TAUIL | CHEQUER
MAYER | BROWN

Análise da Lei Anticorrupção nos estados e capitais

SOBRE A PESQUISA

Passados cinco anos desde a entrada em vigor da Lei nº 12.846/2013 – completados no último dia 29 de janeiro –, a chamada "Lei Anticorrupção" ou "Lei da Empresa Limpa" , não é exagero afirmar que seus efeitos na sociedade brasileira já são perceptíveis. Mais do que uma mera nova forma de responsabilização e um inovador arcabouço de persecução de pessoas jurídicas envolvidas em atos de corrupção ou outras condutas lesivas à Administração Pública, a legislação trouxe consigo um importante elemento de fomento a boas práticas de governança corporativa e integridade empresarial – compliance.

A comunidade jurídica vem acompanhando a consolidação da referida lei, tida por muitos como o epicentro de um sistema legal de combate à corrupção que também engloba outras importantes legislações, como o Código Penal e a Lei de Improbidade Administrativa. Notícias sobre o aplicação e a relevância da Lei Anticorrupção e sobre a atuação da Controladoria-Geral da União – CGU (atual Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União) em investigações e negociações de acordos, por exemplo, são bastante frequentes, notadamente diante dos avanços da operação "Lava Jato".

A incidência da Lei Anticorrupção, no entanto, não se restringe à esfera federal. O objetivo desta pesquisa é justamente apresentar um panorama do enforcement da legislação no âmbito estadual e nas capitais estaduais, o que também deve ser levado em consideração para avaliar se, de fato, a Lei Anticorrupção já "pegou".

Por força do art. 8º, da Lei Anticorrupção, a instauração de Processos Administrativos de Responsabilização compete a cada órgão ou entidade pública lesada por atos ilícitos. Restringir a análise apenas ao domínio federal, portanto, não é suficiente para examinar a efetividade da Lei Anticorrupção diante da óbvia possibilidade de cometimento de atos ilícitos também em detrimento do Poder Público local.

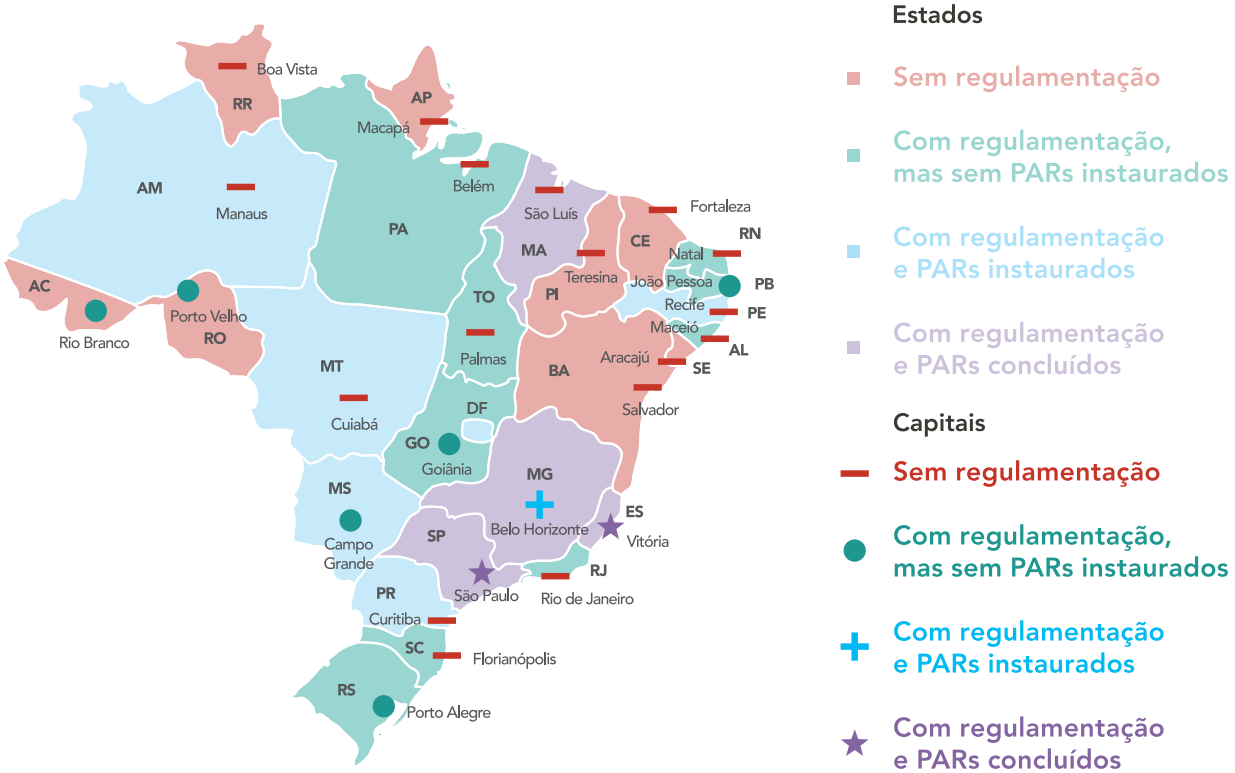
Para tanto, a equipe de Anticorrupção & Compliance do Tauil & Chequer Advogados associado a Mayer Brown LLP realizou pesquisa para avaliar a aplicação da Lei pelos estados brasileiros e suas capitais nos seus cinco primeiros anos de vigência, com ênfase nas regulamentações locais da Lei Anticorrupção, bem como nos Processos Administrativos de Responsabilização ("PAR's") instaurados e as possíveis condenações deles decorrentes.

