

.....

SUBORNO DE FUNCIONÁRIO PÚBLICO ESTRANGEIRO E A RESPONSABILIZAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA NO BRASIL: UM OLHAR SOB O PRISMA DO DIREITO ADMINISTRATIVO TRANSNACIONAL

.....

*BRIBERY OF FOREIGN PUBLIC OFFICIALS AND THE
LEGAL PERSON ACCOUNTABILITY IN BRAZIL: A LOOK AT
THE PRISM OF TRANSNATIONAL ADMINISTRATIVE LAW*

Gustavo Alencar¹

SUMÁRIO: Introdução; 1. A responsabilização de pessoas jurídicas envolvidas em suborno transnacional, de acordo com as convenções internacionais e a lei brasileira de anticorrupção; 1.2. O regime de responsabilização da pessoa jurídica por atos de suborno transnacional; 1.3. Do estabelecimento da jurisdição; 2. Um direito transnacional para um problema transnacional; 2.1. As situações jurídico-administrativas transnacionais e o princípio da intransatividade; 2.2. Normas de delimitação transnacional; 2.3. Normas de competência transnacional; Conclusão; Referências.

1 - Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Ceará - UFC. Especialista em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC/MG. Mestre em Direito Público pela NOVA Law School. Procurador Federal. Ex-Procurador-Chefe Adjunto da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA. Membro do Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios da Equipe Regional de Matéria Administrativa da Procuradoria-Regional Federal da 1ª Região. E-mail: gustavoalencarce@gmail.com. ORCID ID <https://orcid.org/0009-0006-4185-0652>.



RESUMO: O suborno de funcionário público estrangeiro é alvo de preocupação internacional, o que levou diversas organizações internacionais a celebrarem convenções para combater essa prática. O Brasil, alinhado com os compromissos assumidos internacionalmente, insere em seu ordenamento uma lei de combate à corrupção, em que prevê a responsabilização da pessoa jurídica. Neste artigo, analisam-se as normas internacionais e a lei brasileira sob a ótica do direito administrativo transnacional. Defende-se o abandono da clássica posição de vincular o ordenamento jurídico aplicável à origem do órgão que detém a competência para a atuação administrativa, para, no caso da responsabilidade administrativa de pessoa jurídica por ato de suborno transnacional, a competência da apuração seja do Estado no qual se localiza a empresa; mas que seja aplicado o ordenamento jurídico-administrativo do Estado no qual os efeitos do ato ilícito foram produzidos.

PALAVRAS-CHAVE: Corrupção. Suborno. Funcionário público estrangeiro. Responsabilização da pessoa jurídica. Direito administrativo transnacional.

ABSTRACT: *Bribery of foreign public officials is a matter of international concern in the globalized world, which has led to several international organizations having conventions to combat this practice. Brazil, in line with international commitments, inserts in its law a norm to combat corruption, providing for the accountability of the legal person. International norms and Brazilian law are analyzed from the point of view of Transnational Administrative Law. It is proposed to abandon the classic position of linking the legal order applicable to the origin of the body that has the competence to perform administrative work, to better reach the transnational public interest. It is argued that, in the case of the administrative responsibility of a legal entity for an act of transnational bribery, the competence to act is of the National State where the company is located indeed, but the administrative law of the State where the effects of the unlawful act take place is the one to be applied.*

KEYWORDS: *Corruption. Bribery. Foreign public official. Legal person accountability. Transnational administrative law.*

INTRODUÇÃO

O fenômeno da corrupção, antes encarcerado nos limites dos Estados nacionais, vem assumindo outra dimensão. Com o desenvolvimento do processo de globalização, a diminuição das barreiras econômicas entre os países e a maior facilidade de circulação de bens e serviços por todo o mundo, era natural que a corrupção também transbordasse as fronteiras dos Estados e assumisse proporções transnacionais. Tal cenário mobilizou atores internacionais, principalmente por meio de organizações internacionais, como a Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE), a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Organização das Nações Unidas (ONU), com a finalidade de materializar uma verdadeira governança global anticorrupção².

As organizações mencionadas editaram convenções que visam ao combate à corrupção em nível global, notadamente à prática de suborno de funcionários públicos estrangeiros (chamado de suborno transnacional ou transfronteiriço) e a responsabilização, não só das pessoas físicas, mas das próprias empresas (pessoas jurídicas) envolvidas na prática de tais atos. O Brasil, por sua vez, ratificou os referidos instrumentos, assumindo obrigações de adequação de sua legislação interna aos parâmetros estabelecidos pelas normas internacionais. Isso porque, os mencionados tratados, ainda que ratificados pelos Estados signatários, não geram por si a proibição às condutas corruptas, sendo necessário que as partes incorporem efetivamente ao seu ordenamento jurídico interno as exigências constantes das normas internacionais. Nesse contexto, surge no Brasil a Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013, conhecida como “Lei Anticorrupção”

A Lei Anticorrupção (LAC), de 2013, inaugurou no ordenamento interno a responsabilização civil e administrativa das empresas por atos de corrupção, domésticos ou transnacionais. Seu advento foi responsável por grandes inovações no plano jurídico interno brasileiro, uma vez que, até então, a responsabilização das pessoas jurídicas era prevista de maneira ainda muito tímida e pouco sistematizada³. Este trabalho, entretanto, ocupa-se especificamente com o regramento aplicável à responsabilização das empresas nos casos de corrupção transfronteiriça. Nesse âmbito, compreende-se que as convenções internacionais que regem a matéria previram que os atos de suborno transfronteiriço seriam combatidos sempre na forma do ordenamento interno de cada Estado. No entanto, essa a solução é de fato mais efetiva ou seria possível vislumbrar uma hipótese em que a aplicação de lei alienígena fosse adequada?

Saliente-se que os atos de suborno transfronteiriço consistem em condutas jurídicas que extravasam os limites territoriais de um só Estado, podendo ser enquadrados no conceito “situações jurídico-administrativas transnacionais”. Segundo Miguel Prata Roque “a situação jurídico-administrativa transnacional é caracterizada por ser constituída por elementos situacionais que remetem o aplicador do Direito Administrativo para mais de um ordenamento jurídico-administrativo de âmbito nacional (‘elementos de estraneidade’)” (Roque, 2014, p. 337-338).

