsabilidade da Administração Pública do esquema previsto no Código Civil francês, com a possibilidade de sancionamento da pessoa jurídica de Direito Público, de modo a mitigar os riscos e prejuízos sofridos pelos particulares.

Entretanto, paulatinamente, ao longo do percurso histórico brasileiro, o regime de responsabilização das pessoas jurídicas sofreu consideráveis alterações. Desde a edição do Código Civil em 1916 e do Decreto-Lei nº 3.708/1919, que criou a figura das sociedades por quotas de responsabilidade limitada, a sociedade empresarial não se confundia com a pessoa de seus sócios, havendo uma estrita e rígida

* *Mestrando em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Advogado em Curitiba.*

diferenciação entre os sócios e a sociedade empresarial, o que dificultava o seu regime de responsabilização.

Deste modo, a partir da edição de diversos atos legislativos, como a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), na década de 40, e o Código Tributário Nacional (CTN), na década de 70, chegando-se à até a criação das agências reguladoras ou da legislação antitruste, do Código de Defesa do Consumidor, na década de 90, houve uma significativa ampliação do regime de responsabilização de pessoas jurídicas por meio de sanções administrativas e de normativas advindas das Autarquias Especiais. O regime de responsabilização subjetivo e restrito à sociedade atenua-se de maneira considerável, o que levou alguns autores a considerar o *“fim da responsabilidade limitada no Brasil”* (posição apresentada na obra de BRUNO SALAMA).

Nesse mesmo sentido, a edição da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) insere-se exatamente nessa perspectiva de atenuação do regime de responsabilidade subjetiva e limitada da pessoa jurídica, que passa a um regime de responsabilidade objetiva, independentemente de comprovação de dolo ou culpa, pelos danos que venham a ser causados contra a Administração Pública.

A responsabilidade objetiva é a base da Lei nº 12.846/2013, pois se exigiu uma responsabilidade objetiva para que ela fosse capaz de atingir a pessoa jurídica no cometimento de atos lesivos à Administração Pública brasileira, esta compreendida em sentido lato, em decorrência de uma suposta ineficiência nos meios de controle e responsabilização da pessoa jurídica no Direito brasileiro, especialmente de atos que tem como fulcro a lesão do Estado (compreendido em sentido amplo) ou de bens jurídicos essenciais à coletividade.

A Lei nº 12.846/2013 estabelece a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica, por meio da utilização de sanções administrativas, bem como o emprego da multa, a desconsideração da personalidade jurídica, a proibição de contratar com o Poder Público e a publicação extraordinária da decisão condenatória.

Deste modo, o presente artigo buscará trazer uma breve perspectiva histórica a respeito da responsabilização da pessoa jurídica no ordenamento jurídico brasileiro, com especial atenção à própria formação do regime de responsabilidade empresarial até a edição da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção).

Ademais, o escrito busca apresentar algumas perspectivas para uma melhor compreensão do regime de responsabilidade objetiva da pessoa jurídica na Lei Anticorrupção, comparando-o com os regimes de responsabilização, mediante a utilização de sanções administrativas, pelo Direito do Consumidor, Tributário, Antitruste e Ambiental. Essa perspectiva comparada permite, também, verificar quais são os limites da responsabilidade objetiva da pessoa jurídica na Lei Anticorrupção, já que esses campos de análise mencionados acima utilizam-se constantemente de sanções administrativas para a responsabilização de pessoas jurídicas.

2. Breve histórico das supostas insuficiências na responsabilização da pessoa jurídica no Direito brasileiro

Como brevemente mencionado, a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica é a principal técnica de responsabilização da Lei Anticorrupção, a fim de punir aqueles atos cometidos por pessoas jurídicas, que não seriam responsabilizados, por exemplo, pelas Leis penais brasileiras. Entretanto, é imperiosa a apresentação da formação histórica do regime de responsabilidade da pessoa jurídica no Direito brasileiro para uma melhor apreensão do regime da Lei Anticorrupção.

BRUNO MEYERHOF SALAMA, em sua vasta monografia a respeito da responsabilidade da pessoa jurídica no Direito brasileiro, afirma que a limitação de responsabilidade da pessoa jurídica, especificamente a das sociedades limitadas, sofreu percalços e relativizações ao longo da história brasileira, que tem direta repercussão para a responsabilidade fundada na Lei nº 12.846/2013, conforme se aprofundará a seguir.

2.1. Código Civil de 1916 e as sociedades limitadas (Decreto nº 3.708/1919)

As sociedades limitadas têm como fundamento a consignação de uma responsabilidade limitada àquilo que os sócios trouxeram ao capital social da empresa, conforme a dicção do art. 1.052 do Código Civil, desde que este esteja totalmente integralizado.¹ Ou seja, os sócios não poderiam vir a responder por dívidas contraídas pelas sociedades, ou não honradas por esta, pois há uma distinção essencial entre os sócios e a sociedade, que encontrava o seu fundamento no art. 20 do Código Civil de 1916, o Código CLÓVIS.²

Ao mesmo passo, CLÓVIS BEVILÁQUA, principal lente do Código de 1916, confirma a distinção então considerada quase que como absoluta entre as pessoas dos sócios e a pessoa jurídica constituída por estes, *verbis*: “A consequência imediata da personificação da sociedade é distingui-la, para os efeitos jurídicos, dos membros, que a compõem. Pois que cada um dos socios é uma individualidade e a sociedade uma outra, não ha como lhes confundir a existencia” (BEVILÁQUA, 1976, p. 228).

BRUNO SALAMA elenca que a distinção entre a pessoa dos sócios e a pessoa jurídica, conjugada com a limitação de responsabilidade da sociedade limitada, foi essencial à prática empresarial brasileira, pois, com a edição do Decreto nº 3.708/1919, os tipos societários previstos no Código Comercial brasileiro ficaram no completo esquecimento e desuso. O jurista ainda afirma que “dois princípios – autonomia patrimonial e responsabilidade limitada – passariam, então, a compor o cerne da responsabilização empresarial no Brasil” (SALAMA, 2014, p. 67).

¹ “Art. 1.052. Na sociedade limitada, a responsabilidade de cada sócio é restrita ao valor de suas quotas, mas todos respondem solidariamente pela integralização do capital social”.

² “Art. 20. As pessoas jurídicas têm existência distinta da dos seus membros”.

Por sua vez, note-se que SALAMA adverte que o primeiro movimento de relativização da limitação da responsabilidade da pessoa jurídica de quotas de responsabilidade limitada ao capital social estaria na criação da Justiça do Trabalho no Brasil, em 1934, naquilo que o articulista denomina o “começo do fim da responsabilidade limitada” (SALAMA, 2014, p. 83), o que será tema de análise no próximo ponto do artigo.

2.2. A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)

Com o reforço da edição da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – em 1943, a limitação da responsabilidade da pessoa jurídica sofre uma verdadeira revolução na sua concepção. O art. 2º, § 2º, da CLT, estabelece que as empresas de um mesmo grupo econômico seriam solidariamente responsáveis por dívidas surgidas na relação de emprego.³

Com esta disposição, tem-se um dos primeiros dispositivos que sancionam de maneira extracontratual objetiva a pessoa jurídica em decorrência de eventuais dívidas de trabalho: “Trata-se, como se vê, de modalidade de responsabilização civil extracontratual objetiva: outras empresas do grupo arcam com dívidas trabalhistas de empresa inadimplente independentemente de terem realizado qualquer ação dolosa ou culposa” (SALAMA, 2014, p. 93).

MARÇAL JUSTEN FILHO, ao comentar o conceito de personificação para o art. 2º, § 2º, da CLT, afirma que a pessoa jurídica no Direito do Trabalho já tem a sua personalidade jurídica desconsiderada caso haja qualquer tipo de exploração do empregado: “a desconsideração apresenta-se, sob um certo ângulo, como total (máxima). É o que o direito do trabalho ignora a pessoa jurídica ‘empregada’ e considera diretamente a pessoa jurídica beneficiária da prestação do serviço” (JUSTEN FILHO, 1987, p. 105).

Em segundo lugar, a CLT estabeleceu a possibilidade de celebração de um contrato de trabalho de maneira tácita, sendo que as empresas não poderiam alterar a execução, nem mesmo o conteúdo dos contratos de trabalho durante a execução.⁴ Isso “determinou que alterações na estrutura jurídica ou econômica das empresas não poderiam alterar os contratos de trabalho em vigor: mesmo que uma empresa seja vendida ou que seu tipo societário seja alterado, não seria possível realizar modificações unilaterais nas relações de trabalho” (SALAMA, 2014, p. 93).

³ “Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço. [...] § 2º - Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, constituindo grupo industrial, comercial ou de qualquer outra atividade econômica, serão, para os efeitos da relação de emprego, solidariamente responsáveis a empresa principal e cada uma das subordinadas”.

⁴ “Art. 443 - O contrato individual de trabalho poderá ser acordado tácita ou expressamente, verbalmente ou por escrito e por prazo determinado ou indeterminado”.

Em terceiro lugar, menciona-se a concepção de que a CLT expressa uma opção sociológica e, até certo ponto ideológica, a respeito da exploração dos empregados por parte de seus trabalhadores, na concepção de que “os empregados não dispõem de meios adequados para manter sua sobrevivência e que têm elevado grau de dependência ante o empregador” (SALAMA, 2014, p. 93).⁵

Notório, assim, o papel da edição da CLT para a atenuação da limitação da responsabilidade das pessoas jurídicas no Brasil, em especial as sociedades limitadas, estabelecendo uma responsabilidade objetiva da pessoa jurídica no ordenamento jurídico brasileiro, a despeito das demais já existentes no país.⁶

2.3. O Código Tributário Nacional (CTN)

SALAMA destaca também o papel da edição do Código Tributário Nacional – CTN – na atenuação da evasão fiscal e o reforço da responsabilidade tributária das pessoas jurídicas. A edição de regras específicas de responsabilização da pessoa jurídica, sobretudo na modalidade de terceiros, conforme se analisará em breve, foi a grande inovação utilizada no regime de responsabilidade das pessoas jurídicas no Direito Tributário. O autor complementa que “o CTN delimitou cuidadosamente a chamada responsabilidade por transferência de terceiros, inclusive sócios e administradores” (SALAMA, 2014, p. 103).

Deste modo, o estabelecimento de uma responsabilidade tributária das pessoas jurídicas e de terceiros foi fundamental para o aumento das responsabilidades das pessoas jurídicas e uma atenuação da limitação de responsabilidades previsto no então Decreto das limitadas. O estabelecimento de uma responsabilidade tributária às pessoas jurídicas não era nenhuma novidade até 1964; outrossim, a novidade é advinda de uma “*meterregulação*” da responsabilidade tributária, que estabeleceria os limites da responsabilidade tributária do que seria tolerável. Os limites impostos pelo CTN seriam dois: *i*) a exigência de reserva legal para a edição de responsabilidades às pessoas jurídicas; e, *ii*) a existência de um fato gerador para a atribuição de responsabilidade tributária (SALAMA, 2014, p. 122-123).

