

ano 24 – n. 96 | abril/junho – 2024  
Belo Horizonte | p. 1-282 | ISSN 1516-3210 | DOI: 10.21056/aec.v24i96  
A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional  
[www.revistaaec.com](http://www.revistaaec.com)

# A&C

**Revista de Direito  
ADMINISTRATIVO  
& CONSTITUCIONAL**

**A&C – ADMINISTRATIVE &  
CONSTITUTIONAL LAW REVIEW**

**FORUM**

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).

## FÓRUM

Luís Cláudio Rodrigues Ferreira  
Presidente e Editor

Rua Paulo Ribeiro Bastos, 211 – Jardim Atlântico – CEP 31710-430 – Belo Horizonte/MG – Brasil – Tel.: (31) 99412.0131  
www.editoraforum.com.br / E-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Impressa no Brasil / Printed in Brazil / Distribuída em todo o Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

A246 A&C : Revista de Direito Administrativo &  
Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar.  
2003). – Belo Horizonte: Fórum, 2003-

Trimestral  
ISSN impresso 1516-3210  
ISSN digital 1984-4182

Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada  
pela Editora Juruá em Curitiba

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional.  
I. Fórum.

CDD: 342  
CDU: 342.9

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo  
Aline Sobreira de Oliveira

Capa: Igor Jamur  
Projeto gráfico: Walter Santos  
Revisão: Maria Elizabete de Sousa  
Diagramação: Derval Braga

### Periódico classificado no Estrato A3 do Sistema Qualis da CAPES - Área: Direito.

#### Qualis – CAPES (Área de Direito)

Na avaliação realizada em 2022, a revista foi classificada no estrato A3 no Qualis da CAPES (Área de Direito).

#### Entidade promotora

A *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, é um periódico científico promovido pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar com o apoio do Instituto Paranaense de Direito Administrativo (IPDA).

#### Foco, Escopo e Público-Alvo

Foi fundada em 1999, teve seus primeiros 10 números editorados pela Juruá Editora, e desde o número 11 até os dias atuais é editorada e publicada pela Editora Fórum, tanto em versão impressa quanto em versão digital, sediada na BID – Biblioteca Digital Fórum. Tem como principal objetivo a divulgação de pesquisas sobre temas atuais na área do Direito Administrativo e Constitucional, voltada ao público de pesquisadores da área jurídica, de graduação e pós-graduação, e aos profissionais do Direito.

#### Linha Editorial

A linha editorial da *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, estabelecida pelo seu Conselho Editorial composto por renomados juristas brasileiros e estrangeiros, está voltada às pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no Direito comparado, enfatizando o campo de interseção entre Administração Pública e Constituição e a análise crítica das inovações em matéria de Direito Público, notadamente na América Latina e países europeus de cultura latina.

#### Cobertura Temática

A cobertura temática da revista, de acordo com a classificação do CNPq, abrange as seguintes áreas:

- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Teoria do Direito (6.01.01.00-8) / Especialidade: Teoria do Estado (6.01.01.03-2).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Constitucional (6.01.02.05-5).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Administrativo (6.01.02.06-3).

#### Indexação em Bases de Dados e Fontes de Informação

Esta publicação está indexada em:

- Web of Science (ESCI)
- Ulrich's Periodicals Directory
- Latindex
- Directory of Research Journals Indexing
- Universal Impact Factor
- CrossRef
- Google Scholar
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)
- MIAR - Information Matrix for the Analysis of Journals
- WorldCat
- BASE - Bielefeld Academic Search Engine
- REDIB - Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico
- ERIHPLUS - European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences
- EZB - Electronic Journals Library
- CiteFactor
- Diadorim

#### Processo de Avaliação pelos Pares (Double Blind Peer Review)

A publicação dos artigos submete-se ao procedimento *double blind peer review*. Após uma primeira avaliação realizada pelos Editores Acadêmicos responsáveis quanto à adequação do artigo à linha editorial e às normas de publicação da revista, os trabalhos são remetidos sem identificação de autoria a dois pareceristas *ad hoc* portadores de título de Doutor, todos eles exógenos à Instituição e ao Estado do Paraná. Os pareceristas são sempre Professores Doutores afiliados a renomadas instituições de ensino superior nacionais e estrangeiras.

# **Análise jurimétrica de acórdãos fundamentados na Lei Anticorrupção e do controle judicial nos processos administrativos de responsabilização**

*Jurimetric analysis of judgments based on the Anti-Corruption Law and judicial control in administrative liability proceedings*

**Doralúcia Azevedo Rodrigues\***

Universidade de Fortaleza (Fortaleza-CE, Brasil)  
azevedo.doralucia@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-6306-0284>

**Uinie Caminha\*\***

Universidade de Fortaleza (Fortaleza-CE, Brasil)  
ucaminha@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-3062-8427>

**Monica Mota Tassigny\*\*\***

Universidade de Fortaleza (Fortaleza-CE, Brasil)  
monica.tass@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0001-9483-0547>

---

Como citar este artigo/*How to cite this article*: RODRIGUES, Doralúcia Azevedo; CAMINHA, Uinie; TASSIGNY, Monica Mota. Análise jurimétrica de acórdãos fundamentados na Lei Anticorrupção e do controle judicial nos processos administrativos de responsabilização. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 24, n. 96, p. 185-208, abr./jun. 2024. DOI: 10.21056/aec.v24i96.1849.

- \* Mestranda no Curso de Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza (Fortaleza-CE, Brasil). Graduada em Direito pela Universidade Estadual Vale do Acaraú. Advogada.
- \*\* Professora Titular da Universidade de Fortaleza (Fortaleza-CE, Brasil) e Professora Associada da Universidade Federal do Ceará (Fortaleza-CE, Brasil). Doutora e Pós-Doutora pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (Brasil). Graduada em Direito pela Universidade Federal do Ceará (Brasil). Advogada.
- \*\*\* Professora titular da Universidade de Fortaleza (Fortaleza-CE, Brasil), do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional (PPGD/UNIFOR). Pós-Doutora pela Faculté de Droit et Sciences Politiques/Aix-Marseille

**Recebido/Received:** 01.08.2023 / 01 August 2023

**Aprovado/Approved:** 21.06.2024 / 21 June 2024

---

**Resumo:** A pesquisa analisa o controle judicial nos processos administrativos de responsabilização regidos pela Lei Anticorrupção, observando decisões judiciais de tribunais de segunda instância, abrangendo-se Agravos de Instrumentos, Apelações, Mandados de Segurança e Reexames Necessários. O trabalho se divide em três partes: apresentação do itinerário metodológico, explanação dos aspectos doutrinários e legais dos processos administrativo e judicial de responsabilização previstos na Lei Anticorrupção, e análise dos dados coletados com estudo dos Acórdãos, fundamentos e apresentação de gráficos comparativos. A justificativa para essa pesquisa se baseia na relevância atribuída à responsabilização das pessoas jurídicas na via administrativa, além da importância de examinar a atuação jurisprudencial em processos de responsabilização regidos pela Lei Anticorrupção. Com a proximidade dos dez anos da lei em agosto de 2023, destaca-se a necessidade de maior produção acadêmica, com abordagem qualitativa e quantitativa por meio da análise de decisões judiciais. A metodologia combina técnicas de pesquisa bibliográfica, jurimétrica e documental, contendo abordagens quantitativas e qualitativas. Os resultados deste estudo destacam inconsistências na jurisprudência, como dificuldades de pesquisa em sites de tribunais, a aplicação do Reexame Necessário em casos relacionados à Lei Anticorrupção e a aplicação da teoria da deferência administrativa caso a caso.

**Palavras-chave:** Lei anticorrupção. Jurimetria. Acórdãos. Processo administrativo de responsabilização. Direito Administrativo Sancionador.

**Abstract:** The research examines the judicial control in administrative processes of accountability governed by the Anti-Corruption Law, by observing judicial decisions from second instance courts, encompassing Appeals, Interlocutory Appeals, Writs of Mandamus, and Necessary Reviews. The work is divided into three parts: presentation of the methodological itinerary, exposition of the doctrinal and legal aspects of the administrative and judicial processes of accountability provided for in the Anti-Corruption Law, and analysis of the collected data through the study of judgments, their grounds, and the presentation of comparative graphs. The justification for this research is based on the relevance attributed to the accountability of legal entities in the administrative sphere, as well as the importance of examining the jurisprudential actions in accountability processes governed by the Anti-Corruption Law. With the law approaching its ten-year anniversary in August 2023, there is a need for greater academic production, employing a qualitative and quantitative approach through the analysis of judicial decisions. The methodology combines techniques of bibliographic research, jurimetrics, and documentary analysis, encompassing both quantitative and qualitative approaches. The results of this study highlight inconsistencies in jurisprudence, such as difficulties in researching court websites, the application of Necessary Reviews in cases related to the Anti-Corruption Law, and the application of the theory of administrative deference on a case-by-case basis.