Dessa forma, revela-se necessário o estudo acerca de quais normas incidirão sobre as condutas das empresas envolvidas nos casos em foco, bem como qual órgão administrativo será

2 - Importa salientar que, ainda em 1977, os Estados Unidos da América editaram a primeira norma que se tem notícia acerca dos atos de corrupção envolvendo funcionários públicos estrangeiros, o *Foreign Corrupt Practices Act*.

3 - Nesse sentido, conforme apontam Bijos e Nóbrega (2015, p. 240), existiam previsões esparsas.

competente para aplicá-las. Para tanto, o problema será analisado à luz do direito administrativo transnacional (DAT), o qual deve ser entendido “como o sub-ramo do Direito Administrativo particularmente vocacionado para a delimitação do respectivo âmbito de aplicação espacial” (Roque, 2014, p. 516). Assim, em vez de prever a própria solução substantiva para a situação jurídico-administrativa transnacional, o DAT trata de prever soluções para a escolha do bloco normativo ao qual será aplicado a referida situação, do órgão competente para a prática de determinado ato administrativo e da produção de efeitos de atuações administrativas em Estado estrangeiro

Será esse, pois, o marco teórico do presente estudo. Importa salientar, entretanto, que não está entre os objetivos do trabalho a análise e exposição minuciosa das bases e institutos do direito administrativo transnacional, de forma que apenas seus princípios e regras estritamente necessários à solução do problema ora apresentado é que serão objeto de considerações.

Este estudo busca analisar qual o bloco normativo aplicável à situação jurídico-administrativa transnacional e como se dá a definição do órgão administrativo competente para a responsabilização das pessoas jurídicas envolvidas em esquemas de suborno transfronteiriço, à luz do direito administrativo transnacional. Nesse sentido, objetiva-se analisar a responsabilização das pessoas jurídicas envolvidas em esquemas de suborno transfronteiriço, a partir das convenções internacionais já mencionadas, da própria lei brasileira anticorrupção e da doutrina do direito administrativo transnacional e refletir sobre quais são as normas mais condizentes com o interesse público transnacional para que tal responsabilização ocorra.

Vale ressaltar, ademais, que não se cuidará aqui da responsabilidade criminal das pessoas naturais envolvidas, por se tratar de um assunto afeto a outro ramo da ciência jurídica. Dessa forma, para abordar o problema acima exposto, com o fim de atingir os objetivos propostos, utilizou-se o método comparativo, haja vista ter sido feito o estudo e a comparação de diplomas normativos distintos, além de doutrina sobre a matéria.

O texto está dividido, pois, em duas principais seções. Na primeira, serão abordadas convenções internacionais e a lei interna brasileira, de modo a revelar-se o que se entende por suborno transnacional, funcionário público estrangeiro, meios de responsabilização da pessoa jurídica, dentre outros aspectos correlatos. Posteriormente, apresentam-se, de forma superficial, os principais institutos da doutrina do direito administrativo transnacional, os quais serão utilizados para o deslinde do problema enfrentado⁴, ao mesmo tempo que se analisa a efetividade da adoção de normas desse campo para o enfrentamento do problema da corrupção entre empresas e funcionários públicos estrangeiros.

1. A RESPONSABILIZAÇÃO DE PESSOAS JURÍDICAS ENVOLVIDAS EM SUBORNO TRANSNACIONAL, DE ACORDO COM AS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS E A LEI BRASILEIRA ANTICORRUPÇÃO

O suborno transfronteiriço vem sendo alvo de preocupação dos atores internacionais desde o final da década de 70, com a edição, pelos Estados Unidos da América – EUA, do *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA). Após a edição dessa norma interna, os EUA passaram a pressionar

4 - Considera-se essencial a delineação de conceitos básicos do direito administrativo transnacional, diante do estranhamento que o tema ainda causa, de forma geral, nos leitores brasileiros, uma vez que se trata de um campo oriundo de recentes discussões, por ora, mais centradas nos Estados Unidos da América e na União Europeia.

os demais países a editarem uma legislação semelhante. Tal iniciativa, entretanto, só foi encontrar respaldo internacional cerca de vinte anos depois, em um cenário global caracterizado pelo incremento significativo na integração dos mercados e na abertura da economia de diversos países, no qual a prática de suborno transnacional encontrava terreno para proliferação (Bijos; Nóbrega, 2015, p. 243).

Saliente-se que o compromisso internacional para o combate da corrupção transnacional é fundamental, tendo em vista que, geralmente, não são os países onde as empresas estão sediadas que sofrem os deletérios efeitos da corrupção, mas sim os Estados aos quais pertencem os agentes públicos corrompidos. Assim, a potencialidade de os efeitos negativos se estenderem por diversas nações demanda um esforço coletivo coordenado e harmônico (Nóbrega; França, 2017, p. 6-7).

Nessa esteira, surge o primeiro tratado internacional acerca da matéria, a Convenção Interamericana contra a Corrupção (CIC). Assinada em 1996, com entrada em vigor em 1997, a convenção trata de atos de corrupção meramente internos e transnacionais. Traz previsão específica, em seu art. VII, no sentido de que os Estados proibam o oferecimento de suborno a servidores públicos estrangeiros, inclusive, por parte de empresas domiciliadas em seu território. Ao final do ano de 1997, a Convenção da OCDE sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros é também assinada e passa a vigorar em 1999. Aduz Ferreira e Morosini que “a maior diferença em relação ao documento da Convenção da OEA é o seu alcance global. Como a FCPA foi a fonte de inspiração, a Convenção da OCDE trata apenas do suborno envolvendo funcionários públicos estrangeiros” (Ferreira e Morosini, 2013, p. 268).