Com a edição da CLT e do CTN, BRUNO SALAMA indica que diversos movimentos defenderiam um regime de ampliação das responsabilidades das pessoas jurídicas, para além da responsabilidade limitada, sobretudo na década de 80, com a ampliação da

⁵ A respeito da postura da doutrina trabalhista, cf. o ensinamento de ALDACY RACHID COUTINHO: “Afim, a força de trabalho vale pela sua representação e assim, não é o que é, mas o que aparenta ser – uma mercadoria, negociada no mercado pela sua correspondente representação monetária, não do bem em si ou do serviço produzido, porquanto cria sempre um valor superior a si próprio -, que permite pela mais-valia absoluta e remunerar o próprio capital” (COUTINHO, 2013, p. 550).

⁶ MARIA CELINA BODIN DE MORAES menciona que o primeiro dispositivo brasileiro a prever a responsabilidade objetiva de pessoas jurídicas foi em 1912, com a edição do Decreto nº 2.681/1912, que previa a responsabilidade objetiva das estradas de ferro pela perda da bagagem dos seus passageiros: “Art. 1º - As estradas de ferro serão responsáveis pela perda total ou parcial, furto ou avaria das mercadorias que receberem para transportar” (MORAES, 2006, p. 13).

teoria da desconsideração da pessoa jurídica: “O rompimento com o regime de responsabilidades previsto no Decreto das Limitadas completava-se com novos posicionamentos da jurisprudência em matéria trabalhista. Como nos campos societário e tributário, também no campo trabalhista a flexibilização se apresentava de modo fragmentário e inicialmente pouco definido” (SALAMA, 2014, p. 153).

A respeito destas responsabilidades, MARÇAL JUSTEN FILHO avulta que o regime de ampliação de responsabilidade e alcance dos sócios referentes às obrigações sociais se deu a partir da sofisticação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica no Direito do Trabalho: “a desconsideração costumeiramente se encontra, no direito do trabalho, como seriada. Vale dizer, aplica-se a desconsideração sobre todos os atos e eventos que envolvam o relacionamento entre a pessoa jurídica e um determinado sujeito” (JUSTEN FILHO, 1987, p. 104-105).

De outro lado, a admissão da teoria da desconsideração da personalidade jurídica no Direito Tributário se fundamenta pelos fins sociais almejados pela arrecadação; enquanto o direito do trabalho fundamenta-se na justiça social, o direito tributário “trilha o caminho da segurança social” (JUSTEN FILHO, 1987, p. 115). Assim, “a desconsideração da personificação societária, no direito tributário, consistirá na suspensão da eficácia da distinção entre pessoas (decorrentes da existência de pessoa jurídica) para permitir a incidência de uma certa previsão tributária” (JUSTEN FILHO, 1987, p. 115).

Inegável o papel do Direito do Trabalho e do Direito Tributário brasileiro para a concepção do regime de responsabilidade das pessoas jurídicas, mormente no contexto da década de 70 e 80.

Nesse mesmo sentido, SALAMA destaca que esta tendência de atenuação da responsabilidade limitada da pessoa jurídica, em especial no caso da sociedade limitada, levaria ao verdadeiro “*fim desta responsabilidade limitada*”, levando, também, ao fenômeno de regulação da responsabilidade da pessoa jurídica pela via da regulação administrativa-penal.

2.4. O Código de Defesa do Consumidor (CDC), Código Civil de 2002 e as Agências Reguladoras

Na década de 90, com a edição do Código de Defesa do Consumidor – CDC, em 1990, e a reformulação do Código Civil, em 2002, o regime de limitação de responsabilidade “se aproxima da ilimitação da responsabilidade de sócios e da corresponsabilização de administradores e às vezes de outros terceiros por dívidas da empresa” (SALAMA, 2014, p. 187). Este fenômeno de quase total responsabilidade da pessoa jurídica e, conseqüentemente, de seus sócios e administradores, levou à ampliação total desse quadro, sobretudo quando se fala das técnicas de regulação administrativa e cível da responsabilidade da pessoa jurídica.

O regime de Privatizações no Brasil e a suposta diminuição do Estado, empreendido na década de 90, levou ao conhecimento de termos até então desconhecidos à doutrina de Direito Administrativo, “não se falava em regulação, mas sim em regulamentação” (SALAMA, 2014, p. 214).⁷ Igualmente, EGON BOCKMANN MOREIRA faz importantes advertências a respeito do Direito da Regulação da década de 90, concebendo que não é possível nem mesmo se falar no Brasil em um Estado Regulador, ou mesmo em um Estado Mínimo, “num país em que algumas das maiores empresas dos mais setores econômicos [...] são públicas, pode-se constatar que, a partir de então, a regulação econômica passou a assumir a função antes estrutural do que circunstancial” (MOREIRA, 2013, p. 89).

O movimento de privatização e, conseqüentemente, de retirada do Estado brasileiro de alguns setores estratégicos, como o das telecomunicações,⁸ exploração de minérios, quebra do monopólio constitucional da PETROBRAS sobre a exploração do petróleo, entre outros, reafirmou a importância das técnicas regulatórias, com a instalação de Agências Reguladoras, propiciando a ampliação da responsabilização administrativa por meio de regulamentos administrativos e demais sanções, desde que previstas em Lei.⁹

A reformulação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência - SBDC, com a edição da Lei nº 8.884/1994, que previa a possibilidade expressa da autoridade administrativa poder desconsiderar a personalidade jurídica (art. 18 da Lei nº 8.884/1994),¹⁰ sublinha essa ampla possibilidade de responsabilização

⁷ Nesse mesmo sentido, a respeito dos regulamentos no Direito brasileiro e sua regularidade, ensina EROS ROBERTO GRAU que o exercício do poder regulamentar pelo Poder Executivo é o reconhecimento da capacidade regulamentar prévia prevista somente em Lei e nesta exata medida: “O Executivo fica sujeito, ao editar esses regulamentos autorizados, exclusivamente às limitações definidas na atribuição explícita do exercício da sua função normativa. Logo, esses mesmos regulamentos autorizados podem impor obrigação de fazer alguma coisa (essa obrigação terá sido imposta em virtude de lei). (GRAU, 1996, p. 188) Em sentido contrário, manifesta-se EGON BOCKMANN MOREIRA, que afirma que: “É bastante inadequado denominar tais regulamentos de administrativos e/ou executivos (como se se dirigissem primeiramente a órgãos e entidades componentes da Administração Pública – e como se, em contraposição a eles, houvesse a espécie ‘regulamentos legais’ ” (MOREIRA, 2013, p. 95).

⁸ Sobre o processo de privatização no setor de telecomunicações e a instalação de técnicas regulatórias neste setor, esclarece DIOGO ROSENTHAL COUTINHO que “a rede de infra-estrutura foi construída inteiramente pelo Estado que, igualmente, encarregou-se de expandi-lo e fazer-lhe manutenção. Quando as privatizações foram iniciadas na década de 1990, imaginou-se, ainda que de forma insuficiente, algumas formas de compensação social por meio de regras de universalização ou, mais especificamente, regras de investimento. [...] Nesse sentido, parece difícil conceber uma regulação econômica desvinculada de políticas públicas de caráter não regulatório e, especialmente, de um sistema tributário efetivamente progressivo que funcione como o motor principal de redistribuição da riqueza” (COUTINHO, 2002, p. 77). Nesse mesmo diapasão, cf. (FARACO, 2003, p. 106-138).

⁹ A respeito do poder normativo das Agências Reguladoras, cf. CUÉLLAR (p. 107-141).

¹⁰ “Art. 18. A personalidade jurídica do responsável por infração da ordem econômica poderá ser desconsiderada quando houver da parte deste abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social. A desconsideração também será efetivada quando houver falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocados por má administração”.

administrativa da pessoa jurídica que cometa ilícitos contra à Ordem Econômica brasileira.

PAULA ANDREA FORGIONI destaca que a Lei nº 8.884/1994 reforçou a importância do regime de responsabilização das pessoas físicas e jurídicas que viessem a cometer atos anticoncorrenciais, possuindo respaldo do Poder Judiciário, sobretudo do Superior Tribunal de Justiça: “A presença do CADE juntos aos Tribunais foi incisiva e responsável, com o aumento da qualidade do corpo técnico dedicado à defesa das posições da Autarquia. Em resposta, o Judiciário passou a dedicar mais respeito às decisões do CADE” (FORGIONI, 2013, p. 123).

THIAGO MARRARA expõe que a remodelação do Sistema Brasileiro da Concorrência foi acompanhada de uma série de reformas, como a criação de agências reguladoras, mas que não foram acompanhadas políticas de integração e diálogo entre as entidades de Defesa da Concorrência e os órgãos reguladores:

Na prática, a Lei de 1962 somente seria revogada por completo em 1994, quando se editou a Lei nº 8.884. Esta determinou a transformação do CADE em autarquia e colocou a Secretaria de Direito Econômico (SDE, derivada da antiga SNDE) e a Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) ao seu lado. A reestruturação da organização administrativa foi pensada para dar mais efetividade ao sistema, sobretudo num contexto de abertura de mercado e de busca de investimentos pelo Estado. O resultado foi satisfatório. (MARRARA, 2015, p. 253)

Seguidamente, a Lei nº 9.847/1997, que criou a Agência Nacional do Petróleo – ANP, prevê, expressamente, em seu art. 18, § 3º a possibilidade de desconsiderar administrativamente a personalidade jurídica de fornecedores quando estes encontrem óbices ao ressarcimento aos danos causados ao Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis.¹¹

Sobre os poderes normativos da ANP, ALEXANDRE SANTOS DE ARAGÃO observa que “o poder normativo da ANP deverá, malgrado a sua inegável amplitude, se basear nos princípios do Estado Democrático de Direito e da Administração Pública, notadamente nos princípios da *razoabilidade* e da *eficiência*, restringindo os direitos e interesses, individuais ou coletivos, apenas na medida em que a restrição for capaz de atingir com eficiência os fins públicos legitimamente almejados” (ARAGÃO, 2002, p. 271).

¹¹ “Art. 18. Os fornecedores e transportadores de petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis respondem solidariamente pelos vícios de qualidade ou quantidade, inclusive aqueles decorrentes da disparidade com as indicações constantes do recipiente, da embalagem ou rotulagem, que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam ou lhes diminuam o valor. (Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005) [...] § 3º Poderá ser desconsiderada a personalidade jurídica da sociedade sempre que esta constituir obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados ao abastecimento nacional de combustíveis ou ao Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis”.

Ou mesmo menciona-se a criação de diversas Agências Reguladoras, como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, a Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, a Agência Nacional de Águas – ANA, a Agência Nacional de Transporte Terrestres – ANTT, a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, entre outras, que estabelecem uma quantidade de meios de regulação jurídica e a responsabilidade administrativa de pessoas físicas ou jurídicas, demonstrando a ampliação cada vez maior desse quadro de responsabilização pela utilização de sanções administrativas.