**Keywords:** Anti-Corruption Law. Jurimetrics. Judgments. Administrative accountability process. Administrative Sanction Law.

**Sumário:** Introdução – **1** Itinerário metodológico – **2** Dos processos de responsabilização na Lei Anticorrupção, o processo administrativo sancionador e o controle judicial – **3** Dados obtidos e análise dos resultados – Conclusão – Referências

---

Universit  (Frana) no Instituto Louis Favoreau – GERJC (UMR-DICE 7318). Doutora em Educao pela Universidade Federal do Ceará. Doutorado sanduíche na Ecole des Hautes  tudes en Sciences Sociales – EHES (Frana). Mestrado em Educao pela Universidade Federal do Ceará. Graduao em Educao pela Universidade Federal do Ceará (Brasil). Atualmente   Membro titular da Academia Metropolitana de Letras de Fortaleza e membro efetivo da Câmara de Assessoramento Técnico-Científico da Funcap.

## Introdução

A Lei Anticorrupção, nomenclatura usualmente aplicada à Lei nº 12.846/2013, surge no sistema legislativo brasileiro para garantir a efetiva responsabilização de pessoas jurídicas nos âmbitos administrativo e judicial pela prática de atos lesivos à Administração Pública. Previsões como a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica, a implementação de penalidades pecuniárias e não pecuniárias, bem como o incentivo a uma cultura de *compliance* são aspectos de relevância nessa lei.

A propositura dessa lei decorreu de uma resposta a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil como a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, internalizada no país pelo Decreto nº 5.687/2006, e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 3.678/2000, e em meio às pressões nacionais decorrentes de casos emblemáticos de corrupção, como o “Mensalão” em 2005.

A Lei Anticorrupção enfatiza a responsabilização das pessoas jurídicas no âmbito administrativo, embora a legislação em apreço também contenha regras e sanções relacionadas a processos judiciais, destacando-se também a autonomia entre as duas instâncias. Sob a ótica do legislador, esboçada na Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 00011/2009-CGU/MJ/AGU, a qual encaminhou o anteprojeto da Lei nº 12.846/2013, a priorização do processo administrativo seria uma possível solução para garantir a efetividade da execução das penalidades, pois o processo administrativo seria mais célere e efetivo do que o processo judicial.

No panorama constitucional atual, por um lado, a Constituição Federal assegura a todos os cidadãos o acesso irrestrito à justiça, possibilitando recorrer ao Poder Judiciário sempre que houver uma violação ou ameaça de violação a direitos. Por outro lado, existe um regime jurídico administrativo que atribui à Administração a competência decisória, a qual não pode ser alterada pelo Poder Judiciário, a fim de preservar a separação de poderes.

Ademais, no que diz respeito a processos administrativos sancionadores, ainda existe um estigma no campo doutrinário quanto a “patologias” que lhes são usuais, tais como impunidade em razão de omissões propositais, desvios de finalidade, falta de cumprimento de critérios técnicos básicos e inexistência de transparência e justificativa nas decisões administrativas.

Portanto, considerando necessidade de observar-se a independência entre as instâncias judicial e administrativa, a inafastabilidade da jurisdição, a separação de poderes e o apontamento de sintomas negativos entendidos como usuais em processos administrativos sancionadores, faz-se o seguinte questionamento: como

os tribunais de segunda instância têm julgado casos em houve imposição de alguma penalidade na esfera administrativa no contexto de aplicação da Lei Anticorrupção?

A justificativa para a produção científica em questão baseia-se na relevância dada pela EMI nº 00011/2009-CGU/MJ/AGU à previsão da responsabilização das pessoas jurídicas na via administrativa e em razão da importância de analisar a atuação jurisprudencial quanto a processos que envolvem o interesse de reformar ou anular deliberação formulada em processo administrativo de responsabilização regido pela Lei Anticorrupção.

Dado o marco temporal de dez anos da promulgação da Lei Anticorrupção em agosto de 2023, ressalta-se a necessidade de maior produção acadêmica sobre essa legislação com uma abordagem qualitativa e quantitativa, por meio da análise de decisões judiciais, uma vez que, com o auxílio de busca de artigos publicados na interface de dados do Portal de Periódicos CAPES, não foram encontrados estudos recentes similares tratando da análise de decisões judiciais dos tribunais brasileiros no decurso da vigência da aludida legislação.

A pesquisa tem como objetivo geral analisar o controle judicial nos processos administrativos de responsabilização regidos pela Lei nº 12.846/2013, por meio da observação de decisões judiciais proferidas pelos tribunais de segunda instância em processos de Agravos de Instrumentos, Apelações, Mandados de Segurança e Reexames Necessários.

Para alcançar o escopo desta pesquisa, o trabalho se divide em três partes específicas: em primeiro lugar, expõe-se o itinerário metodológico adotado, com ênfase nos procedimentos necessários para alcançar os dados obtidos, pautando-se no método de pesquisa da Jurimetria. Em seguida, quanto à fundamentação teórica, explana-se os aspectos doutrinários e legais quanto aos processos administrativo e judicial de responsabilização previstos na Lei Anticorrupção relevantes a essa pesquisa. Após, analisa-se os dados coletados, com o estudo dos Acórdãos e seus fundamentos, assim como com a apresentação de gráficos comparativos, constituindo, dessa forma, a fase quantitativa da pesquisa. A etapa de coleta de dados é crucial para garantir a validade dos resultados e permeia todo o período da pesquisa.

Almeja-se contribuir com a comunidade jurídica acadêmica e profissional, por meio da apresentação de análises das decisões judiciais calcadas na Lei Anticorrupção, as quais configuram um banco de informações seguro para aferir a efetividade da lei na realização de seus objetivos, além de permitir a compreensão das interpretações jurídicas acerca da Lei Anticorrupção, bem como das possíveis deficiências ou dificuldades em sua execução.

## 1 Itinerário metodológico

Os dados obtidos na presente pesquisa foram coletados a partir de uma combinação de técnicas de pesquisa bibliográfica de abordagem qualitativa, pesquisa jurimétrica e pesquisa documental de abordagens quantitativa e qualitativa, consoante o itinerário metodológico que é exposto no tópico em apreço.

Inicialmente, define-se o escopo do estudo, com a compreensão do problema da pesquisa e a percepção de parâmetros que possam esclarecer a atuação dos tribunais de segunda instância ao julgar casos em que houve imposição de alguma penalidade na esfera administrativa.

A próxima etapa do estudo é constituída por uma pesquisa bibliográfica de abordagem qualitativa, por meio de consulta na base de dados vLex e na Plataforma Revista dos Tribunais, nesta última, filtrou-se somente a doutrina. Nas pesquisas, emprega-se as seguintes palavras-chave combinadas com operadores Booleanos “lei anticorrupção AND processo”, alcançando-se 656 resultados somados em ambos os meios de pesquisa, frise-se, todavia, que alguns dos resultados compreendiam capítulos do mesmo livro e por isso o número de resultados obtidos e efetivamente utilizados foi distinto. Foram utilizados 21, de modo que os demais foram descartados por ausência de pertinência temática, extrapolação do objetivo ao qual este artigo se propõe em seu aspecto de fundamentação teórica, ou repetição dos resultados já utilizados.

Além disso, somente na Plataforma Revista dos Tribunais, pesquisou-se a expressão “jurimetria”, selecionando-se apenas os casos em que ela aparece em títulos, uma vez que o objetivo do artigo é apenas discorrer sobre o conceito de jurimetria, sem adentrar em outros temas variados, e com essa busca alcançou-se 8 resultados, de modo que 3 foram usados, por cumprir a finalidade nesta pesquisa em específico.

Em seguida, ressalta-se a fase de coleta de dados, por meio da metodologia de pesquisa jurimétrica com abordagem quantitativa. É importante explicar que embora a etapa de coleta de dados apareça em um terceiro momento, essa fase permeou todos as etapas da pesquisa, tendo sido iniciada em 05 de novembro de 2022 e encerrada em 10 de dezembro de 2022, vez que os dados obtidos são difusos, encontrados em diversos tribunais, e que o assunto tratado depende de análise documental, com a leitura das fundamentações das decisões judiciais para poder adotar as conclusões quanto à questão de pesquisa.