Por fim, adveio, em 2003, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC)⁵. Tendo entrado em vigor em 2005, a Convenção de Mérida, como também é chamada, proíbe a prática do suborno tanto em relação ao servidor público nacional quanto ao estrangeiro, ponto em que se distancia da Convenção da OCDE. Traz, ainda, a exigência de responsabilização da pessoa jurídica. Nesse cenário, a Convenção da OCDE assume um verdadeiro protagonismo quanto ao tema ora tratado. Primeiro, por ser concebida visando especificamente ao combate à prática do suborno transfronteiriço. Depois, e principalmente, por conter mecanismos de controle de adoção de suas disposições pelos Estados signatários muito mais eficazes do que os demais tratados.

O Brasil ratificou as convenções acima citadas⁶, mas não tinha ainda em seu ordenamento uma norma que responsabilizasse as pessoas jurídicas pela prática de suborno transnacional. Assim, a Lei brasileira nº 12.846/13 veio para suprir essa lacuna, tendo em vista os compromissos assumidos pelo país, no plano internacional, quanto ao combate da corrupção.

1.1. A definição de suborno transnacional

A Convenção Interamericana de Combate à Corrupção – CIC prevê, em seu art. VIII, a tipificação do suborno transnacional como o

5 - Saliente-se que, no período, diversas outras convenções internacionais de abrangência regional surgiram; as citadas são as que interessam para o presente estudo, por terem sido as já ratificadas pelo Brasil.

6 - O Brasil, apesar de não ser membro da OCDE, goza do *status de key partner* (parceiro-chave).

oferecimento ou outorga [...] a um funcionário público de outro Estado, direta ou indiretamente, de qualquer objeto de valor pecuniário ou outros benefícios como dádivas, favores, promessas ou vantagens em troca da realização ou omissão, por esse funcionário, de qualquer ato no exercício de suas funções públicas relacionado com uma transação de natureza econômica ou comercial (Convenção Interamericana de Combate à Corrupção – Decreto 4.410/2002).

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, por sua vez, na já mencionada Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros, dispõe em seu art. 1º:

Cada Parte deverá tomar todas as medidas necessárias ao estabelecimento de que, segundo suas leis, é delito criminal qualquer pessoa intencionalmente oferecer, prometer, ou dar qualquer vantagem pecuniária indevida ou de outra natureza, seja diretamente ou por intermediários, a um funcionário público estrangeiro, para esse funcionário ou para terceiros (CGU, 2007, p. 13).

Nos termos do item 4 “a” desse mesmo artigo, para fins de aplicação da Convenção da OCDE, por funcionário público estrangeiro, deve-se entender tanto o funcionário ou representante de país estrangeiro quanto aquele vinculado à organização pública internacional.

Fechando o rol das normas internacionais, há a previsão da *United Nations Convention against Corruption* – UNCAC que, em seu art. 16, qualifica o suborno transnacional como:

a promessa, oferecimento ou a concessão, de forma direta ou indireta, a um funcionário público estrangeiro ou a um funcionário de organização internacional pública, de um benefício indevido [...] com o fim de que tal funcionário atue ou se abstenha de atuar no exercício de suas funções oficiais para obter ou manter alguma transação comercial ou outro benefício indevido em relação com a realização de atividades comerciais internacionais (UNCAC, 2003).

Vê-se, portanto, que as três convenções têm muitos pontos de convergência, tendo todas optado por definir um tipo delituoso deveras amplo, de forma a abarcar o maior número possível de condutas. Assim, a partir das redações elencadas, pode-se inferir que o suborno transnacional é caracterizado pelo envolvimento nacional de um Estado e de um funcionário público ou representante de outro Estado ou de organização internacional em práticas para obtenção de vantagens ilícitas em sede de transações internacionais.

Quanto ao direito brasileiro, importa ressaltar que a Lei nº 12.846/13 se aplica tanto a atos de corrupção estritamente internos quanto transnacionais. Dessa forma, o legislador pátrio elencou em um rol único, no art. 5º, as práticas tidas como atos de corrupção, além da previsão de punição na hipótese de serem praticados em prejuízo da administração pública nacional ou estrangeira. A lei também previu um número ainda maior de condutas consideradas corruptas, quando comparada aos tratados dos quais o Brasil é signatário, elencando, por exemplo, delitos perpetrados no bojo de contratações públicas que envolvam oferecimento de vantagem ao agente estatal ou que dificultem as investigações ou fiscalizações por parte de órgãos públicos.

A Lei Anticorrupção – LAC, entretanto, ao contrário das normas internacionais em comento, tratou exclusivamente da responsabilidade das pessoas jurídicas, de natureza administrativa, conforme será visto a seguir. Isso se justifica pelo fato de o Brasil, desde 2002, já ter

incorporado ao seu ordenamento interno normas de direito penal que punem o particular (pessoa física) pela prática de crimes contra a administração pública estrangeira⁷. Restava ao país, então, implementar uma legislação que permitisse a responsabilização da própria empresa.

1.2. O regime de responsabilização da pessoa jurídica por atos de suborno transnacional

Dentre os tratados internacionais ratificados pelo Brasil, a UNCAC e a Convenção da OCDE exigem expressamente que o Estado Parte adote as providências necessárias para efetivar a responsabilização das pessoas jurídicas pelas práticas de suborno transnacional. Ambas as normas, entretanto, permitem ao Estado signatário fazê-lo em consonância com seus próprios princípios jurídicos.

Essa ressalva é importante, porque diversos ordenamentos, a exemplo do brasileiro, não permitem a responsabilização penal da pessoa jurídica em relação ao objeto de tais acordos. Dessa forma, a LAC menciona expressamente, em seu art. 1º, que “Esta Lei dispõe sobre a responsabilidade objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública nacional ou estrangeira” (Brasil, 2013)

A lei em comento prevê que a responsabilização da pessoa jurídica é objetiva e independente da responsabilização de seus administradores ou dirigentes. Há, todavia, uma distinção crucial: as pessoas naturais mencionadas apenas serão responsabilizadas na medida da sua culpabilidade. A LAC, portanto, disciplinou dois regimes distintos de responsabilização: a) objetiva para a pessoa jurídica e b) subjetiva para a pessoa física. Por conseguinte, para que a empresa seja passível de sofrer sanções administrativas pela prática de suborno transnacional, basta que o nexo de causalidade entre a conduta ilícita de seu agente e o resultado danoso à administração estrangeira ou à organização internacional seja provado. É despidianda, pois, a busca por qualquer elemento subjetivo por parte de seus prepostos.