O que se denota, segundo EGON BOCKMANN MOREIRA, é que sob o disfarce da desregulamentação de determinadas atividades, o que se dá é a “re-regulação”, com a expansão e a intensificação dos sujeitos, objetos regulados e reguladores. “Os horizontes cognitivos são muito mais largos do que aqueles de meras alterações pontuais do Direito da regulação ou relativos a fenômenos passageiros” (MOREIRA, 2013, p. 108).¹²

Ou seja, há uma dilatada ampliação das técnicas de responsabilização de pessoas jurídicas, mediante a instalação de responsabilidade de terceiros pela utilização de sanções administrativas, maiormente no caso da regulação de setores específicos da economia, como no caso das Agências Reguladoras Setoriais.

Percebe-se que diversos movimentos consolidaram a ampliação da responsabilidade da pessoa jurídica no Brasil, que não deve ter mais suas obrigações compreendidas a partir da limitação daquilo que os sócios trouxeram à sociedade, adstrita à integralização das quotas sócias; posto que é de fundamental importância a limitação de responsabilidade da pessoa jurídica, especialmente no caso das sociedades limitadas, percebe-se que atualmente o regime de responsabilização das pessoas jurídica não se resume somente àquilo que os sócios trouxeram ao capital social; porém, tem-se a construção de um marco teórico-normativo que amplia as responsabilidades da pessoa jurídica, impondo a sua responsabilização de ordem administrativa e cível, quiçá penal para alguns, como acontece no caso da Lei nº 12.846/2013.

3. Razões para uma responsabilidade objetiva da pessoa jurídica

A responsabilidade civil objetiva é definida como aquela que independe da ocorrência de dolo ou culpa, ou seja, do ato volitivo da pessoa. Ela distancia-se da responsabilidade subjetiva por conta da ausência deste elemento subjetivo capaz de gerar responsabilidade a uma pessoa, seja física ou jurídica. Conforme destaca SÉRGIO CAVALIERI FILHO, “os juristas perceberam que a teoria subjetiva não mais era suficiente para atender a essa transformação social” (CAVALIERI FILHO, 2012, p. 151).

¹² A conclusão apresentada por MOREIRA é próxima àquela de FLORIANO DE AZEVEDO MARQUES NETO. Ampliar em (MARQUES NETO, 2002. p. 144-170).

O autor complementa que caso a vítima tivesse que comprovar todas as vezes a culpa do causador do dano, em inúmeros casos, ficaria sem qualquer tipo de indenização. Igualmente, a responsabilidade objetiva pressupõe uma maior facilidade na prova da culpa daquele que cause o dano. Ou melhor, a responsabilidade civil objetiva pressupõe a incidência de um dano, um ato juridicamente ilícito e o nexo de causalidade.

Assim, a responsabilidade civil objetiva, embora dispense a presença do ânimo subjetivo, a saber, a comprovação de qualquer tipo de dolo ou culpa por parte do causador do dano, não dispensa a existência efetiva do nexo de causalidade entre o fato causador e o dano causado. GUSTAVO TEPEDINO esclarece que independentemente da responsabilidade, seja ela de ordem subjetiva ou objetiva, não se isenta a comprovação do nexo de causalidade, cite-se: “No direito brasileiro, em ambas as espécies de responsabilidade civil, objetiva ou subjetiva, o dever de reparar depende da presença do nexo causal entre o ato culposo ou a atividade objetivamente considerada, e o dano a ser demonstrado, em princípio, por quem o alega [...], salvo nas hipóteses de inversão do ônus da prova previstas expressamente na lei” (TEPEDINO, 2002, p. 7).

Com isto, muitos autores ainda fundamentam que a existência de uma responsabilidade objetiva também tem como fundamento o risco das atividades desempenhadas, o que justificaria a existência de uma responsabilidade civil objetiva independente de comprovação de dolo ou culpa.

A teoria do risco surgiu na França no séc. XIX, nos idos da Revolução Industrial, onde os problemas decorrentes da utilização de máquinas e os acidentes de trabalho em virtude da utilização destes equipamentos justificaram a existência da incidência de uma responsabilidade com fundamento no risco. “A doutrina do risco pode ser, então, assim resumida: todo prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e reparado por quem o causou, independentemente de ter ou não agido com culpa” (CAVALIERI FILHO, 2012, p. 152).

ALVINO LIMA, em 1937, em uma das primeiras obras a tratar da responsabilidade civil com fundamento no risco no Brasil, esclarece que a teoria do risco surgiu como uma forma de garantir à vítima a efetividade na indenização: “A teoria objetiva, que funda a responsabilidade extra-contratual no risco pelas múltiplas atividades humanas, foi, sem dúvidas, a que fixou as bases da nova concepção da responsabilidade sem culpa, passando do campo doutrinário para o direito positivo” (LIMA, 1937, p. 93).

LIMA ainda fundamenta que a responsabilidade fundada no risco fornece segurança à vítima que sofreu o dano: “Se destas atividades colhem os autores todos os proveitos ou pelos agem para conseguí-los, é justo e racional que suportem os encargos, que carreguem com os ônus, que respondam pelos riscos disseminados” (LIMA, 1937, p. 93). Não seria justo, nem mesmo racional, que a vítima que não colhe

nenhum tipo de proveito da atividade de risco, suporte os prejuízos da atividade de risco (LIMA, 1937, p. 93).

De tal modo, as razões para a existência de uma responsabilidade objetiva da pessoa jurídica, segundo BRUNO MEYRHOF SALAMA, se pautam nos argumentos nos riscos que as atividades empresariais desempenham deveriam ser realocadas na sociedade. “O resultado prático foi a relativização da forma jurídica chamada de sociedade limitada. Nas sociedades por quotas e também (embora em menor grau) nas sociedades por ações, sócios, administradores e contratantes passaram a se ver cada vez mais na condição de corresponsáveis, ou de responsáveis subsidiários, das dívidas da empresa” (SALAMA, 2014, p. 356).

O autor ainda fundamenta que a técnica de imputação de uma responsabilidade cada vez maior das pessoas jurídicas, levando ao “fim da responsabilidade limitada”, estaria nas técnicas de imputação de responsabilidade objetiva. A objetivação da responsabilidade da pessoa jurídica manifesta-se na ampliação das circunstâncias que a pessoa jurídica pode ser responsabilizada (SALAMA, 2014, p. 357).

Nessa mesma testilha, SALAMA pondera que o Código de Defesa do Consumidor, conforme destacado, foi o diploma que sedimentou a existência de uma responsabilidade objetiva da pessoa jurídica, sobreveste no caso de responsabilização do fornecedor. No entanto, a responsabilidade objetiva não se resume ao Código de Defesa do Consumidor, com a extensão cada vez maior da responsabilidade objetiva da pessoa jurídica (SALAMA, 2014, p. 358).

No especial caso da incidência de responsabilidade da pessoa jurídica na via administrativa, o jurista explana que “a legislação administrativa se apropriou da noção de responsabilidade objetiva e passou a estabelecer cada vez com maior frequência e vigor situações ensejadoras de punição independentemente de culpa” (SALAMA, 2014, p. 359).

Os fundamentos desta responsabilidade objetiva estariam no embasamento, conforme demonstrado, de que a objetivação da responsabilidade está ligada a um problema prático, sendo difícil e por vezes quase impossível a vítima prova da responsabilidade das empresas (SALAMA, 2014, p. 360).

A síntese realizada por MARIA CELINA BODIN DE MORAES confirma que a mudança de uma responsabilidade civil subjetiva para uma de ordem objetiva “corresponde a uma mudança sócio-cultural de significativa relevância que continua a influenciar o direito civil neste início de século” (MORAES, 2006, p. 18). E autora ainda complementa que a “responsabilidade civil desvincula-se (sic) da idéia da punição-sanção em favor da reparação da vítima injustamente lesada, optando por dar prioridade aos princípios do equilíbrio, da igualdade e da solidariedade em detrimento do objetivo anterior de sancionar os culpados” (MORAES, 2006, p. 19).

A responsabilidade civil objetiva da pessoa jurídica na Lei nº 12.846/2013 parece estar calcada nos riscos que a atividade empresarial e o constante relacionamento com a Administração Pública poderia causar, mais precisamente quanto aos eventuais riscos de ocorrência de atos torpes e inescrupulosos, conduzidos pela pessoa jurídica.

Embora a Lei Anticorrupção não mencione que o fundamento da responsabilidade objetiva esteja nos riscos destas atividades, o Decreto nº 8.420/2015, que regulamentou a aplicação da Lei Anticorrupção no âmbito da Administração Pública Federal, em seus arts. 41 e 42 preveem expressamente que os riscos das atividades da pessoa jurídica devem ser levados em consideração na aplicação da sanção administrativa.¹³

Destarte, a Lei Anticorrupção adota a responsabilidade objetiva como fundamento para ensejar a responsabilidade da pessoa jurídica que cause danos à Administração Pública, sob o fundamento do risco das atividades desenvolvidas pelas pessoas jurídicas que desempenham atividades com a Administração Pública, tendo em vista o seu art. 2º, *caput*, da Lei nº 12.846/2013.

3.1. Parâmetros para a compreensão da Responsabilidade Objetiva na Lei Anticorrupção

Conforme já apontado, a Lei Anticorrupção estabelece uma responsabilidade objetiva, que visa punir de maneira efetiva os danos causados à Administração Pública em geral, mediante um processo administrativo/judicial de apuração das condutas lesivas. Mas, a Lei nº 12.846 e o seu Decreto regulamentador não estabelecem parâmetros de aferição desta responsabilidade objetiva. É todo ato da pessoa jurídica que será capaz de ensejar a responsabilidade objetiva desta?

A respeito da possibilidade de responsabilização objetiva e sobre as formas de atuação e manifestação da vontade da pessoa jurídica, FRANCISCO ZARDO esquadrinha a seguinte categorização:

POSSÍVEIS MODELOS DE RESPONSABILIDADE NA LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI Nº 12.846/2013)	
<i>i)</i>	A responsabilidade da pessoa jurídica somente poderia se instaurar pelos atos ou omissões dos órgãos ou representantes legais qualificados para atuar em nome da pessoa jurídica, sendo a clássica expressão do modelo da teoria do Direito Civil;
<i>ii)</i>	A responsabilização por todos os atos de pessoas físicas que atuem em seu nome;
<i>iii)</i>	O modelo misto, o qual defende que a pessoa jurídica não poderia responsabilizada por atos de pessoas que não tenham nenhum poder de representatividade da pessoa jurídica (ZARDO, 2014, p. 72).

¹³ “Art. 41. [...] Parágrafo Único. O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual por sua vez deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade. [...] Art. 42. Para fins do disposto no § 4o do art. 5o, o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros: [...] V - análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao programa de integridade”.