Nossos advogados formularam requerimentos via Lei de Acesso a Informações (Lei nº 12.527/2011) a todos os poderes executivos estaduais e das capitais e analisaram os dados recebidos visando mapear a incidência local da Lei Anticorrupção. A verificação foi complementada por buscas independentes nos diários oficiais de cada ente federado para confirmação das informações enviadas.

Ressalta-se, para fins da análise dos dados coletados na presente pesquisa, que foi escolhida a data-base de 29.01.2019 como limite para a inclusão de dados, tendo em vista seu caráter representativo de aniversário do primeiro lustro de vigência da Lei Anticorrupção.

Pesquisa conduzida pelos advogados do time de Anticorrupção & Compliance do Tauil & Chequer Advogados associado a Mayer Brown LLP: Luiz Santiago (coord.), Louise Dias (coord.), Alisson Fabro, Rafael Cicchi, Marina Maia, Jéssica Souza e Lorena Barbosa.

LEI ANTICORRUPÇÃO NOS ESTADOS E NAS CAPITAIS:



I. LEI ANTICORRUPÇÃO NOS ESTADOS

O primeiro estado a regulamentar a Lei Anticorrupção foi o Tocantins: promulgou o Decreto nº 4.954/2013 apenas quatro meses após a edição da Lei Anticorrupção, seguido pelos estados de São Paulo, Paraná, Goiás e Espírito Santo, todos estes no ano de 2014. Até 29 de janeiro de 2019, 19 dos 27 estados brasileiros – contabilizando o Distrito Federal – editaram normas regulamentadoras para operacionalizar a Lei Anticorrupção em suas jurisdições.

No mesmo período, a pesquisa realizada pela equipe de Anticorrupção & Compliance do Tauil & Chequer Advogados associado a Mayer Brown LLP revelou a instauração de 132 PAR's contra 306 empresas. O Espírito Santo lidera a lista, com 56 procedimentos abertos, seguido pelos estados do Mato Grosso (41) e de Minas Gerais (16). Há, ainda, 9 estados que, a despeito de terem regulamentado a Lei Anticorrupção não instauraram nenhum PAR.

De um total de 18 decisões condenatórias em PAR's estaduais, quase 80% (14) foram proferidas no Espírito Santo. São Paulo (2), Maranhão (1) e Minas Gerais (1) completam a lista.