Ante o exposto, é fácil concluir que as convenções internacionais aqui mencionadas deixam sob a responsabilidade de cada Estado Parte decidir a forma de combate ao suborno transnacional que melhor se adequa à sua tradição jurídica. Quanto aos limites da jurisdição dos Estados, entretanto, tais ajustes já definiram as hipóteses em que estes terão a obrigação de estabelecê-los.

1.3. Do estabelecimento da jurisdição

Em se tratando do exercício de jurisdição para fins de responsabilização das pessoas jurídicas pela prática de suborno transnacional, as normas internacionais gravitam em torno do mesmo critério, qual seja, o território no qual o delito é praticado.⁸ Nessa esteira, a Convenção da OCDE traz a seguinte regra em seu art. 4: “1. Cada Parte deverá tomar todas as medidas necessárias ao estabelecimento de sua jurisdição em relação à corrupção de um funcionário público estrangeiro, quando o delito é cometido integral ou parcialmente em seu território” (MTFC, 2016, p. 10). Além disso, prescreve que, no caso de mais de uma parte deter jurisdição sobre um possível

7 - Foi nesse contexto que, por exemplo, foram incorporados ao Código Penal Brasileiro, no ano de 2002, os tipos do Capítulo II-A – “Dos Crimes Praticados por Particular contra a Administração Pública Estrangeira”.

8 - A CIC e a UNCAC até preveem outros critérios de fixação da jurisdição, em seus artigos V e 42, respectivamente, mas entende-se que esses critérios se aplicam apenas no caso de responsabilização das pessoas naturais, pois dizem respeito ao local de sua residência habitual, cidadania etc.

delito de suborno transnacional (o que, diga-se, não é raro), os Estados envolvidos deverão “deliberar sobre a determinação da jurisdição mais apropriada” (MTFC, 2016, p. 12).

Julga-se que, nos casos concretos, a fixação da jurisdição adequada pode ser complicada, até pelas próprias características da natureza do delito que se procura coibir. Não raro, os delitos de suborno transnacional emanam seus efeitos por três ou mais países. Acrescente-se ainda que a situação de insegurança jurídica é agravada pelo fato de que as Organizações Internacionais – OI deixaram a cargo de cada Estado Parte a edição de normas internas para o sancionamento dos delitos transfronteiriços. Disso resulta que, enquanto não fixada a jurisdição, nem mesmo se terá ideia do bloco normativo que será aplicado à situação.

Assim, por se tratar de situações jurídico-administrativas dotadas de marcantes elementos de estraneidade⁹, isso é, de elementos que podem se conectar com mais de um ordenamento jurídico, faz-se necessária uma análise acerca do bloco normativo que detém uma relação mais próxima com a situação transnacional sobre a qual se debruça, bem como do órgão administrativo que tem competência para atuar.

2 UM DIREITO TRANSNACIONAL PARA UM PROBLEMA TRANSNACIONAL

2.1. As situações jurídico-administrativas transnacionais e o princípio da intransitividade

Nesse ponto, é fundamental diferenciar duas situações: a jurídico-administrativa originariamente transnacional e a supervenientemente transnacional. A primeira é aquela em que, desde seu nascedouro, já existe o contato (conexão) com mais de um ordenamento jurídico. Já no caso de situação supervenientemente transnacional, esse contato ou conexão surge posteriormente, isso é, no início, a situação jurídico-administrativa ocorre em um ambiente puramente interno, sendo regulada por um dado ordenamento estadual, mas a ocorrência de um fato posterior faz surgir uma conexão com normas de fonte alienígena (Roque, 2014, p. 348).

Apesar de ambas se valerem da proteção do DAT, apenas as características das situações jurídico-administrativas originariamente transnacionais importam, uma vez que o suborno transnacional é melhor enquadrado nessa categoria. Isso porque, pela sua própria definição, o suborno transfronteiriço já nasce em contato com mais de um ordenamento administrativo de fonte estatal. Assim, as partes envolvidas em situações dessa natureza já têm uma razoável consciência da possibilidade de sua conduta atrair a aplicação de normas oriundas de vários ordenamentos.

Vale pontuar que não se crê que leis e outras normas idealizadas pelos Estados para disciplinar situações jurídicas puramente nacionais sejam igualmente eficazes ao regular negócios que ultrapassem os limites territoriais de uma só nação. Com isso, quer-se dizer que, no atual estágio de nossa sociedade globalizada, novas soluções devem ser aventadas para conferir efetivo suporte jurídico às situações transnacionais, como a ora estudada.

Antes de avançar na discussão acerca do ordenamento que incide sobre os casos de suborno transfronteiriço, entretanto, importa trazer à baila o que se entende por *princípio da intransitividade*,

9 - “Por elemento de estraneidade ou de conexão se entende o fato jurídico relevante que, dentro de uma situação jurídico-administrativa transnacional, revela uma ligação espacial com um dado ordenamento jurídico, como, por exemplo, a nacionalidade, o domicílio da pessoa natural, a sede da empresa, o local de produção dos efeitos ou até a vontade das partes” (Roque, 2014, p. 605).

já que esse é um dos pilares do DAT crucial ao deslinde da questão. O referido princípio pode ser entendido como “uma proibição de extensão da eficácia das normas de determinado ordenamento jurídico-administrativo de índole estadual sobre situações da vida que com ele não revelem uma conexão suficientemente estreita – *‘dimensão negativa’*” (Roque, 2014, p. 421- 422). Diferentemente do princípio da territorialidade, baseado principalmente nas delimitações físico-geográficas, o princípio da intransitividade vai além, ao insistir que o poder público não se limite apenas às fronteiras juridicamente reconhecidas do Estado-origem, sendo essa sua dimensão positiva. Ele também sugere que esse poder deve ser restringido pelo Estado onde está sendo aplicado.