ZARDO entende que a Lei Anticorrupção teria adotado a perspectiva apresentada pela segunda posição, já que a Lei Anticorrupção responsabilizará todos os atos de toda pessoa física que atue em nome da empresa (ZARDO, 2014, p. 72). Apesar disso, a doutrina coloca em dúvida essa fundamentação de que a Lei Anticorrupção parece adotar, em colocar como lesivos ou torpes como todos os atos de pessoa jurídica que cause danos às entidades públicas.

A responsabilidade objetiva da pessoa jurídica na Lei nº 12.846/2013 estaria pautada na premissa de que todo e qualquer dano seria capaz de ensejar a responsabilidade objetiva, seja este ato de um de seus funcionários mais ordinários, como um porteiro ou funcionário que efetue a limpeza da sede da empresa, bem como um de seus diretores e dirigentes de alto-escalão, na figura do CEO de uma grande Companhia com ações listadas em Bolsa de Valores. Não obstante, será mesmo que todos os atos de corrupção são capazes de ensejar a responsabilização objetiva da pessoa jurídica que cause danos às entidades públicas?

A mero título de elucubração, imagina-se que um determinado funcionário de uma banca de frutas, permissionária para operar em um determinado Mercado Municipal brasileiro, atento à ampla concorrência existente no local, toma consciência que todos os seus concorrentes chegam ao Mercado por volta das 05h00min, sendo que o horário de abertura do Mercado ao público é às 06h00min.

Nesse mesmo intuito, com vistas a tomar vantagem frente aos seus demais concorrentes, e sem conhecimento de seu chefe ou superior, o funcionário da frutaria oferece todos os dias cerca de R\$ 10,00 (dez reais) a um guarda-municipal, que abre os portões para o funcionário da banca de frutas, a fim de que ele possa arrumar a frutaria antes dos seus concorrentes, podendo deixar sua venda mais arrumada e atraente, despertando amplo interesse dos consumidores que passam pelo Mercado, por volta das 04h30min.

Tem-se que a conduta é plenamente compatível com a infração prevista no art. 5º, I, da Lei Anticorrupção, que expõe ser infração administrativa “prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada”.

Este ato, por si só, é capaz de ensejar a responsabilidade civil objetiva, independentemente de dolo ou culpa, com a imposição de multa administrativa que varia de 0,1% a 20% sobre o faturamento bruto da empresa? Ademais, este ato poderá dar causa a desconsideração da personalidade jurídica, publicação extraordinária da decisão condenatória e proibição de contratação com o poder público?

Denota-se, a partir do mero exemplo apresentado, que se a postura levada em consideração por uma parte da doutrina brasileira de que qualquer tipo de ato de corrupção, realizado por qualquer funcionário da pessoa jurídica, independentemente de qualquer tipo de critério de aferição da potencialidade lesividade da

conduta, seja em critérios patrimoniais ou quantitativos,¹⁴ seja em critérios de funcionalidade hierárquica na empresa, poderá levar a graves distorções quanto à aplicabilidade da responsabilidade objetiva na Lei Anticorrupção.

Consequentemente, entende-se que não deverá ser todo e qualquer ato que será capaz de gerar responsabilidade civil-administrativa objetiva na Lei Anticorrupção, pois a Lei nº 12.846/2013 traz graves sanções às pessoas jurídicas que venham a causar qualquer tipo de danos às entidades públicas. É preciso haver certos limites e critérios de responsabilização das condutas!

Aos moldes daquilo que foi explanado por ZARDO anteriormente, percebe-se que o regime mais adequado com os princípios do Direito Administrativo Sancionador seria a adoção do primeiro modelo de manifestação de vontade e avaliação dos atos corruptos pela Lei Anticorrupção, que considera somente como válidos os atos das pessoas físicas que estejam qualificados para atuar em nome da pessoa jurídica, “acrescido da possibilidade imputar à empresa a responsabilidade pela omissão quanto ao dever de vigilância e controle de seus empregados” (ZARDO, 2014, p. 72), que será melhor aclarado adiante.

No entanto, a limitação desta responsabilidade da pessoa jurídica, segundo a própria Lei nº 12.846/2013, está no fato da pessoa jurídica possuir programas de prevenção e ocorrência de ilícitos, naquilo que a Lei Anticorrupção denomina de técnicas de “Programa de Integridade”, observando-se que o art. 7º, VIII, da Lei nº 12.846/2013, estabelece que “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” deverá ser critério de aferição da proporcionalidade da sanção da Lei Anticorrupção.

Estas técnicas de integridade também são denominadas pela doutrina como *Compliance*, que é abrangido como os mecanismos de redução de ocorrência de práticas corruptas, ensejando diversos mecanismos, internos e externos à pessoa jurídica, de controle e prevenção da ocorrência de atos censuráveis em uma determinada empresa. MARCIA CARLA PEREIRA RIBEIRO e PATRÍCIA DITTRICH FERREIRA DINIZ defendem que o *Compliance* não se trata do mero cumprimento das exigências legais: “Não se pode confundir o *Compliance* com o mero cumprimento de regras formais e informais, sendo seu alcance bem mais amplo” (RIBEIRO; DINIZ, 2015, p. 88).

¹⁴ O Superior Tribunal de Justiça, na interpretação a respeito do princípio da insignificância na Lei de Improbidade Administrativa, já definiu ser completamente impossível a aferição da lesividade da conduta somente com base na quantia monetária envolvida, não se admitindo qualquer relativização do princípio da moralidade: “A conduta ímproba não é apenas aquela que causa dano financeiro ao Erário. Se assim fosse, a Lei da Improbidade Administrativa se resumiria ao art. 10, emparedados e esvaziados de sentido, por essa ótica, os arts. 9 e 11. Logo, sobretudo no campo dos princípios administrativos, não há como aplicar a lei com calculadora na mão, tudo expressando, ou querendo expressar, na forma de reais e centavos” (BRASIL, 2008). Em sentido contrário, cf. (GABARDO; BLANCHET, 2012, p. 127-150).

Além disso, o art. 7º, parágrafo único, da Lei Anticorrupção estatui que Decreto Presidencial definiria os parâmetros de avaliação das técnicas de *Compliance* previstas no art. 7º, VIII, como forma de atenuação da sanção administrativa a ser imposta pela Administração Pública.¹⁵

A União somente regulamentou a aplicação e verificação das técnicas de *Compliance* no dia 18 de março de 2015, depois de pouco mais de 1 ano e sete meses após a edição da Lei nº 12.846/2013, mediante o Decreto Presidencial nº 8.420/2015, que definiu os meios e mecanismos de aferição das técnicas de *Compliance* empresarial por parte da Administração Pública Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

O Decreto da Presidência da República mencionado estabelece que os parâmetros de aferição do *Compliance* são os seguintes:

CRITÉRIOS PARA AFERIÇÃO DE UM PROGRAMA DE COMPLIANCE NA LEI ANTICORRUPÇÃO (DECRETO PRESIDENCIAL Nº 8.420/2015)	
i)	O comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa;
ii)	Os padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos;
iii)	Os padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade estendidas, quando necessário, a terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;
iv)	Os treinamentos periódicos sobre o programa de integridade;
v)	A análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao programa de integridade;
vi)	Os registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica;
vii)	Os controles internos que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiros da pessoa jurídica;
viii)	Os procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros, tal como pagamento de tributos, sujeição a fiscalizações, ou obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões;
ix)	A independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade e fiscalização de seu cumprimento;
x)	Os canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciante de boa-fé;
xi)	As medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade;
xii)	Os procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados;
xiii)	As diligências apropriadas para contratação e, conforme o caso, supervisão, de terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;

¹⁵ “Parágrafo único. Os parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos previstos no inciso VIII do caput serão estabelecidos em regulamento do Poder Executivo federal”.

xiv) A verificação, durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias, do cometimento de irregularidades ou ilícitos ou da existência de vulnerabilidades nas pessoas jurídicas envolvidas;
xv) O monitoramento contínuo do programa de integridade visando seu aperfeiçoamento na prevenção, detecção e combate à ocorrência dos atos lesivos previstos na Lei Anticorrupção.
xvi) A transparência da pessoa jurídica quanto a doações para candidatos e partidos políticos (BRASIL, 2015).

Além destes critérios expostos no art. 42 do Decreto nº 8.420/2015, a Administração Pública, ao aferir os mecanismos de *Compliance*, deverá analisar, ainda: *a*) a quantidade de funcionários e empregados da pessoa jurídica; *b*) a quantidade de departamentos existentes na empresa; *c*) a utilização de agentes intermediários, como consultores ou representantes comerciais; *d*) o setor econômico que a pessoa jurídica atua; *e*) os países em que ela tem participação; *f*) a quantidade e localização das pessoas jurídicas que integram o grupo econômico; *e*, *g*) a sua condição de microempresa ou de pequeno porte.

O *Compliance* deve ser utilizado como uma das técnicas de redução da ocorrência de ilícitos em uma determinada empresa. Assim, o art. 7º, parágrafo único, da Lei nº 12.846/2013, estabelece como fundamental a existência destes mecanismos, como forma de redução da pena e até mesmo de prevenção/precaução dos riscos, sobretudo para aquelas empresas que negociam e têm atividades diretas com a Administração Pública.

Destaca-se que a utilização de técnicas de *Compliance* no Brasil não é inédita. Com a criação do Novo Mercado e a reformulação do Mercado de Capitais no país, com a concentração dos ativos na Bolsa de Valores de São Paulo – BOVESPA, exigiu-se que as empresas tivessem um Código de Conduta próprio para a negociação de seus ativos do mercado de capitais.¹⁶

Ademais, o Sistema Bancário brasileiro também busca manter a integridade dos Bancos, “em que uma infinidade de normas de natureza contábil, financeira e contratual é criada justamente com o objetivo de evitar que os bancos realizem operações arriscadas que levem à sua quebra. Em tese pelo menos, nesse particular a ideia é proteger os bancos de si próprios”. (SALAMA, 2014, p. 364).

¹⁶ Sobre as técnicas de Compliance para as Companhias Abertas que operam na Bolsa de Valores de São Paulo, o Regulamento do Novo Mercado da Bovespa em seu art. 6.9. obriga a existência de um Código de Conduta da pessoa jurídica que opere em bolsa: “A Companhia deverá elaborar, divulgar e enviar à BM&FBOVESPA código de conduta que estabeleça os valores e princípios que orientam a Companhia e que devem ser preservados no seu relacionamento com Administradores, funcionários, prestadores de serviço e demais pessoas e entidades com as quais a Companhia se relacione”. Além disso, o não-envio do Código de Conduta à BOVESPA enseja a imposição de uma sanção da ordem de R\$ 21.930,00 (vinte um mil, novecentos e trinta reais) aos administradores da Companhia. (BOVESPA, 2015).

Uma das propostas de BRUNO MEYRHOF SALAMA para a limitação da responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas estaria na utilização dos *gatekeepers*, que teria como tradução para o português como os “porteiros”, mas compreendido no sentido de guardião de uma determinada empresa (SALAMA, 2014, p. 362). Em uma das únicas monografias a respeito do tema no Brasil, TAIMI HAENSEL pondera que os *gatekeepers* “exercem o papel de monitoramento e de dificultar a realização de negócios ilícitos” (HAENSEL, 2015, p. 20).