As multas aplicadas por estados somam R$ 8.198.775,49, com aproximadamente R$ 341.615,65 de média. No entanto, não foi possível obter números precisos sobre a dosimetria das sanções uma vez que as multas são calculadas em função do faturamento da pessoa jurídica condenada, informação resguardada por sigilo.

LEI ANTICORRUPÇÃO NOS ESTADOS: REGULAMENTAÇÃO

#	Estado	Ato Normativo
1	Tocantins	Decreto nº 4.954/2013
2	São Paulo	Decreto nº 60.106/2014
3	Paraná	Decreto nº 10.271/2014 (revogado pelo Decreto nº 11.953/2018)
4	Goiás	Lei nº 18.672/2014, alterada pela Lei nº 19.154/2015
5	Espírito Santo	Decreto nº 3.727-R/2014, revogado pelo Decreto nº 3.956-R/2016, alterado pelo Decreto nº 3.971-R/2016
6	Rio Grande do Norte	Decreto nº 25.177/2015
7	Minas Gerais	Decreto nº 46.782/2015
8	Maranhão	Decreto nº 31.251/2015
9	Mato Grosso	Decreto nº 522/2016
10	Distrito Federal	Decreto nº 37.296/2016
11	Alagoas	Decreto nº 48.326/2016
12	Santa Catarina	Decreto nº 1.106/2017
13	Amazonas	Decreto nº 37.770/2017
14	Mato Grosso do Sul	Decreto nº 14.890/2017
15	Pernambuco	Lei nº 16.309/2018
16	Paraíba	Decreto 38.308/2018
17	Rio de Janeiro	Decreto nº 46.366/2018
18	Rio Grande do Sul	Lei nº 15.228/2018
19	Pará	Decreto nº 11.953/2018

#	1	2	3	4	5	6	7	8
Não Regulamentaram	Acre	Amapá	Bahia	Ceará	Piauí	Rondônia	Roraima	Sergipe

LEI ANTICORRUPÇÃO NOS ESTADOS: INSTAURAÇÕES

132 PAR's instaurados

1º PAR em Espírito Santo 01/06/2015

Espírito Santo Estado com mais PAR's (56)

306 Empresas processadas

Estados com regulamentação sem nenhuma instauração:
Alagoas - AL
Goiás - GO
Pará - PA
Paraíba - PB
Rio de Janeiro - RJ
Rio Grande do Norte - RN
Rio Grande do Sul - RS
Santa Catarina - SC
Tocantins - TO

Violação material (nem sempre informada):

Art. 5°, I	Art. 5°, II	Art. 5°, III	Art. 5°, IV	Art. 5°, V
21	31	34	94	3

LEI ANTICORRUPÇÃO NOS ESTADOS: CONDENAÇÕES

18 decisões condenatórias

1ª condeção Espírito Santo 08/01/2016

Estados com PAR's abertos sem nenhum PAR concluído
Amazonas (1),
Distrito Federal (3),
Mato Grosso (41),
Mato Grosso do Sul (2),
Paraná (2) e
Pernambuco (1).

24 empresas condenadas

CNEP: 7 (ES)
CEEP-SP: 2
Inscrições em cadastros negativos

Espírito Santo Estado com mais condenações (14)

LEI ANTICORRUPÇÃO NOS ESTADOS: MULTAS E TRÂMITE

MULTAS

R$ 334,29 — Menor multa (São Paulo - SP)

R$ 341.615,65 — Valor médio de multas aplicadas

R$ 4.366.453,88 — Maior multa (Maranhão)

R$ 8.198.775,49
Total de multas aplicadas

TRÂMITE

26 dias — Mais curto (com conclusão)

364 dias — Prazo médio de processamento (até a conclusão)

754 dias — Mais longo (com conclusão)

1155 dias
PAR mais longo sem conclusão (Maranhão)

OBS: Prazo médio excluindo São Paulo, que não informou as datas de instauração de PAR's.