Isso implica dizer que sempre que o aplicador do direito administrativo (Estado-sede) se deparar com uma situação transnacional que não guarde mínima correspondência com a conduta que o ordenamento nacional visa a regular, deve afastar sua aplicação, procedendo à verificação de qual bloco normativo tem uma conexão mais estreita com a situação em comento (Estado-origem). Dessa forma, a administração do Estado aplicador do direito administrativo (Estado-sede) não só deve se abster de aplicar o direito administrativo nacional nos casos em que não esteja presente qualquer elemento de conexão relevante com a situação jurídico-administrativa transnacional, como deve aplicar o direito administrativo estrangeiro, desde que compatível com o núcleo duro de sua ordem constitucional (Roque, 2014, p. 429-430). Assim, o DAT visa a assegurar a máxima observância ao princípio da intransitividade, prestigiando-se a previsibilidade normativa e contribuindo para uma melhor circulação de pessoas e bens na sociedade cosmopolita atual.

Cumprido ressaltar, ainda, que a escolha do ordenamento administrativo a ser aplicado ao caso concreto não trata de mera escolha do órgão competente transnacionalmente para a prática de determinado ato. A nacionalidade do órgão com competência administrativa, pois, não vincula a nacionalidade do ordenamento aplicável ao caso concreto. Nesse contexto, o DAT pode se valer tanto de normas de delimitação transnacional quanto de normas de competência transnacional. Por meio das primeiras, busca-se definir a fonte de direito substantivo a ser aplicado, ao passo que as últimas buscam fixar o órgão administrativo competente para atuar concretamente.

No tocante à corrupção transfronteiriça, já restou demonstrada – tendo em vista a celebração de diversas convenções internacionais acerca do tema – a inequívoca existência de um interesse público global no combate a tais práticas ilícitas. Não há que se falar, pois, na existência de um interesse meramente interno em se coibir a prática desses atos. O interesse público, nesse contexto, ultrapassa as fronteiras dos países, de forma que se apresenta cristalina a existência de um interesse público transnacional. Assim, devem os Estados decidirem qual o direito administrativo mais adequado à consecução desse interesse público transnacional, sendo irrelevante tratar de normas de fonte interna, internacional ou, ainda, de fonte estatal estrangeira.

No atual estágio do DAT, praticamente não há nos ordenamentos jurídico-administrativos dos Estados normas de delimitação transnacional. Regra geral, todo o arcabouço normativo é idealizado tendo apenas situações jurídicas puramente internas no horizonte. Quanto às normas de competência transnacional, por outro lado, já foi mencionado neste estudo que elas são orientadas pelo princípio da efetividade, não pelo da intransitividade. Dessa forma, é plenamente possível, por exemplo, que o órgão administrativo considerado competente para a prática de determinado ato seja de um Estado, e o direito administrativo efetivamente aplicado seja oriundo de outro.

Solução diversa, entretanto, deve ser adotada em relação às normas procedimentais adminis-

trativas. Defende-se que, quanto às regras que disciplinam o desenrolar procedimental no âmbito dos mais variados órgãos administrativos, deve ser aplicada a norma nacional correspondente ao território em que se situa o órgão competente. Isso porque, a adoção de normas estrangeiras não acarreta qualquer efeito positivo à consecução do interesse público ou à garantia dos direitos dos administrados. Por outro lado, sua adoção seria capaz de causar grandes transtornos às estruturas administrativas que poderiam se ver obrigadas a adotar um *iter* procedimental diferente toda vez que se visse em meio a uma situação jurídica transnacional, o que geraria por certo um *déficit* de celeridade e eficiência.

2.2. Normas de delimitação transnacional

As normas de delimitação transnacional podem ser de dois tipos, a saber: conflitual e substantiva. As do tipo conflitual elegem qual tipo de conexão presente na situação jurídico-administrativa transnacional será o critério determinante para a escolha da norma substantiva de direito administrativo aplicável na hipótese. Assim, essas normas não visam disciplinar diretamente a situação jurídica apresentada, mas sim a apontar espacialmente a norma substantiva de direito administrativo que será aplicada.

Tais normas se subdividem ainda em normas de conflito unilaterais e multilaterais, diferenciando-se “consoante apenas se circunscrevam à delimitação do âmbito de eficácia espacial das normas vigentes no Estado-sede ou antes admitam a própria ampliação da eficácia espacial das normas provenientes de outros Estados” (Roque, 2014, p. 604-607). As normas substantivas, por outro lado, já trazem consigo, além da regra substantiva de direito administrativo, o componente de eficácia espacial, dispensando a existência de uma norma de conflito. Entende-se, com base sobretudo no princípio da segurança jurídica, que as normas de delimitação transnacional apenas podem apontar uma solução dentre as já existentes. Isso é, apenas podem determinar a aplicação de um ordenamento jurídico-administrativo ou de outro, jamais um amálgama entre eles, um meio-termo.

Apesar de apresentar aqui os diversos tipos de normas de delimitação transnacional, a verdade é que, infelizmente, o estado da arte sobre o DAT ainda é incipiente, de forma que, no geral, existem poucas normas de delimitação transnacional positivadas nos ordenamentos administrativos estatais.

Apenas um estágio mais evoluído de DAT permitiria uma aplicação direta do ordenamento jurídico-administrativo estrangeiro por parte do Estado-sede. No atual momento, todavia, crê-se que tal aplicação direta reclama ainda a existência prévia de uma norma de delimitação transnacional (norma autorizadora), que confira legitimação democrática, permissão soberana à aplicação da lei alienígena e, sobretudo, segurança jurídica aos atores envolvidos.