Incumbe esclarecer que o termo Jurimetria ou “Jurimetrics” foi inicialmente cunhado por Lee Loevinger em sua obra “Jurimetrics: the next step forward”, autor

que se tornou notório por empregar a estatística e os métodos computacionais no âmbito do Direito.<sup>1</sup> Nesse sentido, a Jurimetria consiste em uma metodologia de pesquisa que se baseia no empirismo, conjuntamente com análises estatísticas, implementada no estudo do Direito, também denominada de estudos empíricos quantitativos em Direito.<sup>2</sup>

A Jurimetria não se concentra apenas na análise das normas jurídicas, mas da norma jurídica articulada, de um lado, como consequência da conduta dos reguladores e, por outro lado, como um incentivo ou uma razão no comportamento de seus destinatários. Ela consiste na disciplina que tem por objetivo investigar o Direito através da estatística, cujo propósito é entender quais são as verdadeiras causas que animam a criação das normas que compõem a ordem e quais são os efeitos que elas produzem nas pessoas.<sup>3</sup>

Ademais, o uso de computação para obter análise jurimétrica não é obrigatório, embora a análise estatística possa ser facilitada pela tecnologia.<sup>4</sup> Isso posto, os parâmetros utilizados neste estudo foram organizados manualmente, sem a utilização de programas computacionais, de modo que os pesquisadores definiram: fonte dos dados, critério de busca, termos para busca, forma de coletas e organização dos dados.

Quanto ao espaço, todos os Tribunais de Justiça brasileiros foram analisados, além dos Tribunais Regionais Federais. Os parâmetros de filtro utilizados foram Acórdãos de 2º grau, com as palavras-chave “lei anticorrupção” e “lei 12.846”. Ademais, apenas foram estudados os processos que continham menção expressa à referida lei, seja para fins de aplicação efetiva de seus dispositivos, seja para fins de exemplificação ou interpretação.

No total, foram obtidos 1.140 resultados, porém, foram descartados 947, haja vista a ausência de pertinência, aqui entendida como: julgados que se repetiam com a busca das duas palavras-chaves; aqueles que tratavam somente da Lei de Improbidade Administrativa, sem trazer qualquer menção à Lei Anticorrupção; os

<sup>1</sup> LOEVINGER, Lee. Jurimetrics: the next step forward. *Minnesota Law Review*, v. 33, nº 5, p. 455-493, 1948.

<sup>2</sup> YEUNG, Luciana Luk Tai. Jurimetria ou Análise Quantitativa de Decisões Judiciais. In: MACHADO, Maíra (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 249-274.

<sup>3</sup> NUNES, Marcelo Guedes. O que é Jurimetria? *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, vol. 62/2013, p. 253-260, out.-dez/2013, p. 4.

<sup>4</sup> TASSIGNY, M. M.; CAMINHA, U.; PIRES, A. B. M. A singularidade da jurimetria como método aplicável ao direito: relato de experiência da disciplina de jurimetria em programa de pós-graduação stricto sensu de uma universidade privada. *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*, v. 16, nº 3, p. e42697, 2021. DOI: 10.5902/1981369442697. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/42697>. Acesso em: 1º maio 2023.

que cuidavam de Ações de Inconstitucionalidade e não consideravam situações concretas, compreendidos pelo pesquisador como inúteis para o objetivo deste trabalho; aqueles analisando atos praticados antes da Lei Anticorrupção e que não se prolongaram no tempo, não havendo um emprego direto ou indireto a da aludida legislação; aqueles que tratavam de causas penais, fugindo ao escopo do direito administrativo sancionador; os que tratavam de conflitos de competência; os embargos de declaração sem efeitos infringentes; dentre outros assuntos.

Em relação ao tempo, não foi utilizado filtro de data nos Tribunais, com exceção do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, cujos sítios eletrônicos de pesquisa exigem que se indique uma data, tendo sido indicada a data de julgados a partir de 29 de janeiro de 2014, momento em que entrou em vigor a Lei Anticorrupção.

Os processos resultantes da pesquisa foram inseridos em uma tabela, onde foram catalogados “tribunal”, “data da pesquisa na página do Tribunal”, “total de acórdãos com a palavra-chave ‘lei 12.846’”, “total de acórdãos com a palavra-chave ‘lei anticorrupção’”, “acórdãos resultados da pesquisa palavra-chave pela ‘lei 12.846’ excluídos por ausência de pertinência”, “acórdãos resultados da pesquisa palavra-chave pela ‘lei anticorrupção’ excluídos por ausência de pertinência”, “número do recurso”.

Após a coleta de dados, adota-se a metodologia de pesquisa documental com abordagens quantitativa e qualitativa, uma vez que foram analisadas as legislações mencionadas e as motivações das decisões judiciais. Uma vez catalogados, todos os Acórdãos foram lidos e analisados. A partir dessa análise, busca-se responder todas as questões norteadoras. Os parâmetros ficaram assim estabelecidos:

**Figura 1** – Quadro explicativo das perguntas norteadoras da pesquisa

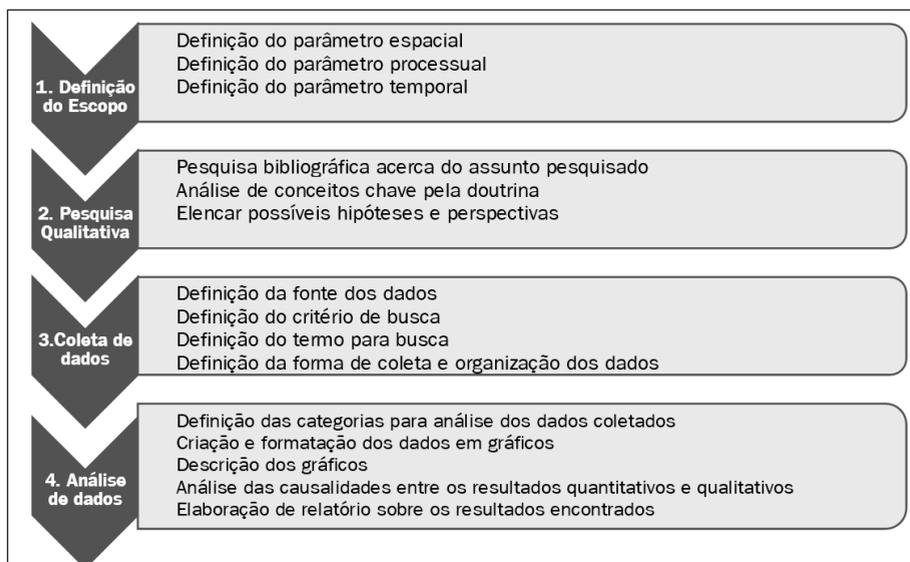
<b>Decisões por Tribunais</b>	“Quantos Acórdãos que trataram da Lei 12.846/2013 há em cada tribunal?”;
<b>Espécie recursal</b>	“Quais as espécies recursais ou julgados originários do 2º grau mais comuns?”;
<b>Condenações nas vias administrativa e judicial</b>	“Em quais julgados houve condenação?”;  “Qual o índice de intervenção ou não intervenção do Poder Judiciário no mérito administrativo nos casos em que houve penalidade administrativa?”.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Foram acrescentados à planilha já criada os parâmetros mencionados na figura acima. Essa planilha foi complementada com as informações de todas as ações selecionadas. Houve então a criação de gráficos indicativos sobre esse grupo de 193 Acórdãos selecionados.

Para melhor compreensão do leitor, o passo a passo estabelecido para a realização da pesquisa encontra-se transformado em mapa, nomeando-se todas as etapas a serem realizadas.

**Figura 2** – Detalhamento do itinerário metodológico. Período: início em 05 de novembro de 2022 e encerramento em 20 de dezembro de 2022. Fortaleza, CE, 2022



Fonte: Elaborado pelas autoras.

A partir dos dados coletados e analisados durante a parcela quantitativa da pesquisa, por meio da comparação e interpretação com os dados obtidos na etapa qualitativa do estudo, investiga-se as relações de causalidade entre os dados coletados e o retrato feito pela doutrina especializada.