LEI ANTICORRUPÇÃO NOS ESTADOS: SETORES ECONÔMICOS "ENVOLVIDOS"

Setor	AM	DF	ES	MA	MT	MS	MG	PR	PE	SP	TOTAL	%
Comércio Atacadista em Geral		1	7		3		1			2	14	5%
Comércio Varejista em Geral			40	4	13		6			2	65	21%
Alimentos e Bebidas			5		1		2				8	3%
Construção e Engenharia		14	6	1	70		3				94	31%
Transportes e Logística			1		8			6			15	5%
Prestação de Serviços em Geral			17	2	8		1				28	9%
Vigilância e Segurança			3		0						3	1%
Fabricação de Máquinas e Equipamentos em Geral			8		2		2				12	4%
Atividades de Consultoria			6		3		4				13	4%
TI e Telecom			1		9		6	1			17	6%
Atividades Hospitalares			2		3		1				6	2%
Educação, Cultura e Arte			2		3		3				8	3%
Outros	1		10	1	8		3				23	8%
Total	1	15	108	8	131	-	32	7	-	4	306	100%

II. LEI ANTICORRUPÇÃO NAS CAPITAIS:

Já no âmbito das capitais, o primeiro município a regulamentar a Lei Anticorrupção foi a cidade de São Paulo, ainda em 2014. Ao ensejo dos cinco primeiros anos de vigência da Lei Anticorrupção, 9 capitais haviam promulgado regulamentações locais – ou seja, nada menos do que 17 capitais ainda não o fizeram.

Até 29 de janeiro de 2019, apenas São Paulo, Vitória e Belo Horizonte instauraram PAR's. Os números da capital paulista são bastante significativos: 34 instaurações contra 40 empresas. Vitória abriu 7 PAR's contra 8 pessoas jurídicas, enquanto Belo Horizonte instaurou um procedimento contra uma empresa.

Nada obstante, há mais condenações a nível das capitais do que no âmbito estadual: são 23 procedimentos concluídos, sendo 22 apenas no município de São Paulo. O total de multas impostas alcança a monta de R$ 3.980,355,89, com média de R$ 173.058,95 por condenação – a ressalva registrada quanto aos estados também vale para as capitais estaduais.

LEI ANTICORRUPÇÃO NAS CAPITAIS: REGULAMENTAÇÃO

#	Capital	Ato Normativo
1	São Paulo - SP	Decreto nº 55.107/2014, alterado pelo Decreto nº 57.137/2016
2	Rio Branco - AC	Decreto nº 948/2014
3	Vitória - ES	Decreto nº 16.522/2015
4	Goiânia-GO	Lei nº 9.796/2016
5	Campo Grande - MS	Decreto nº 13.377/2017
6	Porto Velho - RO	Decreto nº 15.354/2018
7	Belo Horizonte - MG	Decreto nº 16.954/2018
8	Porto Alegre - RS	Decreto nº 20.131/2018
9	João Pessoa - PB	Decreto nº 9.281/2019

#	Não regulamentaram
1	Aracaju - SE
2	Belém - PA
3	Boa Vista - RR
4	Cuiabá - MT
5	Curitiba - PR
6	Florianópolis - SC
7	Fortaleza - CE
8	Macapá - AP
9	Maceió - AL
10	Manaus - AM
11	Natal - RN
12	Palmas - TO
13	Recife - PE
14	Rio de Janeiro - RJ
15	Salvador - BA
16	São Luís - MA
17	Teresina - PI

LEI ANTICORRUPÇÃO NAS CAPITAIS: INSTAURAÇÕES

42 PAR's instaurados

1º PAR em São Paulo 16/09/2015

49 empresas processadas

São Paulo
Capital com mais PAR's (34)

Capitais com regulamentação sem nenhuma instauração:

Campo Grande - MS
Goiânia - GO
João Pessoa - PB
Porto Alegre - RS
Porto Velho - RO
Rio Branco - AC

Violação material (nem sempre informada):

Art. 5º, I	Art. 5º, II	Art. 5º, III	Art. 5º, IV	Art. 5º, V
2	0	0	18	0

LEI ANTICORRUPÇÃO NAS CAPITAIS: CONDENAÇÕES

23 decisões condenatórias

1ª condeção São Paulo - SP 19/08/2016

23 empresas condenadas

São Paulo - SP
Capital com mais condenações (22)