Ainda nesse contexto, e contrariando parte da doutrina, entende-se que a norma autorizadora de aplicação direta do direito estrangeiro deve obedecer à estrita legalidade, ou seja, deve existir a edição formal de lei permissiva. Dessa forma, não se pode buscar tal autorização em princípios, decisões pretorianas ou normas costumeiras, ainda que dotadas de expressiva unanimidade no Estado-sede. Justifica-se: caso permitida a utilização de outras fontes normativas – que não a legal – para habilitar a aplicação de leis estrangeiras, o princípio da segurança jurídica restaria ferido de morte. Assim, o resultado obtido seria justamente o contrário do esperado pela aplicação das regras de DAT. Em vez de se conferir a devida segurança jurídica para as relações transnacionais, elas estariam ainda mais desprotegidas.

Sem fugir à regra, a LAC não traz qualquer inovação nesse sentido, prevendo apenas

que seus termos serão aplicados, afóra às pessoas jurídicas brasileiras, às sociedades estrangeiras que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, independentemente de se tratar de atos contra a administração pública nacional ou estrangeira. Além disso, as únicas prescrições específicas em relação ao suborno transnacional são as que definem a competência exclusiva da Controladoria-Geral da União – CGU para a apuração, processamento e julgamento administrativo desses ilícitos, bem como para a celebração de acordos de leniência.

O mencionado diploma, pois, como é de regra, vincula a escolha do bloco normativo jurídico-administrativo a ser aplicado à origem do órgão administrativo competente para atuar. Assim, a lei brasileira será aplicada sempre que um órgão público brasileiro for considerado competente diante da situação jurídico-administrativa. Por outro lado, as convenções internacionais mencionadas ao longo deste estudo prescrevem os critérios para a fixação de jurisdição de cada Estado Parte, deixando a cargo de cada um deles a adoção das medidas necessárias e eficazes ao combate dos atos de corrupção.

Vê-se, pois, que a norma internacional não determina expressamente qual o bloco de normatividade jurídico-administrativa deve ser aplicado pelos Estados, limitando-se a prever que estes terão competência para atuar em relação aos delitos cometidos integral ou parcialmente em seu território. Há nesses diplomas, portanto, uma espécie de norma de delimitação transnacional implícita. Assim é que, uma vez configurada a competência para a atuação administrativa de determinado Estado nacional, não restaria outra alternativa senão aplicar o ordenamento desse mesmo país, em respeito ao princípio da soberania e da não ingerência nos assuntos internos.

Neste estudo, entretanto, entende-se que se o próprio Estado-sede editar uma norma que autorize, em situações transnacionais, que seus respectivos órgãos administrativos apliquem a lei alienígena, respeitados estarão os princípios acima mencionados. Apesar da observação, deve-se deixar claro que as normas internacionais guardam profunda relevância quanto ao tema da delimitação transnacional, uma vez que, como visto, pelo menos harmonizaram o conceito de suborno transnacional. Não é raro, em sede de DAT, que haja um problema com a própria qualificação do instituto jurídico-administrativo. Caso não existissem as convenções aqui tratadas, poder-se-ia esbarrar no obstáculo de cada ordenamento nacional tipificar o delito de suborno transfronteiriço de forma díspar, não havendo correspondência entre os institutos. É certo que, nesse cenário hipotético, proceder à delimitação transnacional da situação jurídico-administrativa se revelaria muito mais difícil.

Nesse ponto, importa dizer que se compreende a crítica aos possíveis transtornos que a aplicação do direito estrangeiro pode causar aos órgãos administrativos do Estado-sede, na medida que estes já estariam suficientemente sobrecarregados pela aplicação do seu próprio ordenamento. Ocorre que tal posicionamento não encontra mais abrigo no atual estágio de desenvolvimento do Estado global. Desde já se afasta a presunção de que o administrador público ou mesmo o tribunal administrativo teriam plenos conhecimentos das normas que compõem os ordenamentos dos mais diversos Estados nacionais. É evidente, entretanto, a desproporção existente entre os meios dos quais dispõem os órgãos estatais e os particulares para a obtenção dessas informações. Assim, a solução que mais se adequa aos princípios de direito administrativo global é, seguramente, a possibilidade de aplicação de legislação estrangeira pelos órgãos do Estado-sede.¹⁰

10 - Conforme Krisch, Kingsbury e Stewart: “These developments lead us to define global administrative law as comprising the mechanisms, principles, practices, and supporting social understandings that promote or otherwise affect the accountability of global administrative bodies, in particular by ensuring they meet adequate standards of transparency, participation, reasoned decision, and legality, and by providing effective review of the rules and decisions they make” (Krisch; Kingsbury; Stewart, 2005, p. 17)

Entretanto, há uma questão fundamental a ser dirimida antes da efetiva aplicação do direito administrativo estrangeiro, a saber: a verificação quanto à sua vigência no Estado-origem. Tal questão envolve, inclusive, o controle de constitucionalidade endógeno efetuado sobre as normas de direito administrativo estrangeiro em face da Constituição do respectivo Estado. Assim, caso a lei administrativa estrangeira tenha sido declarada inconstitucional no Estado-origem, não poderá o Estado-sede proceder à sua aplicação.

Quanto ao tema, entende-se, a despeito da existência de posição em contrário, que tal controle endógeno cabe apenas ao Estado-origem. Não se verifica qualquer benefício em que esse controle possa ser feito também pelo Estado-sede, que, inclusive, tem menos familiaridade com o bloco de normatividade constitucional que servirá de parâmetro. Os riscos de decisões divergentes, por outro lado, são enormes, o que comprometeria sobremaneira a eficiência e a segurança jurídica tão almejadas.

Há de se verificar também se a lei estrangeira guarda compatibilidade com o ordenamento jurídico-constitucional vigente no Estado-sede, por meio de um controle de constitucionalidade exógeno. Tal verificação, entretanto, deve ser feita de forma a compatibilizar a busca pelo interesse público transnacional que pauta a sociedade cosmopolita, de modo que somente deve ser afastada a norma estrangeira que desrespeite o núcleo essencial de juridicidade do Estado-sede. Do contrário, praticamente se inviabilizaria a adoção do método de delimitação transnacional, de maneira que “só uma manifesta incompatibilidade entre a norma substantiva designada pelo método de delimitação transnacional e os valores fundamentais do Estado-sede é que justifica a sua não aplicação” (Roque, 2014, p. 855).