## 2 Dos processos de responsabilização na Lei Anticorrupção, o processo administrativo sancionador e o controle judicial

Para contextualizar o objeto de estudo, necessário esclarecer que, antes da origem da Lei Anticorrupção, os Ministérios da Controladoria-Geral da União e da Justiça, juntamente com a Advocacia-Geral da União, apresentaram à Presidência da

República a Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 00011/2009-CGU/MJ/AGU,<sup>5</sup> a qual encaminhou o anteprojeto da Lei nº 12.846/2013,<sup>6</sup> com a finalidade principal de garantir a responsabilização de pessoas jurídicas por atos tidos como corruptos.

Resumidamente, a EMI nº 00011 2009 – CGU/MJ/AGU destaca a responsabilização civil e administrativa das pessoas jurídicas, em virtude da possível maior celeridade processual proporcionada pela via administrativa, bem como da maior efetividade do ressarcimento dos danos ao erário pela via civil. Ademais, a referida EMI distingue o anteprojeto de lei encaminhado de outras legislações, notadamente da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), bem como prevê sanções pecuniárias e não pecuniárias às pessoas jurídicas, a exemplo de multas, publicação extraordinária da decisão condenatória e dissolução da pessoa jurídica.

Outrossim, na perspectiva do legislador, nem mesmo o Direito Penal seria suficiente para a efetiva responsabilização dos agentes que praticavam atos corruptos, pois se limitavam a responsabilizar pessoas físicas, sem afetar a principal beneficiária da corrupção: a empresa ou instituição envolvida. Além disso, a responsabilidade objetiva (que parece ser o cerne da Lei Anticorrupção) é inadmissível no âmbito penal, que exige a culpabilidade do agente, isto é, uma relação de dolo ou culpa do indivíduo com o ato praticado.<sup>7</sup>

Pode-se afirmar que, em conjunto com a Lei de Improbidade Administrativa, a Lei Anticorrupção enquadra-se no microsistema de combate a atos corruptos na Administração Pública, e está inserida no Direito Administrativo Sancionador, que foi uma escolha perspicaz feita pelo legislador para impor penalidades à pessoa jurídica ao invés de intensificar a perseguição penal às pessoas naturais,<sup>8</sup> a qual não veio a ser excluída, garantindo-se, assim, uma maior efetivação das punições adequadas.

<sup>5</sup> BRASIL. *Exposição de Motivos Interministerial n.º 00011-2009 – CGU/MJ/AGU*. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, Ministério da Justiça, Advocacia-Geral da União. [2009]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/projetos/EXPMOTIV/EMI/2010/11%20-%20CGU%20MJ%20AGU.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/EXPMOTIV/EMI/2010/11%20-%20CGU%20MJ%20AGU.htm). Acesso em: 09 jun. 2023.

<sup>6</sup> BRASIL. *Lei nº 12.846, de 1.º de agosto de 2013*. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 09 jun. 2023.

<sup>7</sup> BOTTINI, Pierpaolo Cruz; TAMASAUSKAS, Igor Sant'Anna. A interpretação constitucional possível da responsabilidade objetiva na Lei Anticorrupção. *Revista dos Tribunais*. São Paulo, v. 103, n. 947, p. 133-155, set. 2014. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/21685>. Acesso em: 21 jun. 2023.

<sup>8</sup> TOJAL, Sebastião Botto de Barros. Interpretação do artigo 30 da Lei 12.846/2013. *Revista dos Tribunais*, vol. 947, p. 281-294, set. 2014. DTR\2014\9955.

O Direito Administrativo Sancionador disciplina o regime de sanções impostas pela Administração Pública em sentido amplo, a agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas, que venham a praticar condutas alheias às normas do Direito Administrativo.<sup>9</sup> Esse ramo dialoga com base principiológica de viés jus fundamental, de modo que princípios informativos como o do devido processo legal, em sua dupla vertente adjetiva e substantiva, segurança jurídica, legalidade e tipicidade, demonstram ser imprescindíveis para a legitimação constitucional da decisão no âmbito administrativo.<sup>10</sup>

Isso posto, a fim de efetivar as disposições previstas na Lei Anticorrupção, a legislação divide entre o processo administrativo de responsabilização, disposto no Capítulo IV da Lei Anticorrupção, e o processo judicial de responsabilização, consoante tratado no Capítulo VI dessa mesma legislação. As duas instâncias são independentes, consoante redação do artigo 18 da Lei nº 12.846/2013. Também pode-se falar em concorrência entre as instâncias, o que significa que, diante de fato único, é possível a deflagração de dois processos de feições diferentes.<sup>11</sup>

O procedimento que rege o processo administrativo de responsabilização está pautado, sobretudo, nos artigos 8º a 15 da Lei Anticorrupção. Por sua vez, no âmbito judicial, as ações de responsabilização devem estar pautadas no rito tratado na Lei nº 7.347/1985, que dispõe sobre a ação civil pública, nos termos do artigo 21, *caput*, da Lei Anticorrupção. Contudo, diante da ausência de um esquema procedimental específico na Lei nº 7.347/1985, o procedimento a ser seguido é o rito processual comum estabelecido nos artigos 318 e seguintes do Código de Processo Civil.<sup>12</sup>

No que tange ao processo administrativo, analisando os artigos do Capítulo IV da Lei Anticorrupção, é possível pontuar alguns elementos importantes. O artigo 8º determina que a instauração e o julgamento do processo administrativo competem, de ofício ou mediante provocação, à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. No que se refere à delegação de

<sup>9</sup> OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito Administrativo Sancionador*. 7. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 112.

<sup>10</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; GARCIA, Flávio Amaral. A principiológica no Direito Administrativo Sancionador. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte, ano 11, n. 43, p. 9-28, out./dez. 2013, p. 20.

<sup>11</sup> Nesse sentido: FABRETTI, Humberto Barrionuevo. Panorama crítico da Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013). *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 947, p. 25-35, set. 2014. nº 4.3.

<sup>12</sup> LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. Processo coletivo sancionador anticorrupção. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 17, n. 1, p. e3508, maio 2021. ISSN 2238-0604. DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2021.v17i1.3508>. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/3508>. Acesso em: 26 jun. 2023.

competência, o §1º deste mesmo artigo estabelece que é possível delegar a instauração e o julgamento do processo administrativo de responsabilização, desde que não haja subdelegação.

No âmbito do Poder Executivo federal, o §2º do artigo 8º estipula que a Controladoria-Geral da União (CGU) possui competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou assumir a condução dos processos já instaurados, a fim de verificar sua regularidade ou corrigir eventuais falhas procedimentais. Em adição, o artigo 9º atribui à CGU a responsabilidade pela apuração, processo e julgamento dos atos ilícitos praticados contra a administração pública estrangeira, observando-se o Artigo 4º da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, promulgada pelo Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000.

O artigo 10 prevê a condução por uma comissão designada pela autoridade instauradora, composta por servidores estáveis. À pessoa jurídica é assegurado o prazo de 30 dias, a partir da intimação, para apresentar sua defesa, como disposto no artigo 11. Após a conclusão do processo pela comissão, acompanhado do respectivo relatório, o artigo 12 determina que o processo seja encaminhado à autoridade instauradora para julgamento.

A Lei também destaca a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica, conforme o artigo 14, sempre que essa for utilizada de forma abusiva para facilitar, encobrir ou dissimular atos ilícitos. Além dos aspectos mencionados anteriormente, o artigo 15 da Lei nº 12.846/2013 estabelece que após a conclusão do procedimento administrativo pela comissão designada, é determinado que seja dado conhecimento ao Ministério Público sobre a existência desse processo, visando à apuração de eventuais delitos.