SALAMA elenca três características fundamentais dos *gatekeepers*: i) este terceiro deve ser capaz de evitar a ocorrência de práticas indesejáveis na pessoa jurídica; ii) a prática a ser evitada pelos *gatekeepers* deve estar efetivamente ao seu alcance; iii) a regra jurídica que permite a sua atuação não deve deixar margem à dúvida a respeito da sua negativa de cooperação (SALAMA, 2014, p. 362).

O critério essencial dos *gatekeepers* está no fato deste não-integrar os quadros da pessoa jurídica, sendo considerado como um terceiro estranho, diferenciando-se das técnicas de *Compliance*, que estão localizadas no âmbito interno da pessoa jurídica, na exata medida que a responsabilização destes *gatekeepers* pela ocorrência de ilícitos é “espécie de responsabilidade de terceiros empregada com o propósito eminentemente regulatório de ajustar condutas politicamente indesejáveis” (SALAMA, 2014, p. 362).

Na doutrina italiana, a discussão a respeito do *gatekeepers* se deu no âmbito da crise europeia de 2008, sobreveste no que se refere à concepção das agências de classificação de risco de investimento como avaliadoras do grau de investimento de uma determinada dívida soberana, nas quais as agências de risco funcionariam como verdadeiros *gatekeepers* na averiguação da qualidade dessa dívida, com a discussão a respeito da responsabilidade destas pela ocorrência de eventuais fraudes.

LUCIA PICARDI expõe que as agências de classificação de risco funcionariam como verdadeiros *gatekeepers* do mercado no âmbito da crise europeia: “em razão da grande atenção dados pelos investidores para os julgamentos formulados pelas agências de risco, as agências de *rating* acabam por funcionar, de vez em quando, como *gatekeepers* da categoria de instrumentos sujeitos ao investimento”.¹⁷ (PICARDI, 2009, p. 716).

A autora ainda defende uma plena reforma no funcionamento destes *gatekeepers* no mercado financeiro europeu, sobretudo na Itália, sob pena de ocorrência de verdadeiras fraudes no mercado financeiro: “os mesmos agentes que, na ausência de uma regulação específica, poderão empurrar a formulação de avaliações de qualidade inadequada. Isso reforça a atualidade e a higidez da procura por abordagens complementares. Se alterado, o modelo com base na explicação do capital de

¹⁷ Trad. livre de: “in ragione della diffusa attenzione rivolta dagli investitori ai giudizi da esse formulati, le agenzi di rating finiscono per porsi quali gatekeepers della categoria di strumenti di volta in volta oggetto di investimento”

reputação, poderá levar à identificação dos mecanismos de correção apropriados para recuperar um elevado nível de fiabilidades destas classificações” (PICARDI, 2009, p. 721-722).¹⁸

Por outro lado, entende-se que a adoção das técnicas de *Compliance* pelas pessoas jurídicas, que não se confundem com os *gatekeepers*, poderia ser utilizada como uma forma de limitação da incidência da responsabilidade objetiva da pessoa jurídica que cometa as infrações administrativas previstas no art. 5º da Lei nº 12.846/2013, sendo a opção legislativa por excelência de limitação da responsabilidade objetiva.

3.2. *Objecções à proposta de Modesto Carvalhosa – Contribuições da Teoria da Imputação objetiva*

MODESTO CARVALHOSA publicou, no início do ano de 2015, a obra “*Considerações sobre a Lei Anticorrupção das Pessoas Jurídicas*”. Nesta obra, CARVALHOSA concebe a responsabilização da pessoa jurídica como uma verdadeira sanção penal-administrativa, a partir da teoria da imputação objetiva, que estaria relacionada às técnicas de responsabilização penal.

CARVALHOSA propõe que a responsabilização da pessoa jurídica na Lei Anticorrupção estaria muito mais próxima às teorias de imputação de responsabilidade penal às pessoas jurídicas do que pela responsabilidade civil a partir do risco, como concebemos. Para uma melhor compreensão da proposta de CARVALHOSA, faz-se mister uma breve apresentação da teoria da imputação objetiva ao leitor, como forma de melhor apresentação das ideias deste autor, com objetivo à crítica e aproveitamento de algumas de suas propostas.

A teoria da imputação objetiva, segundo PAULO CÉSAR BUSATO, é a teoria que busca dinamizar e questionar os efeitos que o causalismo e o finalismo buscaram imprimir à ação penal. Em outras palavras, não é toda relação entre causa e efeito que é capaz de imprimir responsabilidade a uma determinada pessoa, já que, nem sempre, uma relação de causa e efeito poderá gerar a responsabilização, sobretudo na esfera penal (BUSATO, 2013, p. 335).

De tal modo, a teoria da imputação objetiva fundamenta-se na existência de critérios objetivos para a aferição da responsabilidade penal. O elemento fundamental da teoria da imputação objetiva está no risco que determinadas ações e omissões podem causar à sociedade. “O que existe é meramente a adição do critério axiológico risco na determinação do elo objetivo da imputação, sendo que esse critério

¹⁸ Trad. livre de: “le agenzi medesime, in assenza di una specifica reputazione, potrebbero essere spinte a formulare valutazioni di qualità inadeguata. Si rafforza così l'attualità dell'esigenza di ricercare impostazioni complementari, se non alternati, al modello di spiegazione basato sul capitale reputazionale, che possano condurre all'individuazione di meccanismi correttivi idonei a recuperare un elevato livello di attendibilità del rating”. No mesmo sentido das fraudes das classificações de risco, cf. (GALBRAITH, 2004, p. 57-61).

axiológico é determinado dentro de cada tipo, consideradas as ações caso a caso” (BUSATO, 2013, p. 335).

A partir disto, na verificação da lesividade de uma determinada ação/conduita, o elemento risco é preponderante na adoção de critérios objetivos para a aferição da ação e, conseqüentemente, da responsabilidade penal. BUSATO identifica dois critérios para a afirmação da teoria da imputação objetiva: a) a criação ou o incremento de um risco a ponto de ultrapassar os limites do que se pode tolerar; b) a realização, no resultado, do risco previamente criado (BUSATO, 2013, p. 335-336).

Por outras palavras, quando analisados os riscos e níveis permitidos de perigos, serão verificados os riscos pré-determinados para uma das condutas. Logo, cada tipo terá um nível de risco considerado para a aferição da responsabilidade penal. “Portanto, não há uma teoria geral unificada que se possa considerar *teoria da imputação objetiva*, o que existe são diferentes critérios oferecidos pela doutrina, em complemento à causalidade, para a determinação da atribuição de um tipo à realização de uma conduta” (BUSATO, 2013, p. 336).

LUÍS GRECO ainda esclarece que, para a teoria da imputação objetiva, “será perigosa aquela ação que, aos olhos de um observador objetivo dotado dos conhecimentos específicos do autor, situado no momento da prática da ação, gere real possibilidade de dano para um determinado bem jurídico” (GRECO, 2013, p. 39). E ainda complementa que deve haver um “*fundamento* da necessidade de desaprovação jurídica do risco criado uma *ponderação* entre o interesse de proteção de bens jurídicos, que tende a proibir toda ação perigosa, e o interesse geral de liberdade, que se opõe a tais proibições” (GRECO, 2013, p. 47).

MODESTO CARVALHOSA identifica, em seu modo de ver, que a responsabilidade “penal-administrativa” prevista na Lei nº 12.846/2013 é fundada na teoria da imputação-objetiva. O autor justifica a sua postura por conta da incompatibilidade da teoria do risco ligada à teoria da responsabilidade civil objetiva, já que o elemento risco não seria capaz de explicar a responsabilidade prevista na Lei Anticorrupção. Entretanto, o autor utiliza-se da teoria da imputação objetiva, que é inteira fundamentada no risco, como parâmetro de aferição da conduta, sem levar em consideração a função do risco, cite-se:

Isto posto, a noção de responsabilidade objetiva fundamentada no risco é incompatível com a finalidade do processo penal-administrativo instituído pela presente Lei, a medida em que a conduta corruptiva nunca pode ser culposa, como referido, na medida em que se trata de um delito formal e de mera conduta.

O processo penal-administrativo instituído na presente Lei, não tem por finalidade apurar e mensurar a extensão de um dano causado ao Estado, mas, pelo contrário, destina-se a punir (*jus puniendi*) e a

reprimir uma conduta que afeta o equilíbrio social e, portanto, lesiva ao bem jurídico (CARVALHOSA, 2015, p. 45).

Ousa-se divergir da postura de MODESTO CARVALHOSA. Primeiramente, destaca-se que a teoria da imputação objetiva está ligada sim com a teoria do risco. A suposta incompatibilidade da teoria do risco fundada na teoria da responsabilidade civil da pessoa jurídica por conta da teoria do risco é equivocada. Ao que tudo indica, a teoria da imputação objetiva do Direito Penal está totalmente calcada na utilização da teoria do risco.

Além disso, o autor explana que a responsabilidade prevista na Lei Anticorrupção seria um procedimento penal-administrativo, com a aplicação de todos os princípios inerentes à responsabilização penal dos indivíduos.

Respeitosamente, entende-se como certo equívoco na concepção defendida por MODESTO CARVALHOSA a respeito da Lei Anticorrupção. Não é pelo gravame da responsabilidade civil-administrativa que será definida a responsabilidade penal. Se assim fosse, um simples processo administrativo disciplinar, que impõe graves sanções administrativas aos servidores públicos, poderia ser considerado como um procedimento de ordem penal. CARVALHOSA desconsidera o fator de risco da teoria da imputação objetiva, critério este que essencial para averiguação de qualquer conduta quando a teoria da imputação objetiva é levada em consideração.

ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO, ao tratar da responsabilidade administrativa no processo administrativo disciplinar, previsto na Lei nº 8.112/1990, esclarece que nem todo procedimento administrativo que preveja sanções graves poderá ser considerado como procedimento penal, por conta da diferenciação essencial entre as sanções aplicadas e os princípios que as fundamentam.

Ademais, percebe-se que se não houve distinção entre os princípios penais e administrativos, não haveria nenhum sentido a diferenciação entre o Direito Penal e o Direito Administrativo, cite-se: “É curial evidenciar a autonomia do direito administrativo sancionatório em face do direito penal. A questão é constitucional. [...] Há, portanto, uma diferença substancial, e não meramente gradativa, da qual decorre a possibilidade de aplicar concomitantemente ambas as sanções sem a configuração de *bis in idem*” (BACELLAR FILHO, 2013, p. 36).

A partir daquilo que foi mostrado no tópico anterior, a limitação da responsabilidade objetiva na Lei Anticorrupção está calcada na existência de Programas de Integridade, que poderiam ser traduzidas nas técnicas de *Compliance*, que buscam atenuar os riscos da ocorrência de práticas consideradas como ilícitas pela Lei Anticorrupção. Efetivamente, a existência desses parâmetros de atenuação de riscos poderiam ser aqueles considerados pela teoria da imputação objetiva como os mecanismos de atenuação dos riscos criados, ajudando a avaliar a conduta da pessoa jurídica a lume da teoria da imputação objetiva.