Feitas essas considerações, deve-se analisar qual elemento de conexão espacial previsto no delito de suborno transnacional se coloca como o mais relevante para a responsabilização administrativa das empresas envolvidas em tais ilícitos. Nesse contexto, a CIC elegeu como o fator de conexão espacial mais relevante para os casos de suborno transfronteiriço o domicílio da pessoa jurídica. A Convenção da OCDE, a seu turno, elegeu o local do cometimento (ainda que apenas parcial) do delito. A UNCAC, por sua vez, elegeu também o local do cometimento do delito como regra, mas ressaltou expressamente que, respeitados os princípios da soberania, da não ingerência nos assuntos internos e da integridade territorial, o Estado Parte teria competência também em relação aos delitos cometidos contra seus cidadãos ou contra o próprio Estado-sede e quanto aos ilícitos cometidos por seus cidadãos ou estrangeiros residentes. Por fim, quanto ao ordenamento brasileiro, o legislador escolheu o critério da localização espacial da sede, filial ou representação.

Procedendo-se à análise das previsões normativas, nota-se, portanto, certa celeuma da identificação dos elementos de conexão. Enquanto uns diplomas se utilizam do domicílio da empresa, outros elegem o local da prática do delito para a delimitação do ordenamento a ser aplicado. Primeiramente, quanto à utilização do elemento “local da prática do delito”, constatam-se inúmeras dificuldades em sua delimitação. Isso porque, os delitos transnacionais, como o suborno transfronteiriço, podem muito facilmente ser considerados em mais de um país. Assim, qual o marco utilizado para a definição do local da prática do ato de suborno transfronteiriço? É a localidade em que o representante ou preposto da empresa se encontra com o funcionário público estrangeiro para a consumação da vantagem? E se o suborno for aventado por *e-mail* ou outras formas de comunicação à distância? Seria considerado então o local em que se encontra aquele que oferece a

vantagem indevida ou o local onde está quem a aceita? Vê-se, pois, que a eleição desse critério traz muito mais questionamentos do que certezas, revelando-se alta a probabilidade de autoridades estatais distintas reclamarem a aplicação de suas normas.

Quanto ao elemento “domicílio da empresa”, também não se acredita ser esse o que guarda a conexão espacial mais relevante na situação jurídico-administrativa narrada. Defende-se tal posição, em razão do fato de que todos os efeitos deletérios da prática de suborno transnacional são sentidos e provocados não no país em que a empresa está localizada, mas sim no país a que pertence o funcionário público. Portanto, é esse Estado que vê sua credibilidade prejudicada, seu ambiente concorrencial desequilibrado e que suporta todas as perdas patrimoniais decorrentes do ilícito.

Por essas razões, o local da produção dos efeitos é – ou deveria ser – o elemento de conexão espacial mais relevante na situação jurídico-administrativa transnacional em estudo. Por conseguinte, esse critério é o que deveria prevalecer quando da definição do ordenamento jurídico-administrativo aplicável. Entende-se, assim, que, em relação aos casos de suborno transfronteiriço, o Estado-sede deve prever a norma de delimitação transnacional que reclame a aplicação do ordenamento jurídico-administrativo do Estado onde se produzam os efeitos do delito em comento (Estado-origem), afastando a aplicação de seu próprio ordenamento.¹¹ É essa a solução mais condizente com o princípio da intransitividade e com a satisfação do interesse público transnacional.

2.3. Normas de competência transnacional

Tão importante quanto a definição do ordenamento jurídico-administrativo a ser aplicado ao caso concreto e a verificação de sua validade é a definição do órgão administrativo competente para agir. Assim, nas situações que entrem em contato com ordenamentos de mais de um país, cabe às normas de competência transnacional a determinação de qual órgão é transnacionalmente competente para exercer a função administrativa (Estado-sede) (Roque, 2014, p. 1057).

Ao se definir o órgão com competência transnacional administrativa, é importante que o operador do direito não se detenha apenas ao princípio da territorialidade. Caso seja verificada a conexão espacial, deve-se analisar se aquele Estado ocupa, de fato, a posição mais adequada para o exercício da função administrativa. Dessa forma, diante de uma situação jurídico-administrativa originariamente transnacional, será necessário recorrer ao DAT, por meio das normas de competência transnacional, a fim de solucionar as dúvidas quanto à competência do órgão administrativo que irá atuar *in concreto*. Essa análise se processa, inclusive, antes da escolha do ordenamento jurídico-administrativo a ser aplicado (por meio das normas de delimitação transnacional, segundo visto na subseção anterior).

Como já dito, as normas de competência transnacional guardam completa autonomia em relação às normas de delimitação transnacional, pois obedecem ao princípio da efetividade¹².

11 - Nesse sentido, entende-se que, na hipótese de o funcionário envolvido pertencer aos quadros de uma OI, será aplicado o bloco normativo do país onde está localizada a sede da respectiva organização.

12 - Acerca do princípio da efetividade que norteia as normas de competência transnacional, ensina Roque: “No fundo, o ‘princípio da efetividade’ é a base da cooperação administrativa internacional e pressupõe que todos os membros da ‘Sociedade Cosmopolita’ colaboram entre si para evitar a impunidade transnacional e a fuga dos indivíduos aos meios coercivos de âmbito estadual. Evidentemente, a fixação da ‘competência transnacional’ de determinado órgão pressupõe um comprometimento mínimo do Estado-sede com a prossecução de um ‘interesse público transnacional’, que também é partilhado pelo Estado-origem. De onde decorre que a força irradiante do ‘princípio da efetividade’ se fará sentir com maior acuidade sobre os órgãos de estados entre os quais vigore uma ‘Comunidade de Direito Administrativo’” (Roque, 2014, 1168).

Portanto, é plenamente possível que venha a ocorrer uma situação em que as normas de competência transnacional definam a atuação por parte de órgão administrativo de determinado Estado, ao passo que as normas de delimitação transnacional levem à aplicação do ordenamento de outra nação. Não há qualquer vinculação entre a competência do órgão administrativo e o direito a ser aplicado na situação jurídico-administrativa em concreto.