As sanções previstas nesta lei se distribuem em dois grupos: as sanções de cunho administrativo, imponíveis por meio de processo da mesma natureza e previstas no art. 6º, e as sanções de cunho puramente civil ou misto (administrativo-civil), imponíveis por meio de processo jurisdicional e previstas no artigo 19.<sup>13</sup>

É relevante dispor sobre as sanções culminadas em processos administrativos sancionadores regidos pela lei em apreço. A primeira delas é a multa, a qual poderá ser fixada no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento)

<sup>13</sup> LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. Processo coletivo sancionador anticorrupção. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 17, n. 1, p. e3508, maio 2021. ISSN 2238-0604. DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2021.v17i1.3508>. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/3508>. Acesso em: 26 jun. 2023.

do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação. Outrossim, em não sendo possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, o valor da multa será fixado entre seis mil e sessenta milhões de reais. Frise-se, contudo, a inexistência de pressupostos objetivos para a escolha entre o valor da multa, o que acarreta na transferência para o intérprete da possibilidade de aplicação de qualquer multa, como melhor lhe aprouver.<sup>14</sup>

A legislação prevê ainda como sanção, a publicação extraordinária da decisão condenatória, sanção extrapatrimonial que se liga com a reputação empresarial da pessoa jurídica no âmbito corporativo e que, eventualmente, poderá resultar em efeitos patrimoniais, mormente pela redução no nível de confiança, em especial se tal pessoa jurídica estiver listada no mercado de capitais.<sup>15</sup>

A divulgação extraordinária nesse cenário garante efetivamente a disseminação do teor da condenação, possibilitando que um número substancialmente maior de pessoas tome conhecimento, especialmente considerando que as publicações em diários oficiais são pouco acompanhadas pela população em geral. Isso aumenta o nível de constrangimento resultante da condenação, o que está em conformidade com o efeito preventivo geral pretendido. Essa sanção necessita estar presente no Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, previsto no art. 22 da Lei Anticorrupção e só poderá ser excluída após o término do prazo estabelecido na penalidade imposta ou no caso de cumprimento do acordo de leniência, garantindo, em ambos os casos, a plena reparação do dano causado.<sup>16</sup>

Já no contexto de processos judiciais, as penalidades estão expressas no artigo 19 da Lei Anticorrupção e, assim como as sanções aplicáveis administrativamente, é possível a imposição isolada ou cumulativamente.

Conforme o artigo 19 e seus incisos, as sanções consistem no perdimento de bens, direitos ou valores que tenham sido obtidos direta ou indiretamente da infração, com a ressalva do direito do lesado ou de terceiro de boa-fé; na suspensão ou interdição parcial das atividades; na dissolução compulsória da pessoa jurídica; e

<sup>14</sup> NOGUEIRA JUNIOR, Anselmo. *Regime jurídico administrativo e unicidade da jurisdição: controle judicial de atos sancionatórios fundamentados na lei anticorrupção*. 2023. 94 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Justiça e Desenvolvimento) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, São Paulo, 2022, p. 73.

<sup>15</sup> CASTRO, Leonardo Bellini de. *Lei anticorrupção: impactos sistêmicos e transversais*. Leme (SP): JH Mizuno, 2019, p. 132.

<sup>16</sup> CASTRO, Leonardo Bellini de. *Lei anticorrupção: impactos sistêmicos e transversais*. Leme (SP): JH Mizuno, 2019, p. 133.

na proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas, bem como de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de um e máximo de cinco anos. Adicionalmente, o Ministério Público, a Advocacia Pública ou órgão equivalente do ente público têm a possibilidade de requerer a indisponibilidade de bens, direitos ou valores necessários para garantir o pagamento da multa ou da reparação integral do dano causado, preservando, contudo, o direito do terceiro de boa-fé.

Vale expor, outrossim, que somente é admissível a imposição judicial das sanções administrativas de multa e publicação extraordinária da condenação acaso detectada a omissão das autoridades competentes para promover a responsabilização administrativa, como resultado do artigo 20 da Lei nº 12.846/2013.<sup>17</sup>

Ao analisar as disposições legais referentes a sanções administrativas, é possível observar que em diversos momentos o cerne do tipo administrativo sancionador abarca conceitos jurídicos indeterminados (tais como vantagem indevida, modo fraudulento, reais interesses, entre outros), o que coloca a interpretação e a conclusão sobre a definição e compreensão desses conceitos nas mãos do administrador, sujeito ao seu subjetivismo e influenciado por suas experiências de vida pessoais.<sup>18</sup>

Após traçar os aspectos procedimentais mais essenciais da Lei Anticorrupção, como a pesquisa em tela tem enfoque na intervenção judicial em processos administrativos de responsabilização, necessário promover uma análise conjunta do sistema de jurisdição única, com a inafastabilidade da jurisdição, e da doutrina da deferência administrativa.

De um lado, há o sistema de jurisdição única, que é adotado no Brasil, segundo o qual ao Judiciário cabe o monopólio da função jurisdicional. Assim, no Brasil, é responsabilidade exclusiva do Poder Judiciário resolver de forma definitiva qualquer litígio relacionado a direitos, inclusive quando o Poder Público estiver envolvido. É diferente da situação de países como a França e outros países europeus continentais, onde vigora o sistema do contencioso administrativo e “compete a tribunais especializados, independentes, a decisão sobre certas questões administrativas que, em última instância, são resolvidas pelo Conselho de Estado”.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Nesse sentido é a posição de DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARRARA, Thiago. *Lei Anticorrupção comentada*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 244-245.

<sup>18</sup> NOGUEIRA JUNIOR, Anselmo. *Regime jurídico administrativo e unicidade da jurisdição: controle judicial de atos sancionatórios fundamentados na lei anticorrupção*. 2023. 94 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Justiça e Desenvolvimento) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, São Paulo, 2022, p. 82.

<sup>19</sup> CARVALHO NETO, Tarciso Vieira. Controle jurisdicional da Administração Pública Algumas ideias. *Revista de Informação Legislativa*. Ano 50. Número 199, jul./set. 2013, p. 132-133.

Contudo, essa inafastabilidade e unicidade da jurisdição são passíveis de ponderação no caso concreto, mormente quando se tratar de controle judicial sobre atos administrativos, sejam eles vinculados ou discricionários, cuja definição nem sempre é tão específica. Atualmente, predomina na doutrina mais tradicional a aplicação da teoria da deferência, a qual preconiza que o Poder Judiciário não deve se imiscuir no mérito do ato administrativo.

Diz-se que os dois elementos basilares para a efetivação da deferência são, principalmente, o respeito à separação dos Poderes e às competências administrativas; e à incapacidade institucional do Poder Judiciário e a tecnicidade da autoridade administrativa, fazendo prevalecer a decisão pautada em critérios técnicos, a exemplo de decisões tomadas por Agências Reguladoras e Tribunais de Contas, que exercem suas competências em razão da sua *expertise*.<sup>20</sup>

No entanto, os processos administrativos de responsabilização neste meio são tradicionalmente permeados por baixos níveis de juridicidade e sofrem com o agravamento de patologias que há muito já vêm sendo apontadas pela doutrina especializada, tais como: impunidade decorrente de omissões deliberadas; desvios de finalidade na persecução com vistas a perseguições ou favorecimentos indevidos; inobservância de critérios técnicos dos mais comezinhos; ausência de transparência e motivação nas decisões administrativas.<sup>21</sup>

Em casos como tais, tem-se vícios particularmente censuráveis, uma vez que a autoridade age dissimuladamente sob o pretexto de interesse público, ocultando assim suas intenções maliciosas. Sob a fachada de legalidade, busca secretamente alcançar um objetivo além de sua competência. Em outras palavras, age de má-fé. Embora o ato pareça correto perante o público, na realidade possui uma outra face que tenta ocultar, pois é motivado por má intenção e direcionado a fins subalternos.<sup>22</sup>

Pelo exposto, conclui-se que, embora a legislação estudada possua procedimentos bem específicos e práticos, ainda existe uma certa margem interpretativa que é assumida pela autoridade que julgará o processo administrativo de responsabilização, principalmente em razão do emprego de conceitos jurídicos indeterminados e da ausência de critérios objetivos para a margem da multa importa, como exemplo. Nesse contexto, incumbe observar a atuação do Poder Judiciário

<sup>20</sup> NOGUEIRA JUNIOR, Anselmo. *Regime jurídico administrativo e unicidade da jurisdição: controle judicial de atos sancionatórios fundamentados na lei anticorrupção*. 2023. 94 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Justiça e Desenvolvimento) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, São Paulo, 2022.

<sup>21</sup> OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito administrativo sancionador*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 66.

<sup>22</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Discricionariedade e controle jurisdicional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 63.

no âmbito concreto, para averiguar se a doutrina da deferência administrativa está sendo aplicada indistintamente ou se há um equilíbrio nas decisões judiciais, com a efetivação de princípios como a proporcionalidade e razoabilidade, consoante o tópico a seguir.