Ainda assim, a teoria da imputação objetiva fornece importantes contributos à responsabilidade civil-administrativa prevista na Lei Anticorrupção, vez que ela busca a escolha de critérios de aferição da lesividade a um determinado bem jurídico, levando em conta cada conduta separadamente considerada, objetivando analisar a conduta lesiva à Administração Pública sob o argumento do risco existente nas relações entre as pessoas jurídicas e as entidades públicas.

4. Responsabilidade objetiva e a sua viabilidade por meio de sanções administrativas

A partir das perspectivas impostas pela Lei nº 12.846/2013, cumpre analisar algumas das hipóteses de responsabilização por meio da utilização de sanções administrativas no sistema jurídico brasileiro que tomem a responsabilidade objetiva como parâmetro de aferição das condutas de pessoas jurídicas, que ajudam a compreender melhor as dissonâncias e proximidades existentes no ordenamento jurídico com o regime da Lei nº 12.846/2013.

4.1. Direito Ambiental

O Direito Ambiental brasileiro, de certa maneira, foi o ramo jurídico que consolidou a utilização da responsabilidade objetiva. Segundo PAULO AFFONSO LEME MACHADO, no âmbito da responsabilidade objetiva no âmbito do meio-ambiente: “Não se aprecia subjetivamente a conduta do poluidor, mas a ocorrência prejudicial ao homem e ao ambiente” (MACHADO, 2012, p. 405). O dispositivo baseia-se no art. 14, § 1º da Lei nº 6.938/1981, que instituiu a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente na década de 80.¹⁹

A aplicação da penalidade administrativa prevista no art. 14 da Lei de Política Nacional do Meio-Ambiente não obsta a aplicação de sanção de reparação ou indenização pela ocorrência de um determinado dano ambiental (MACHADO, 2012, p. 404).

A responsabilidade ambiental objetiva significa que quem danificar o meio-ambiente tem o dever de reparar, não havendo nenhum interesse pelo tipo de obra, atividade ou risco que atividade desenvolva. “Procura-se quem foi atingido e, se for o meio e o homem, inicia-se o processo lógico-jurídico da imputação civil objetiva ambiental. Só depois é que se entrará na fase do estabelecimento do nexo de causalidade entre a ação ou omissão e o dano” (MACHADO, 2012, p. 405).

¹⁹ “Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores: [...] § 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente”.

Deste modo, a sanção administrativa, no Direito Ambiental, independe da ocorrência de dolo ou culpa por parte do poluidor para a sua constatação. Entretanto, para o indivíduo seja efetivamente sancionado, é preciso que reste bem caracterizado o efetivo dano ao meio-ambiente, com a clara tipificação da infração administrativa, para se impor a responsabilidade objetiva por meio de uma sanção administrativa.

Portanto, o nexo de causalidade entre a conduta danosa ou prejudicial ao meio-ambiente deve restar bem comprovada, conforme anota PAULO AFFONSO LEME MACHADO, “é necessário estabelecer-se a ligação entre a sua ocorrência e a fonte poluidora. Quando é somente um foco emissor não existe nenhuma dificuldade jurídica” (MACHADO, 2012, p. 412).

A respeito das sanções administrativas em matéria ambiental, ÁLVARO LAZZARINI expõe que a sanção administrativa ambiental “é uma pena administrativa prevista expressamente em lei para ser imposta pela autoridade competente quando violada a norma de regência da situação ambiental policiada” (LAZZARINI, 1998, p. 123) E ainda complementa que ela objetiva “a correção do infrator, no que representa um verdadeiro castigo para que melhore a sua conduta de respeito às normas legais ambientais, como também um fim de prevenção, no sentido de servir de verdadeiro alerta a todos os outros, e ao próprio infrator, das conseqüências da infração ambiental” (LAZZARINI, 1998, p. 123).

Acredita-se que há uma aproximação essencial entre as técnicas de sancionamento administrativo previstas na legislação ambiental brasileira com os procedimentos de responsabilização da Lei Anticorrupção, tendo em vista que ela foi uma das primeiras a instalar a faculdade de sancionamento objetivo daquele que causa prejuízos ou polua o meio-ambiente. Aliás, aos moldes das sanções previstas na Lei Anticorrupção, não se dispensa o mínimo nexo de causalidade entre a conduta considera ilícita ou tendente a prejudicar o meio-ambiente.

Entretanto, a diferença essencial entre as sanções administrativas ambientais e aquelas decorrentes de atos de corrupção, previstas no art. 6º da Lei nº 12.846/2013, está no fato de que estas não podem ser preventivas ou independentes da ocorrência de um efetivo dano. Por exemplo, uma pessoa jurídica não pode se ver sancionada com fulcro na Lei Anticorrupção somente com fins preventivos e com o intuito da prevenção de ilícitos; diferentemente do que ocorrem com as sanções administrativas ambientais, que não exigem a ocorrência efetiva de um dano, desde que previstas em Lei/regulamento como infrações administrativas ambientais preventivas.

4.2. Direito do Consumidor

O Código de Defesa do Consumidor, editado em 1990, atendendo ao art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que determinou que o

Congresso Nacional editasse um Código de Defesa do Consumidor,²⁰ funda, em seus arts. 55 e seguintes, uma série de sanções administrativas àqueles que cometerem infrações das normas de defesa do consumidor.

A responsabilidade no Direito do Consumidor é regulada pelo ânimo volitivo objetivo, na exata medida que se dispensa a comprovação de qualquer tipo de dolo ou culpa por parte daquele que descumpre as normas do consumidor, que é geralmente identificado na figura do fornecedor, a partir do que situa o art. 12, *caput*, do Código de Defesa do Consumidor.²¹

A respeito da responsabilidade prevista no art. 12, *caput*, do CDC, CLÁUDIA LIMA MARQUES observa que a responsabilidade do fornecedor é objetivada, se “definirmos responsabilidade objetiva como aquela que prescinde de culpa, certamente podemos concluir que o art. 12 do CDC segue a *teoria objetiva* [...] ‘independentemente da existência de culpa’ (MARQUES; BENJAMIN; MIRAGEM, 2013, p. 433).

Assente que a responsabilidade no Direito do Consumidor é de ordem objetiva, passa-se a meditar a respeito da imposição desta responsabilidade pela utilização de sanções administrativa. O CDC prevê que os entes federativos brasileiros, União, Estados, Municípios e o Distrito Federal, podem se valer a utilização de sanções administrativas para o sancionamento daqueles que cometerem infrações às normas de defesa do consumidor, conforme a dicção do art. 55, *caput*, do CDC.²²

Nesta mesma senda, o art. 56 do CDC prevê uma série de sanções administrativas que os entes federativos poderão aplicar no exercício de seu poder de polícia administrativo.²³ Por esse motivo, alguns autores chegam afirmar a existência de um verdadeiro “Direito Administrativo do Consumidor”.

²⁰ “Art. 48. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor”.

²¹ “Art. 12. O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos”.

²² “Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços”.

²³ “Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas: I - multa; II - apreensão do produto; III - inutilização do produto; IV - cassação do registro do produto junto ao órgão competente; V - proibição de fabricação do produto; VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviço; VII - suspensão temporária de atividade; VIII - revogação de concessão ou permissão de uso; IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade; X - interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade; XI - intervenção administrativa; XII - imposição de contrapropaganda. Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas cumulativamente, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de procedimento administrativo”.

FERNANDO COSTA DE AZEVEDO esclarece que a “atuação da Administração Pública na defesa do consumidor se deve, em primeiro lugar, ao fato de que o constituinte confiou a proteção do consumidor ao Estado como um todo (art. 5º, XXXII, da CF/88), isto é, ao Estado no exercício de suas funções basilares. A Administração Pública, no exercício do poder de polícia administrativa, deve atuar, nos limites de sua competência, na prevenção e na repressão aos abusos praticados pelos fornecedores de produtos e serviços” (AZEVEDO, 2008, p. 40).

BRUNO MIRAGEM destaca que as sanções previstas no CDC se dividem em dois grupos: a) as sanções administrativas objetivas, que seriam fundamentadas na existência de um risco, que “contrariam a precedência lógica nas sanções administrativas, do seu caráter reparatório ou inibitório. Antes de submeter o infrator a prejuízo concreto em decorrência da conduta antijurídica, buscam preservar o consumidor quanto a eventuais riscos” (MARQUES; BENJAMIN; MIRAGEM, 2013, p. 1.387); e, b) as sanções subjetivas, que seriam assim consideradas “porque visam não a proteção do consumidor em relação a produto ou serviço que eventualmente ofereça risco, mas a própria atividade do fornecedor, cuja ilicitude em face às normas do CDC determina a sanção de modo mais amplo” (MARQUES; BENJAMIN; MIRAGEM, 2013, p. 1.388).

Percebe-se que o Direito do Consumidor se utiliza da teoria do risco para fundamentar a existência de sanções administrativas (ASCENSÃO, 2013, p. 373-374), que se dividem em objetivas e subjetivas. No entanto, denota-se que essa divisão visa proteger o mercado ou mesmo o consumidor, pois a responsabilidade objetiva já é pressuposto da sanção do fornecedor, pela inexistência da culpa no Direito do Consumidor. As sanções objetivas se fundamentam pela existência de um risco de ocorrência de prejuízos ao consumidor, podendo ser imposto sem a exigência de um dano.

De tal modo, as sanções administrativas no CDC parecem, também, se distanciar daquelas previstas na Lei Anticorrupção. O CDC não exige a ocorrência de um efetivo dano para a imposição de sanções administrativas, bastando que haja o mero risco de lesão ao consumidor, diferentemente das sanções previstas na Lei nº 12.846/2013, que exigem, ao mínimo, a ocorrência de dano aos princípios regentes da Administração Pública, mas que é objetivamente considerado, a saber, sem a comprovação de qualquer tipo de comprovação de dolo ou culpa da pessoa jurídica que ocasione esse dano.

4.3. Direito Tributário

Conforme já destacado, o CTN foi um dos diplomas brasileiros que reforçou a existência de uma responsabilidade tributária da pessoa jurídica. Em uma das obras mais abrangentes sobre o assunto, MARIA RITA FERRAGUT observa que a instalação de regras de responsabilidade tributária no Código Tributário Nacional tem o estrito objetivo arrecadatório, elegendo um terceiro como o responsável pelo pagamento

de um determinado tributo que não é o contribuinte. “Alega-se que, por razões de conveniência e necessidade, a lei elege um terceiro para ser o responsável pelo pagamento de um determinado tributo, em caráter pessoal, subsidiário ou solidário” (FERRAGUT, 2005, p. 52).