Belo Horizonte
Capital com PAR's abertos sem nenhum PAR concluído

CNEP: 15
(14 de São Paulo)
Inscrições em cadastros negativos

LEI ANTICORRUPÇÃO NOS ESTADOS: MULTAS E TRÂMITE

MULTAS

R$ R$ 6.000,00
Menor multa (São Paulo - SP)

R$ 173.058,95
Valor médio de multas aplicadas

R$ 1.822.356,89
Maior multa (São Paulo - SP)

R$ 3.980.355,89
Total de multas aplicadas

TRÂMITE

250 dias
Mais curto (com conclusão)

632 dias
Prazo médio de processamento (até a conclusão)

1219 dias
Mais longo (com conclusão)

748 dias
PAR mais longo sem conclusão (São Paulo - SP)

LEI ANTICORRUPÇÃO NOS ESTADOS: SETORES ECONÔMICOS "ENVOLVIDOS"

Setor	Belo Horizonte - MG	São Paulo - SP	Vitória - ES	TOTAL	%
Comércio Atacadista em Geral	0	1	0	1	2%
Comércio Varejista em Geral	0	0	5	5	10%
Alimentos e Bebidas	0	0	0	0	0%
Construção e Engenharia	0	10	0	10	21%
Transportes e Logística	0	0	0	0	0%
Prestação de Serviços em Geral	0	1	1	2	4%
Vigilância e Segurança	0	0	0	0	0%
Fabricação de Máquinas e Equipamentos em Geral	0	0	0	0	0%
Atividades de Consultoria	0	0	0	0	0%
TI e Telecom	0	2	1	3	6%
Atividades Hospitalares	0	0	0	0	0%
Educação, Cultura e Arte	0	12	0	12	25%
Outros	0	14	1	15	31%
Total	0	40	8	48	100%

NOSSAS CONSIDERAÇÕES

O trabalho realizado pela equipe de Anticorrupção & Compliance do Tauil & Chequer Advogados associado a Mayer Brown LLP é estritamente empírico. As conclusões da pesquisa são os próprios resultados. Embora relativamente tímidos, os números revelam que há estados e capitais engajados na aplicação efetiva da Lei Anticorrupção – o estado do Espírito Santo e o município de São Paulo destacam-se sobre os demais. Evidentemente, os dados obtidos são relevantes para avaliar a efetividade local da Lei Anticorrupção, mas não podem ser o único parâmetro.

Em primeiro lugar, é importante consignar que aplicar muito não significa aplicar bem, assim como aplicar pouco não é sinônimo de aplicar mal. O pouco tempo de vigência da Lei Anticorrupção ainda não permitiu a construção de jurisprudência sólida sobre suas especificidades, e ainda não há uma definição muito clara quanto ao rigor que o Brasil pretende impor às pessoas jurídicas envolvidas em atos ilícitos contra a Administração Pública à luz da história recente do país. Severidade e seriedade são elementos essenciais à consolidação do país como uma jurisdição combativa à corrupção, mas há nuances políticas, sociais e econômicas que influenciam debates sobre a necessidade de se punir a qualquer custo ou de (re)avaliar os melhores objetivos do regime sancionador.

Além disso, diversos estados e capitais possuem outras iniciativas de combate à corrupção que não se traduzem nos resultados obtidos nesta pesquisa. Há medidas como (i) obrigatoriedade de instituição de programa de integridade para contratar com o poder público; (ii) instituição de ouvidorias específicas para práticas legais e imorais envolvendo servidores públicos; (iii) implementação de códigos de ética e conduta para servidores públicos; (iv) criação de fundos específicos de combate à corrupção; e (v) realização de inúmeros seminários, eventos e congressos especializados, dentre muitas outras iniciativas.