### 3 Dados obtidos e análise dos resultados

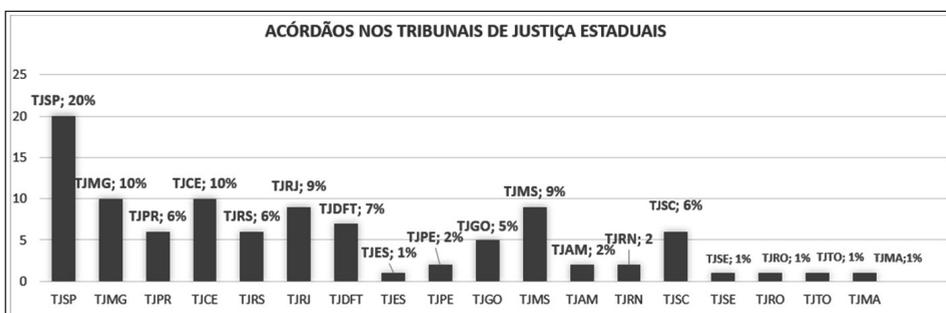
Os dados obtidos durante a fase de coleta foram transformados em gráficos. Esses gráficos foram padronizados, nomeados e selecionados e utilizados para a realização da análise sobre os parâmetros estabelecidos previamente.

Embora a pesquisa tenha como objetivo específico verificar a atuação jurisprudencial no controle judicial de decisões administrativas pautadas na Lei Anticorrupção, por respeito ao método científico abordado, não se pode deixar de mencionar outros dados que foram alcançados preliminarmente, segundo será exposto adiante.

#### 3.1 Divisão de número de Acórdãos nos Tribunais de Justiça Estaduais e Tribunais Regionais Federais

Ao ser realizada a análise nos Tribunais de Justiça de cada Estado, constatou-se a seguinte divisão percentual:

**Figura 3** – Divisão percentual de acórdãos nos Tribunais de Justiça de cada Estado



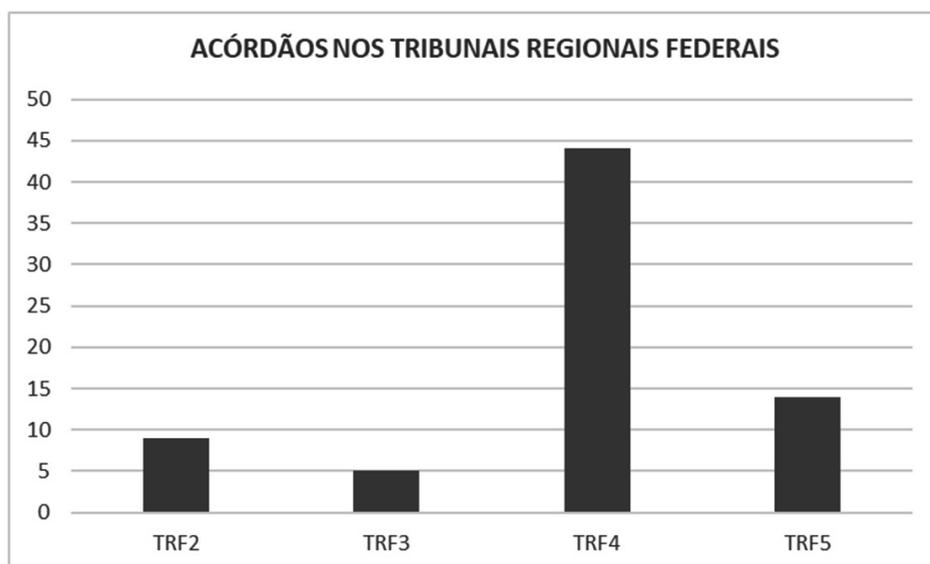
Fonte: Elaborado pelas autoras.

É relevante informar que não foram encontrados julgados com os parâmetros de pesquisa utilizados nos Tribunais de Justiça dos Estados da Bahia, do Pará, do Piauí, de Alagoas, da Paraíba, de Roraima, do Acre, do Amapá e do Mato Grosso.

Com relação à busca nos Tribunais Regionais Federais, antes de trazer a divisão por Tribunal, necessário expor que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região

(TRF1) é composto por Acre, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá, Pará, Mato Grosso, Tocantins, Maranhão, Piauí, Bahia, Minas Gerais, Goiás, Distrito Federal; o Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF2) é constituído por Rio de Janeiro, Espírito Santo; o Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3) é composto por São Paulo, Mato Grosso do Sul; o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) contém o Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul; finalmente, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) é constituído por Rio Grande do Norte, Paraíba, Ceará, Pernambuco, Alagoas e Sergipe. Expõe-se a seguir a divisão dos Acórdãos nos Tribunais Regionais Federais:

**Figura 4 – Divisão percentual de acórdãos nos Tribunais Regionais Federais**



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Dentre esses Tribunais Regionais Federais, o único cujos resultados não foram utilizados foi o da 1ª Região, pois, embora tenham sido encontrados 04 acórdãos, estes não possuíam pertinência, eis que tratavam somente de conflito de competência.

Quanto aos Estados de origem, no Tribunal Regional Federal da 2ª Região, 100% os julgados encontrados com pertinência ao tema eram do Estado do Rio de Janeiro. No Tribunal Regional Federal da 3ª Região, 100% dos julgados encontrados com pertinência ao tema eram do Estado de São Paulo. No Tribunal Regional Federal

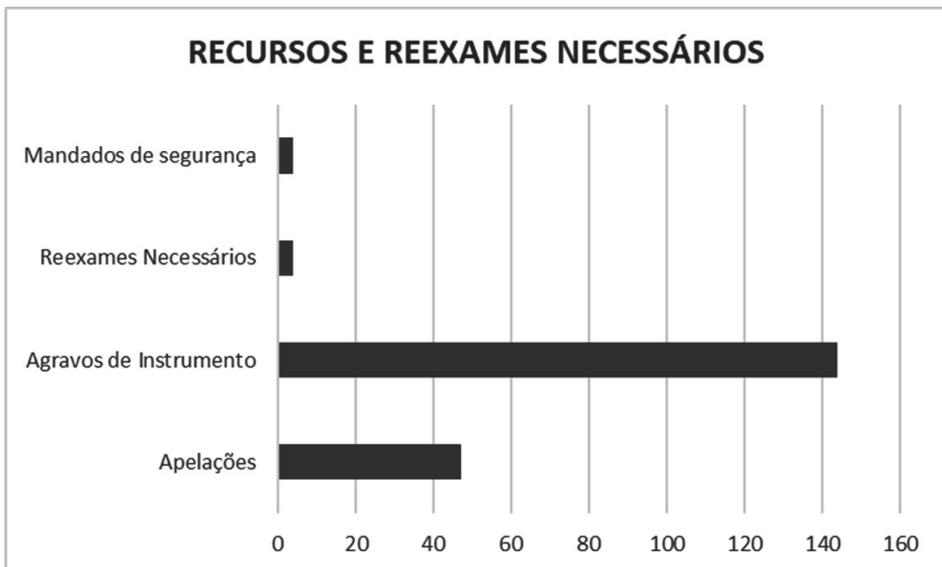
da 4ª Região, 94% dos julgados encontrados com pertinência ao tema eram do Estado de Paraná (a maioria tratando da “Operação Lava Jato”), 4,47% eram do Estado do Rio Grande do Sul e 1,49% eram do Estado de Santa Catarina.

No Tribunal Regional Federal da 5ª Região, 86% dos julgados encontrados com pertinência ao tema eram do Estado de Rio Grande do Norte, porém, houve dificuldade em identificar a origem, visto que foi necessário adentrar na íntegra dos Acórdãos ou até mesmo analisar os movimentos processuais, 7% dos julgados encontrados com pertinência ao tema eram do Estado de Sergipe e 7% dos julgados encontrados com pertinência ao tema eram do Estado de Paraíba.

### 3.2 Panorama da divisão dos Acórdãos analisados

A tabela a seguir contempla os Acórdãos verificados, com os parâmetros de pesquisa utilizados, correspondendo a uma junção entre os Acórdãos nos Tribunais de Justiça e nos Tribunais Regionais Federais. Faz-se a ressalva de que, dentre os Acórdãos que julgavam Apelações, 4% destes julgavam cumulativamente Apelação e Reexame Necessário.

**Figura 5 –** Divisão de número de acórdãos conforme espécie recursal ou Reexame Necessário



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Os únicos Tribunais em que foram encontrados julgados com Reexame Necessário que possuíam pertinência à presente pesquisa foram os Tribunais de Justiça dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Pernambuco.