De outra senda, é assente na doutrina tributária que o objeto do tributo não é equiparável à multa, nem mesmo a qualquer tipo de sanção administrativa imposta pela Administração Pública. GERALDO ATALIBA muito bem esclarece que “o tributo não é sanção por violação de nenhum preceito, nem reparação patrimonial. Com estas delimitações é que se deve entender o conceito de tributo, adotado pelo direito constitucional brasileiro” (ATALIBA, 1995, p. 35).

O Código Tributário Nacional – CTN (Lei nº 5.172/1966), em seu art. 136, coloca que a responsabilidade pela ocorrência de infrações tributária independe da ocorrência de dolo ou culpa.²⁴ O conceito de infração tributária em nada se confunde com o conceito de tributo, já que a infração tributária é “toda ação ou omissão que, direta ou indiretamente, represente o descumprimento dos deveres estatuídos em leis fiscais”. (CARVALHO, 2015, p. 470).

Assim, a infração fiscal deve ser compreendida como uma modalidade objetiva de sancionamento, que poderá, por exemplo, sancionar de maneira objetiva a pessoa jurídica. MARIA RITA FERRAGUT esclarece que “a infração fiscal é objetiva, configurando-se pelo mero descumprimento dos deveres tributários de fazer e não-fazer e da obrigação de dar, todos previstos na legislação. O dolo e a culpa, certamente, são prescindíveis” (FERRAGUT, 2005, p. 146). A imposição de uma responsabilidade objetiva pela infração fiscal é certamente com o estrito objetivo de evitar com que seja alegado o desconhecimento da norma tributária, ou mesmo o argumento de que se praticou determinada infração sem a intenção de lesar o Fisco (FERRAGUT, 2005, p. 146).

Com isto, percebe-se que a responsabilidade por infrações fiscais é objetiva, mas isso não dispensa, ao menos, a demonstração de um comportamento que revele a imperícia, negligência ou imprudência, que são sancionados ao menos a título de culpa, no entendimento MARIA RITA FERRAGUT (FERRAGUT, 2005, p. 147).

A jurista advoga que as infrações no Direito Tributário devem ser examinadas, ao menos, pelo ânimo volitivo da culpa, tendo em vista que a infração é objetiva, mas a responsabilidade deveria ser, ao menos subjetiva, já que “é inerente à responsabilidade tributária a noção de culpa ou dolo, pois ainda que o indivíduo não atue com a consciência e vontade de um específico resultado, a infração decorre pelo menos da culpa” (FERRAGUT, 2005, p. 146).

²⁴ “Art. 136. Salvo disposição de lei em contrário, a responsabilidade por infrações da legislação tributária independe da intenção do agente ou do responsável e da efetividade, natureza e extensão dos efeitos do ato”.

PAULO DE BARROS CARVALHO observa que mesmo que as infrações tributárias devam ser vistas sob o véu da responsabilidade objetiva, nada impede que algumas figuras específicas como a sonegação, a fraude e o conluio dependam da existência de uma infração subjetiva. E ainda apresenta solução parecida com a de FERRAGUT, observando que sempre “que o legislador introduzir culpa, na modalidade da negligência, da imprudência e da imperícia, dentro da descrição normativa da infração tributária, estaremos perante um fato infringente de caráter subjetivo” (CARVALHO, 2015, p. 474).

A responsabilidade fiscal pela ocorrência de infrações é objetiva, mas isso não significa afirmar, de pronto, que se tem uma hipótese de uma responsabilidade independentemente de comprovação ao menos a título de culpa, já que algumas figuras infracionais fiscais, como a fraude, a sonegação e o conluio, exigem a comprovação de um intuito de lesar o Fisco. De tal modo, a responsabilidade por infrações tributárias, embora conduzida pelo elemento objetivo, em alguns casos, deverá levar em consideração o elemento subjetivo do agente.

Nesse ponto, é imperioso destacar que a responsabilidade por infrações fiscais se aproxima da responsabilidade prevista no art. 2º, *caput*, da Lei nº 12.846/2013, na exata medida que as infrações deverão ser analisadas objetivamente, sem alegação de desconhecimento da Lei, ou mesmo a falta de intenção de lesar o fisco ou a Administração Pública (no caso da Lei Anticorrupção). Todavia, a responsabilidade por infrações fiscais é distinta da responsabilidade erigida sobre a Lei Anticorrupção, tomando em conta que a Lei Anticorrupção dispensa a comprovação, em qualquer hipótese, a título de culpa, já que a pessoa jurídica será responsabilizada objetivamente pelos praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não (art. 2º, *caput*, da Lei nº 12.846/2013), independentemente da intenção da fraude ou conluio, próprios das infrações fiscais.

4.4. Direito Antitruste

A Lei Antitruste brasileira admite a responsabilização de ordem objetiva por danos à ordem econômica, ou seja, sem a necessidade de comprovação de dolo ou culpa. O art. 36 da Lei nº 12.529/11, com apoio majoritário da doutrina brasileira, acolhe a responsabilização de maneira objetiva da pessoa jurídica, a saber, independentemente de comprovação de dolo ou culpa por parte do agente.²⁵

CALIXTO SALOMÃO FILHO observa que a Constituição Federal, segundo uma análise mais apurada do art. 173, §3º, parece exigir a existência de um elemento volitivo para ocorrência de prejuízo à ordem econômica: “A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros”. SALOMÃO FILHO complementa, ao afirmar que é

²⁵ “Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados”.

“inegável a presença da intenção nos atos direcionados a um objetivo. Ao invés simplesmente de refutar sua existência, parece necessário determinar o significado específico dessa intenção” (SALOMÃO FILHO, 2007, p. 95).

Os dispositivos do art. 36, da Lei Antitruste, e do art. 173, §3º da Constituição Federal são plenamente compatíveis entre si, pois a Lei brasileira não impõe a necessidade de produção de certos efeitos para a ocorrência/consumação do ato ilícito. Ao efetuar esse tipo de exigência, de que os atos seriam condicionados aos efeitos *anticoncorrenciais*, já que todo ato que vise, de qualquer forma, dolosa ou culposa a prejudicar à concorrência, visará um “objetivo predeterminado e anticoncorrencial” (SALOMÃO FILHO, 2007, p. 96).

No mesmo passo, THIAGO MARRARA analisa que a responsabilização subjetiva é empregada somente nos casos de conduta anticoncorrencial do administrador, direta ou indiretamente responsável pela infração que seja cometida por pessoa jurídica (art. 37, III da Lei nº 12.529/2011) (MARRARA, 2015, p. 211).

Para a configuração de um ilícito concorrencial é necessária a existência de determinados documentos da empresa ou mesmo de manifestações no sentido da ocorrência do ato ilícito, mesmo em casos que esta postura não é possível de acontecimento ou prova, já que a Lei Antitruste situa que atos potencialmente lesivos à concorrência podem ser sancionador. MARRARA esclarece que é preciso “tão somente da comprovação dos danos causados ou da potencialidade de sua ocorrência” (MARRARA, 2015, p. 211).

Em outras palavras, “o maior indício de que uma determinada conduta anticoncorrencial visa efetivamente a um objetivo anticoncorrencial é que seja possível atingi-lo. Assim, o círculo completa a sua volta. Os efeitos (potenciais) levam às intenções, e vice-versa” (SALOMÃO FILHO, 2007, p. 97).

A responsabilidade objetiva, independente de comprovação de dolo ou culpa, por atos prejudiciais à ordem econômica no sentido da Lei Antitruste brasileira parece se distanciar do sentido a ser dado pela Lei Anticorrupção. A Lei nº 12.529/11 visa proteger a ordem econômica dos atos futuros que sejam prejudiciais aos consumidores e, conseqüentemente, ao mercado em geral. Conforme complementa FORGIONI, “a Lei procura coibir atos que, no futuro, possam vir a gerar abusos ou prejuízos concorrenciais” (FORGIONI, 2015, p. 143).

MARRARA ressalta que as hipóteses de responsabilização objetiva na Lei Antitruste se localizam nos art. 37, I e II, em relação às condutas que o acusado seja a pessoa física agindo em nome próprio, ou seja, que poderiam ser relacionados ao empresário individual, ou a pessoa jurídica com ou sem atuação no mercado. “Emprega-se, nessas hipóteses, uma técnica de responsabilização objetiva, que torna o exercício da função repressiva pelo CADE muito mais simples e menos custosa em termos de prova” (MARRARA, 2015, p. 211).

Portanto, parece que há uma flexibilização das exigências para a ocorrência do ilícito concorrencial em detrimento do ilícito erigido na Lei nº 12.846/2013. Ou seja, “o ilícito concorrencial seja ele cartel, fixação do preço de revenda, dentre outras práticas, guarda semelhança com o ilícito penal no sentido de poder ser configurado mediante mera conduta (mas dele se afasta, por outro lado, porque o ilícito concorrencial caracteriza-se de forma objetiva, isto é, independentemente de dolo ou culpa, que, no entanto, são essenciais à caracterização do ilícito penal e, em regra, também ao civil)” (GÂNDARA, 2012, p. 335).

Por outras palavras, a Lei Antitruste, neste ponto, parece se distanciar da legislação anticorrupção brasileira, pois a Lei nº 12.529/11 exige critérios objetivos para a ocorrência do ilícito concorrencial, e não meios de responsabilização objetiva da pessoa jurídica por atos anticoncorrenciais. Ou seja, os critérios de ocorrência do ilícito concorrencial são objetivos, independem, mesmo, da existência de um dano material, diferentemente da Lei Anticorrupção. “Assim, sob o aspecto formal, não nos parece correta a aplicação indiscriminada da responsabilidade objetiva no tocante à responsabilização civil decorrente da prática de ilícitos concorrenciais” (GÂNDARA, 2012, p. 336). Constata-se que a Lei Anticorrupção também parece eleger critérios objetivos de aferição da conduta, que poderiam ser sintetizados nas práticas do Programa de Integridade ou *Compliance*, conforme já foi amplamente destacado.

A Lei Anticorrupção, diferentemente da Lei Antitruste, parece exigir a existência de um efetivo dano para que se possa punir objetivamente a pessoa jurídica por atos considerados como lesivos à entidade pública, como se disse anteriormente, distanciando, em certa medida, os diplomas em análise.

5. Conclusões

Feitos alguns esclarecimentos a respeito da responsabilidade objetiva da pessoa jurídica sob o prisma da Lei nº 12.846/2013, com a utilização de sanções administrativas para o sancionamento de determinadas pessoas jurídicas, algumas conclusões a respeito da responsabilidade da pessoa jurídica podem ser retiradas.

Primeiramente, tem-se que o Direito brasileiro, paulatinamente, questionou e, de certo modo, relativizou a limitação de responsabilidade instaurada com as sociedades limitadas, que estabelecem um regime de responsabilidade limitada àquilo que os sócios trouxeram ao capital social para a responsabilização da pessoa jurídica. Contudo, observou-se que com a edição da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT – e do Código Tributário Nacional – CTN – essa responsabilidade limitada começou a sofrer mutações. Percebe-se que a responsabilidade limitada foi questionada por diversos movimentos, que levaram à instalação de uma responsabilidade objetiva extracontratual da pessoa jurídica.