Na mesma linha, é imprescindível ressaltar que a Lei Anticorrupção sustenta-se sobre um importante efeito pedagógico: a possibilidade meramente teórica de uma pessoa jurídica poder ser sancionada em até 20% de seu faturamento é, por si só, um significativo elemento dissuasivo à prática de atos ilícitos (*deterrence*). A resposta empresarial a esse risco foi e tem sido a implementação e o aperfeiçoamento de estruturas de integridade (*compliance*). Trocando em miúdos, gr¬¬ande parte da expectativa de sucesso da Lei Anticorrupção em qualquer nível é creditada à perspectiva de mudança cultural no ambiente corporativo nacional.

Por fim, embora os avanços sejam perceptíveis, talvez não seja suficiente avaliar os resultados em apenas cinco anos de vigência para arrematar se a Lei Anticorrupção é um sucesso ou um fracasso. Exemplificativamente, a legislação de combate à corrupção transnacional dos Estados Unidos (FCPA – *Foreign Corrupt Practices Act*), promulgada em 1974 e que serviu de referência para a edição da Lei Anticorrupção, precisou de mais de 20 anos – e significativa reforma legislativa em 1988 – para atingir resultados expressivos. Hoje o FCPA é, sem dúvidas, uma das leis mais "temidas" de todo o planeta.

Feitas essas considerações, convidamos a todos para tecerem suas próprias conclusões sobre a efetividade descentralizada da Lei Anticorrupção. Obviamente, os números são relevantes, mas o mais importante é entender se o Brasil já sente os efeitos de um dos maiores marcos legislativos de sua história recente.

NOSSA PRÁTICA DE ANTICORRUPÇÃO & COMPLIANCE

Tauil & Chequer Advogados associado a Mayer Brown LLP é um dos escritórios pioneiros na prática de Anticorrupção e Compliance no Brasil, Estados Unidos, bem como países na Europa e Ásia. No Brasil, somos o único escritório com relevante experiência e com estrutura para atender clientes de forma totalmente integrada com outros continentes. Nossos advogados possuem vasta experiência nos mais diversos temas da área e oferecem soluções abrangentes e inovadoras nos mais variados temas relativos a leis anticorrupção, inclusive a Lei Anticorrupção Brasileira, FCPA e UK Bribery Act. Analisamos a interação destes dispositivos perante outras legislações anticorrupção de forma global para auxiliar empresas em investigações internas, desenvolvimento e implementação de programas internos de Compliance, estruturação de operações de acordo com as legislações anticorrupção aplicáveis e na defesa e gestão de ações sancionadoras da Controladoria-Geral da União, Advocacia Geral da União, Ministério Público, Tribunais de Contas, bem como do DOJ e da SEC, representando-as em todos os níveis e procedimentos correlatos.

PRINCIPAIS CONTATOS

Michel Sancovski

Sócio

msancovski@mayerbrown.com

+55 11 2504 4672

Luis Adams

Sócio

ladams@mayerbrown.com

+55 61 3221 4321

COORDENADORES DA PESQUISA

Luiz Santiago

Associado

lsantiago@mayerbrown.com

+55 21 2127 4245

Louise Dias

Associada

lodias@mayerbrown.com

+55 61 3221 4373

Brasília
SCS Quadra 9 · Bloco A · Torre B · Salas 503/504
70.308-200 · Ed. Parque Cidade Corporate · Brasília · DF
T + 55 61 3221 4310 F + 55 61 3221 4311

Rio de Janeiro
Av. Oscar Niemeyer, 2000 · Aqwa Corporate ·
15º andar · 20220-297 · Rio de Janeiro · RJ
T +55 21 2127 4210 F + 55 21 2127 4211

São Paulo
Av. Pres. Juscelino Kubitschek, 1455 · 6º andar
04543-011 · São Paulo · SP
T +55 11 2504 4210 F +55 11 2504 4211

Vitória
Av. Nossa Senhora dos Navegantes, 451 · cj. 1703
29050-335 · Vitória · ES
T +55 27 2123 0777 F + 55 27 2123 0780

© 2019. Tauil & Chequer Advogados, a Brazilian law partnership with which Mayer Brown is associated. All rights reserved.