Isso posto, observa-se que não há consenso sobre o cabimento de reexame necessário em processos pautados na Lei Anticorrupção. Inclusive, o Tema 1.042 do Superior Tribunal de Justiça – STJ,<sup>23</sup> ainda não julgado, se propõe a definir se há – ou não – aplicação da figura do reexame necessário nas ações típicas de improbidade administrativa, baseada na Lei nº 8.429/92, cuja pretensão é julgada improcedente em primeiro grau; porém, quanto à Lei nº 12.846/2013, não se tem conhecimento de Tema que vise consolidar a matéria do reexame necessário.

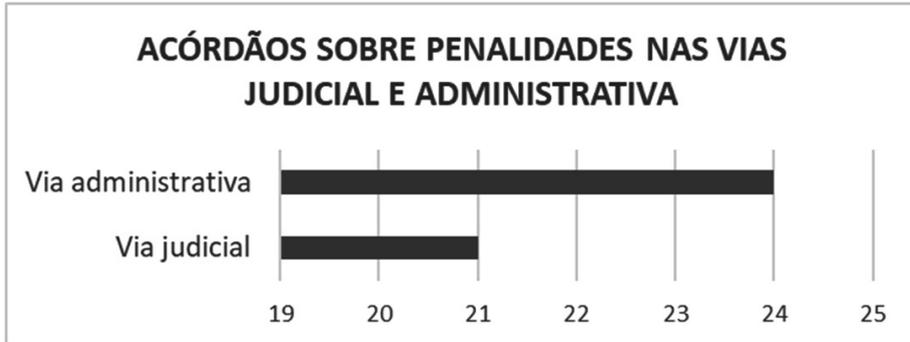
### 3.3 Acórdãos tratando de imposição de penalidades nas vias judicial e administrativa

Dentre os Acórdãos verificados, foram constatados casos em que havia ocorrido imposição de penalidade por intermédio de processo administrativo e o Poder Judiciário manteve ou interveio no mérito administrativo, reduzindo ou retirando totalmente a penalidade.

Esse dado é necessário para vislumbrar se julgados tratando da condenação ou imposição de penalidade cautelar na via administrativa estão sendo preponderantes, porquanto a EMI nº 00011 2009 – CGU/MJ/AGU considerou a via administrativa um importante meio de combater a impunidade. Outrossim, também foram encontrados casos nos quais apenas se estava julgando a condenação na via judicial, sem necessidade de vislumbrar prévio processo administrativo. Abaixo, segue divisão de Acórdãos:

<sup>23</sup> BRASIL. STJ. *Precedentes Qualificados*. 2020. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas\\_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo\\_pesquisa=T&cod\\_tema\\_inicial=1042&cod\\_tema\\_final=1042](https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1042&cod_tema_final=1042). Acesso em: 06 jun. 2023

**Figura 6 –** Divisão percentual dos acórdãos que tratam de penalidades que tiveram origem na via administrativa ou somente judicial

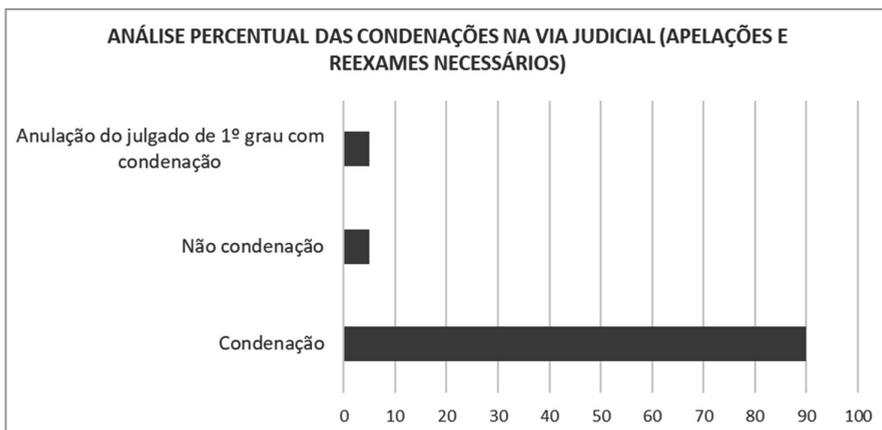


Fonte: Elaborado pelas autoras.

### 3.4 Condenação somente na via judicial: acórdãos tratando de condenação, ausência de condenação ou anulação da condenação judicial de 1º grau (não administrativa)

Neste tópico, será exposta a análise de Acórdãos em que houve condenação na via judicial em 2º grau, não houve condenação ou que, havendo condenação em 1º grau, o Juízo de 2º grau determinou a anulação da Sentença, com retorno dos autos à 1ª Instância, ou seja, a anulação aqui tratada não será a de condenação em processo administrativo, pois esse assunto vai ser abordado em seguida. Sobre o tema, observa-se o seguinte gráfico:

**Figura 7 –** Divisão percentual dos acórdãos que tratam de condenações na via judicial



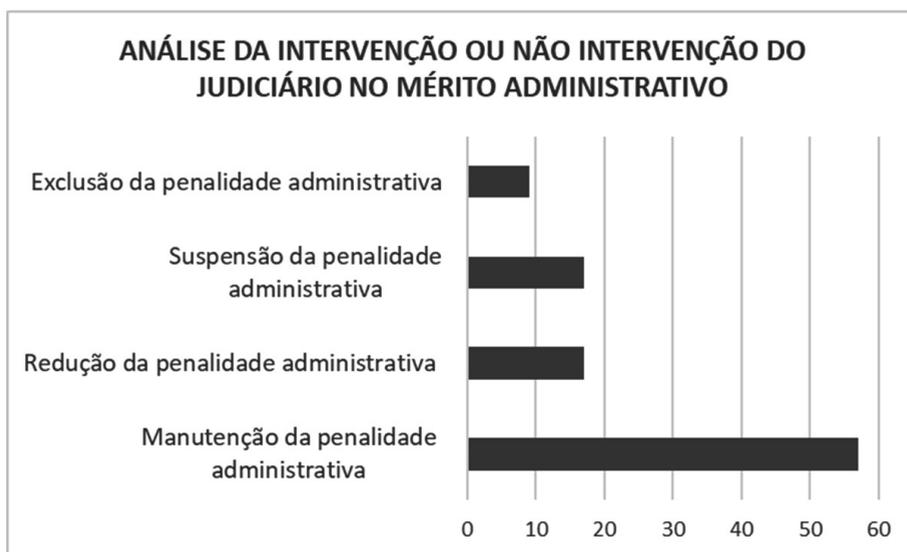
Fonte: Elaborado pelas autoras.

### 3.5 Análise dos julgamentos de casos administrativos: intervenção judicial ou manutenção da decisão administrativa

No presente, será analisada a intervenção ou não intervenção do Poder Judiciário no mérito das decisões administrativas que aplicaram a Lei nº 12.846/2013, uma vez que a EMI nº 00011 2009 – CGU/MJ/AGU prevê que o processo administrativo se apresenta mais célere e efetivo na repressão da prática de condutas corruptas por empresas.

Considerando que a amostra analisada se refere a Acórdãos, apenas será possível averiguar a submissão ao crivo judicial de casos em que houve imposição de alguma sanção no processo administrativo de responsabilização.

**Figura 8** – Análise percentual dos julgados para observar a intervenção judiciária no mérito administrativo



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Da análise dos julgados, percebe-se que há duas principais posições acerca da intervenção do Poder Judiciário em decisões firmadas administrativamente. A primeira delas se refere à observância estrita à deferência administrativa, em respeito ao princípio constitucional da separação dos Poderes, para a qual apenas se deve examinar o ato impugnado quanto ao seu aspecto legal, ou seja, a sua conformidade com a lei e com o ordenamento jurídico, não havendo espaço para a desconstituição de provas. Apenas é cabível adentrar no mérito administrativo

em casos comprovados de ilegalidade ou abuso de poder, conclusão firmada pelo Supremo Tribunal Federal em diversos precedentes, a exemplo do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 1008992, de relatoria do Min. Roberto Barroso.<sup>24</sup>

Por outro lado, nos julgados em que houve controle judicial efetivo da decisão administrativa e que esse controle não ficou restrito a aspectos de ilegalidade, entende-se que, mesmo na ausência de evidente ilicitude, a decisão judicial que opta pela intervenção deve ser minuciosamente fundamentada, detalhando as razões pelas quais a intervenção se mostra necessária, adequada e razoável, não se caracterizando necessariamente em uma afronta ao princípio da separação de poderes.