Este raciocínio foi trazido, também, às técnicas de regulação econômica, com a instalação de sanções administrativas cada vez maiores às pessoas jurídicas, mediante regulamentos administrativos e leis que punissem de maneira efetiva a pessoa jurídica pelos causados, por exemplo, ao meio-ambiente, à Ordem Econômica, ao Fisco e aos consumidores, com a ampla utilização de sanções administrativas que sancionassem de maneira objetiva a pessoa jurídica, a saber, independentemente da comprovação de qualquer tipo de dolo ou culpa por parte da Administração Pública.

As sanções instituídas na Lei nº 12.846/2013 inserem-se nessa lógica de ampliação, cada vez maior, de responsabilidades das pessoas jurídicas. Conforme destacado, a utilização da responsabilidade objetiva no Direito brasileiro não é inédita, sendo que a Lei Anticorrupção é amplamente inspirada nesses diplomas que instalam sanções administrativas que punem objetivamente a pessoa jurídica.

A responsabilidade objetiva foi escolhida como forma de melhor punição e, até mesmo, dos responsáveis por atos lesivos às entidades públicas, por conta da maior facilidade na comprovação das acusações, pois não se impõe a prova diabólica sobre aquele que acusa e esta responsabilidade possibilita o maior alcance dos responsáveis pelos danos causados à Administração Pública.

Porém, a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica estabelecida no art. 2º, caput, da Lei nº 12.846/2013 não possui uma extensão de seus limites. É todo e qualquer ato infracional do art. 5º da Lei Anticorrupção que poderá ensejar a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica? Quais são os parâmetros para a aferição desta responsabilidade? São todos os atos de todos os integrantes da empresa legitimados a ensejar a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica?

A partir do que ficou estabelecido, a Lei Anticorrupção elege os atos de todos os seus integrantes como aptos a ensejar a responsabilidade objetiva da Lei nº 12.846/2013. De outro lado, ficou visto que esta postura poderá ocasionar graves distorções às pequenas e médias empresas, pois as sanções do art. 6º da Lei Anticorrupção são consideradas como penas gravosas às pessoas jurídicas, como a multa sobre o faturamento, a publicação extraordinária da decisão, a desconsideração da personalidade jurídica e a proibição de contratar com o Poder Público.

Ficou consignado que o melhor critério a ser adotado pela Lei seria o de que somente deveriam ser levados em conta os atos daqueles que estivessem legitimados a agir em nome da empresa, com potencialidade lesiva à entidade pública e aos seus princípios condutores. As técnicas de *Compliance* e dos Programas de Integridade parecem ser o parâmetro avaliativo da ação da pessoa jurídica, que possibilita, inclusive, uma melhor definição dos critérios de aplicação da sanção, tendo em vista que a empresa deve ser mais diligente em suas práticas empresariais, principalmente quando ela possui relações intensas com o Poder Público. Assim, as técnicas de *Compliance* funcionariam como um critério objetivo de aferição da eventual ação

lesiva da pessoa jurídica e, em alguns casos, com a atenuação da sanção, constituindo um limite e um critério objetivo da responsabilidade objetiva prevista na Lei nº 12.846/2013.

Outra proposta apresentada é a respeito da teoria da imputação objetiva, teoria esta própria do Direito Penal, mas que fundamenta que os riscos existentes na relação entre a pessoa jurídica e o Poder Público deveriam ser levados em consideração no estabelecimento das sanções previstas no art. 6º da Lei nº 12.846/2013. No entanto, isso não significa afirmar que a responsabilidade prevista na Lei Anticorrupção é de ordem penal, conforme vem a sugerir MODESTO CARVALHOSA.

Em verdade, a teoria da imputação objetiva traz importantes contributos no que diz respeito aos critérios aferidores da ação lesiva da pessoa jurídica, pois ela considera os riscos existentes em possível atuação ilícita na relação entre a pessoa jurídica e a Administração Pública, em especial em sede de procedimentos licitatórios e no cumprimento de contratos administrativos, que poderiam ser sintetizados nas ações de *Compliance* da empresa.

A instalação de sanções administrativas, mediante a previsão de responsabilidade objetiva no Direito brasileiro não é inédita. No entanto, conforme se destacou, as sanções previstas na Lei nº 12.846/2013 exigem um nexos de causalidade mínimo entre a conduta ilícita e um resultado dano, mesmo que seja um dano aos princípios regentes da Administração Pública.

As sanções da Lei nº 12.846/2013 não podem ser instaladas mediante a ameaça de lesão ao patrimônio público, por exemplo, diferenciando-se das sanções administrativas existentes no Direito Ambiental, do Consumidor e Antitruste, que permitem a existência de sanções administrativo que imponham responsabilidade objetiva da pessoa jurídica fundamentada somente no risco lesivo da conduta da pessoa jurídica, o que lhe aproxima, e tão somente neste ponto, das sanções fiscais previstas no Código Tributário Nacional, que não permitem sanções administrativas preventivas; mas que exigem, em alguns casos, a comprovação da culpa da pessoa jurídica, como no caso da fraude fiscal, da sonegação e do conluio.

6. Referências bibliográficas

- ARAGÃO, Alexandre Santos de. As concessões e autorizações petrolíferas e o poder normativo da ANP. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 228, abr./jun., 2002.
- ASCENSÃO, José de Oliveira. Sociedade do Risco e Direito do Consumidor. In: LOPEZ, Teresa Ancona; LEMOS, Patrícia Faga Iglecias; RODRIGUES JÚNIOR, Otavio Luiz. (coords.). *Sociedade de Risco e Direito Privado*. São Paulo: Atlas, 2013.
- ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de Incidência Tributária*. 5. ed., 6. tiragem. São Paulo: Malheiros, 1997.

- AZEVEDO, Fernando Costa de. Considerações sobre o Direito Administrativo do Consumidor. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo: Editora RT, v. 68, out./dez., 2008.
- BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Processo Administrativo Disciplinar*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- BEVILÁQUA, Clóvis. Código civil dos Estados Unidos do Brasil: comentado por Clóvis Beviláqua. 2. tiragem. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1976, p. 228, ortografia como no original.
- BOVESPA. *Regulamento do Novo Mercado*. Disponível em: <<https://goo.gl/cUX2rs>>.
- 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/cc>
- _____. Superior Tribunal de Justiça. REsp 892818-RS 2006/0219182-6, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 11/11/2008, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 10/02/2010.
- BUSATO, Paulo César. *Direito Penal – Parte Geral*. São Paulo: Atlas, 2013.
- CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Tributo Tributário*. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- CARVALHOSA, Modesto. *Considerações sobre a Lei Anticorrupção das Pessoas Jurídicas*. São Paulo: Editora RT, 2015.
- CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de Responsabilidade Civil*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- COUTINHO, Aldacy Rachid. Comentário ao art. 7º, caput. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; STRECK, Lenio Luiz; SARLET, Ingo Wolfgang. (coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.
- COUTINHO, Diogo Rosenthal. A universalização do serviço público para o desenvolvimento como uma tarefa de regulação. In: SALOMÃO FILHO, Calixto. (coord.) *Regulação e Desenvolvimento*. São Paulo: Malheiros, 2002.
- CUÉLLAR, Leila. *As agências reguladoras e o seu poder normativo*. São Paulo: Dialética, 2001.
- FARACO, Alexandre Ditzel. *Regulação e direito concorrencial: as telecomunicações*. São Paulo: Livraria Paulista, 2003.
- FERRAGUT, Maria Rita. *Responsabilidade tributária e o Código Civil de 2002*. São Paulo: Noeses, 2005.

- FORGIONI, Paula Andrea. Os fundamentos do Antitruste. 6. ed. São Paulo: Editora RT, 2013.
- GABARDO, Emerson; BLANCHET, Luiz Alberto. A aplicação dos princípios de direito penal no direito administrativo: uma análise do princípio da insignificância econômica. *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte: Fórum, n. 47, jan./mar., 2012.
- GALBRAITH, John Kenneth. A economia das fraudes inocentes. Trad. de Paulo Anthero Barbosa. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- GÂNDARA, Livia. Responsabilidade civil concorrencial: elementos de responsabilização civil e análise crítica dos problemas enfrentados pelos Tribunais brasileiros. *Revista do IBRAC – Direito da Concorrência, Consumo e Comércio Internacional*, São Paulo: Editora RT, v. 21, jan., 2012.
- GRAU, Eros Roberto. O direito posto e o direito pressuposto. São Paulo: Malheiros, 1996.
- GRECO, Luís. Um panorama da teoria da imputação objetiva. 3. ed. São Paulo: Editora RT, 2013.
- HAENSEL, Taimi. A figura dos gatekeepers: aplicação às instituições intermediárias do mercado organizado de valores mobiliários brasileiro. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015, p. 20. Disponível em: < <https://goo.gl/2owZ9b> >.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Desconsideração da personalidade societária no direito brasileiro. São Paulo: Editora RT, 1987, p. 105.
- LAZZARINI, Álvaro. Sanções administrativas ambientais. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 214, out./dez., 1998.
- LIMA, Alvino. Da culpa ao risco. São Paulo: Editora RT, 1937.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Regulação estatal e interesses públicos*. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MARQUES, Cláudia Lima; BENJAMIN, Antonio Herman; MIRAGEM, Bruno. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 4. ed. São Paulo: Editora RT, 2013.
- MARRARA, Thiago. Defesa da concorrência x Regulação Setorial: o que mudou com a Lei de 2011. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte: Fórum, n. 50, abr./jun., 2015.
- _____. *Sistema brasileiro de Defesa da Concorrência*. São Paulo: Atlas, 2015.

- MORAES, Maria Celina Bodin de. Risco, solidariedade e responsabilidade objetiva. *Revista dos Tribunais*, São Paulo: Editora RT, v. 854. dez., 2006.
- MOREIRA, Egon Bockmann. Passado, presente e futuro da regulação econômica no Brasil. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte: Fórum, n. 44, out./dez., 2013.
- _____. Passado, presente e futuro da regulação econômica no Brasil. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte: Fórum, n. 44, out./dez., 2013.
- PICARDI, Lucia. Il rating fra crisi e riforma dei mercati finanziari. *Rivista di Diritto Civile*, Padova: CEDAM, anno LV, n. 6, nov./dez., 2009.
- RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. Compliance e Lei Anticorrupção nas Empresas. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília: Senado Federal, n. 205, jan./mar., 2015.
- SALAMA, Bruno Meyerhof. O fim da responsabilidade limitada no Brasil: História, Direito e Economia. São Paulo: Malheiros, 2014.
- SALOMÃO FILHO, Calixto. *Direito Concorrencial – as condutas*. 2. tiragem. São Paulo: Malheiros, 2007.
- TEPEDINO, Gustavo. Notas sobre o nexo de causalidade. *Revista Jurídica*, Rio de Janeiro, n. 296, jun., 2002.
- ZARDO, Francisco. *Infrações e sanções em licitações e contratos administrativos*. São Paulo: Editora RT, 2014.