## Conclusão

Ante o exposto, compreende-se que a Lei nº 12.846/2013 faz parte de um microsistema de combate à corrupção, que também é composto pelas Leis nº 8.429/92 e nº 8.666/93, entre outros diplomas mencionados na fundamentação das decisões judiciais estudadas, contendo elementos normativos importantes para a efetivação da responsabilização da empresa, que foram expostos na maioria das decisões judiciais abordadas, como a responsabilidade objetiva e a indisponibilidade dos bens.

Com relação à intervenção judicial no mérito administrativo, observa-se que o Poder Judiciário, na maioria das vezes, não alterou a decisão de aplicação de penalidades formulada no processo administrativo de responsabilização baseado na Lei Anticorrupção. Houve manutenção da penalidade administrativa em mais da metade dos acórdãos observados, correspondente a 57%, porém, se for realizada uma soma entre os acórdãos em que houve ao menos redução do número ou da proporção da penalidade imposta, suspensão da sanção ou, por fim, a sua exclusão absoluta, tem-se um percentual também elevado, de 43%.

Conforme o estudo produzido, tanto por meio da doutrina especializada como por meio das decisões judiciais, entende-se que a cláusula de inafastabilidade da jurisdição e o princípio de unicidade jurisdicional não são absolutos. Haverá circunstâncias específicas em que tais conceitos devem ser relativizados, podendo demandar tanto a abstenção do Poder Judiciário como sua intervenção, ou até

<sup>24</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. Relator: Min. Roberto Barroso. *Ag. Reg. no Recurso Extraordinário com Agravo, ARE 1008992*, Goiás. Julgamento: 23/06/2017. Publicação: DJe-143, 30/06/2017.

mesmo reconhecer a legitimidade de outro órgão que não exerce jurisdição para resolver a questão em debate.

Significa dizer que o Poder Judiciário não se mantém (e nem deve se manter) inerte diante de possíveis ilegalidades e abusos de poder, porquanto o magistrado não deve ser um simples revisor da aplicação da lei, tendo a plena capacidade de distinguir, com fulcro na proporcionalidade e na razoabilidade, dentre outros princípios, qual a mais escorreita efetivação do direito ao caso concreto.

Essas informações, embora sejam importantes para o entendimento da aplicação da legislação em consonância com os princípios regentes, atrai para si novos questionamentos, a exemplo de “quais as penalidades que foram mais alteradas por decisões judiciais?”. É sugerível inclusive um estudo voltado tão somente para a observância da motivação de cada uma dessas decisões judiciais, o que pode ampliar a cognição da dominância de entendimentos no contexto jurisprudencial. Essas propostas, com a continuidade do presente estudo, serão capazes de aduzir novas hipóteses e teses importantes ao tema.

Outra constatação é que, mesmo passados quase 10 anos da vigência da Lei Anticorrupção, um número relativamente baixo de Acórdãos foi encontrado nos Tribunais pátrios. Ademais, não foram utilizados nesta pesquisa Acórdãos da Bahia, do Pará, do Piauí, de Alagoas, de Roraima, do Acre, do Amapá e de Mato Grosso, totalizando 08 Estados sem julgados com pertinência ao tema, mesmo quando considerados os Acórdãos dos Tribunais Regionais Federais, nos quais não havia nenhum Acórdão cujo processo de origem fosse desses Estados.

Entende-se que, nos Tribunais em que não foi encontrado sequer um Acórdão com pertinência temática, é necessário ocorrer uma revisão no sistema de buscas para facilitar e identificar os possíveis entraves na pesquisa, pois há uma ausência de transparência, quando comparado com os outros Tribunais objetos deste estudo.

O artigo em apreço não pretendeu avaliar a justeza das decisões judiciais ou esgotar completamente a temática, mas foi importante para demonstrar um panorama geral de como vem sendo aplicada a Lei nº 12.846/2013 nos Tribunais de 2ª instância e expor algumas inconsistências na jurisprudência, acerca de temas como dificuldades nas pesquisas em alguns sítios eletrônicos de tribunais, cabimento de Reexame Necessário em julgamentos baseados na Lei Anticorrupção e aplicação da teoria da deferência administrativa caso a caso.

Isso posto, a presente pesquisa sugere a uniformização dessas temáticas, como a aplicação de dispositivos da Lei de Improbidade e da Lei Anticorrupção, a fim de garantir a segurança jurídica aos sujeitos passivos da Lei nº 12.846/2013, assim como permitir que os dispositivos desse diploma legal sejam aplicados em sua completude.

## Referências

- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Discricioniedade e controle jurisdicional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.
- BRASIL. *Exposição de Motivos Interministerial nº 00011 2009 – CGU/MJ/AGU*. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, Ministério da Justiça, Advocacia-Geral da União. 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/projetos/EXPMOTIV/EMI/2010/11%20-%20CGU%20MJ%20AGU.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/EXPMOTIV/EMI/2010/11%20-%20CGU%20MJ%20AGU.htm). Acesso em: 09 jun. 2023.
- BRASIL. *Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013*. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm>. Acesso em: 09 jun. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. Relator: Min. Roberto Barroso. *Ag. Reg. no Recurso Extraordinário com Agravo, ARE 1008992*, Goiás. Julgamento: 23/06/2017. Publicação: DJe-143, 30/06/2017.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Precedentes Qualificados*. 2020. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas\\_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo\\_pesquisa=T&cod\\_tema\\_inicial=1042&cod\\_tema\\_final=1042](https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1042&cod_tema_final=1042). Acesso em: 06 jun. 2023
- BOTTINI, Pierpaolo Cruz; TAMASAUSKAS, Igor Sant'Anna. A interpretação constitucional possível da responsabilidade objetiva na Lei Anticorrupção. *Revista dos Tribunais*. São Paulo, v. 103, n. 947, p. 133-155, set. 2014. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/21685>. Acesso em: 21 jun. 2023.
- CARVALHO NETO, Tarciso Vieira. Controle jurisdicional da Administração Pública Algumas ideias. *Revista de Informação Legislativa*. Ano 50 Número 199 jul./set. 2013.
- CASTRO, Leonardo Bellini de. *Lei anticorrupção: impactos sistêmicos e transversais*. Leme (SP): JH Mizuno, 2019.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARRARA, Thiago. *Lei Anticorrupção comentada*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- FABRETTI, Humberto Barrionuevo. Panorama crítico da Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013). *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 947, p. 25-35, set. 2014.
- LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. Processo coletivo sancionador anticorrupção. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 17, n. 1, p. e3508, maio 2021. ISSN 2238-0604. DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2021.v17i1.3508>. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/3508>. Acesso em: 26 jun. 2023.
- LOEVINGER, Lee. Jurimetrics: the next step forward. *Minnesota Law Review*, v. 33, nº 5, p. 455-493, 1948.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; GARCIA, Flávio Amaral. A principiologia no Direito Administrativo Sancionador. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte, ano 11, n. 43, p. 9-28, out./dez. 2013.

NOGUEIRA JUNIOR, Anselmo. *Regime jurídico administrativo e unicidade da jurisdição: controle judicial de atos sancionatórios fundamentados na lei anticorrupção*. 2023. 94 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Justiça e Desenvolvimento) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, São Paulo, 2022.

NUNES, Marcelo Guedes. O que é Jurimetria? *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, vol. 62/2013, p. 253-260, out.-dez./2013.

OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito Administrativo Sancionador*. 7. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito administrativo sancionador*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

TASSIGNY, M. M.; CAMINHA, U.; PIRES, A. B. M. A singularidade da jurimetria como método aplicável ao direito: relato de experiência da disciplina de jurimetria em programa de pós-graduação *stricto sensu* de uma universidade privada. *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*, v. 16, n.º 3, p. e42697, 2021. DOI: 10.5902/1981369442697. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/42697>. Acesso em: 1.º maio 2023.

TOJAL, Sebastião Botto de Barros. Interpretação do artigo 30 da Lei 12.846/2013. *Revista dos Tribunais*, vol. 947, p. 281-294, set. 2014. DTR\2014\9955.

YEUNG, Luciana Luk Tai. Jurimetria ou Análise Quantitativa de Decisões Judiciais. In: MACHADO, Maíra (Org.). *Pesquisar Empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 249-274.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

RODRIGUES, Doralúcia Azevedo; CAMINHA, Uinie; TASSIGNY, Monica Mota. Análise jurimétrica de acórdãos fundamentados na Lei Anticorrupção e do controle judicial nos processos administrativos de responsabilização. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 24, n. 96, p. 185-208, abr./jun. 2024. DOI: 10.21056/aec.v24i96.1849.

---