A verdade é que os próprios Estados nacionais, com o objetivo de assegurar ao máximo o interesse público transnacional, devem atuar no sentido de prestigiar o princípio da efetividade para a determinação da competência transnacional. Nesse sentido, já é possível perceber certa evolução, inclusive com a previsão expressa de normas de competência transnacional em tratados e convenções internacionais.

Quanto às convenções internacionais aqui tratadas, conforme foi exposto no tópico correspondente às normas de delimitação transnacional, há certa diversidade nos critérios norteadores de competência transnacional quanto à responsabilização das empresas investigadas pela prática de suborno transnacional. Enquanto algumas normas elegem o local do cometimento, ainda que parcial, do delito, como fator determinante para o estabelecimento da competência, outras consideram o domicílio da pessoa jurídica como o elemento de conexão mais relevante. Rejeita-se, mais uma vez, o elemento “local do cometimento do delito” – o que remete às razões já expostas aqui, quando da análise dos elementos de conexão para fins de delimitação transnacional (Cf. subseção 2.2, p. 14).

O “local do domicílio da empresa” – incluindo-se nesse conceito o local da sede, filial ou representação –, sob a ótica do princípio da efetividade, parece muito mais adequado. É que, em se tratando de normas de competência transnacional, o que se busca não é o elemento espacial mais próximo à situação jurídico-administrativa transnacional, mas sim a conexão que proporcione a maior efetividade da atuação administrativa. Explica-se. Já foi aqui mencionado que, nos casos de delitos de suborno transnacional, o local da produção dos efeitos é considerado o elemento de conexão espacial mais próximo à referida relação jurídica, o que justifica a aplicação do respectivo ordenamento. Entretanto, para fins de normas de competência transnacional – as quais detêm um nítido caráter procedimental –, é necessário perquirir qual estrutura estatal tem maiores possibilidades de conduzir uma atuação administrativa eficiente, ainda que a conduta tenha relação mais estreita com o Estado diverso.

Em relação ao objeto deste estudo, considera-se que a administração pública do Estado no qual está localizada a empresa (sede, filial ou representação da qual tenha partido o ato investigado) é que detém as maiores e melhores ferramentas de condução do processo de responsabilização administrativa. É nesse país que, normalmente, estão localizados seus dirigentes, administradores ou outros funcionários que tenham participado do ilícito e que precisem ser ouvidos, o que facilita, e muito, suas respectivas notificações e efetivo comparecimento. Nesse local, também, estarão disponíveis, com mais facilidade, as provas documentais acerca da prática do ato investigado, além da maioria dos bens da empresa a ser responsabilizada, o que facilita o efetivo resultado da atuação administrativa e a reparação dos danos eventualmente causados a particulares e à administração pública estrangeira. Por essas razões, defende-se que, em se tratando de suborno transfronteiriço, as normas de competência transnacional devem apontar para o Estado nacional em que se localiza a pessoa jurídica a ser responsabilizada.

CONCLUSÃO

Com a globalização, o suborno de funcionário público estrangeiro passou a merecer a atenção dos atores internacionais. Nesse contexto, diversas OIs – como a OEA, a OCDE e a própria ONU – celebraram convenções visando ao combate dessa prática. De acordo com tais tratados, cada Estado signatário ficaria incumbido de apurar e punir os atos de corrupção na forma dos seus respectivos ordenamentos jurídicos.

O Brasil, por sua vez, também participou desses compromissos à escala internacional, o que levou à edição da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que por aqui ficou conhecida como Lei Anticorrupção. A mencionada norma foi a responsável por inaugurar no país um regime de responsabilização administrativa das pessoas jurídicas envolvidas em casos de corrupção, inclusive cometidos contra a administração pública de Estado estrangeiro.

O suborno transfronteiriço, entretanto, é dotado de características intrínsecas que escapam aos limites territoriais de um só Estado, sendo enquadrado no conceito de situação jurídico-administrativa transnacional – que pode ser definida, de acordo com a doutrina do direito administrativo transnacional, como a situação da vida que contém elementos de conexão espacial que a colocam em contato com o ordenamento jurídico-administrativo proveniente de mais de um Estado nacional. Em se tratando de suborno transnacional, a legislação brasileira – seguindo a linha das convenções internacionais – determina que será aplicado o ordenamento do Brasil em relação às empresas localizadas em seu território, bastando que tenham sede, filial ou representação aqui.

Vê-se que tanto as normas internacionais quanto a interna vinculam o direito administrativo a ser aplicado ao órgão estatal considerado competente para atuar. Em outras palavras, em uma determinada situação hipotética, caso se considere que o Brasil tenha competência administrativa, será aplicada obrigatoriamente a lei substantiva brasileira. Por meio da doutrina do DAT, todavia, entende-se que não existe essa vinculação, tendo em vista que são distintos o princípio aplicável à escolha do ordenamento jurídico-administrativo e aquele que incide sobre a definição do órgão administrativo transnacionalmente competente.

Assim, a escolha do bloco normativo aplicável à situação jurídico-administrativa transnacional é feita por meio das normas de delimitação transnacional inspiradas pelo princípio da intransitividade. De forma simplificada, o mencionado princípio recomenda que determinado ordenamento jurídico-administrativo apenas seja aplicado às situações que com ele guardem uma conexão espacial estreita. Do contrário, caberia ao aplicador do direito administrativo afastar a incidência de seu próprio bloco de normas e aplicar o ordenamento jurídico-administrativo estrangeiro que guardasse maior relevância espacial com a situação jurídico-administrativa transnacional em tablado.

Em relação ao suborno transnacional, o elemento de conexão mais relevante é o local da produção dos efeitos do ilícito, uma vez que é nesse país em que há a maior repercussão dos atos de corrupção que devem ser combatidos. Destarte, deve-se afastar a aplicação do bloco normativo do Estado onde se localizam as empresas ou onde o delito é cometido, aplicando-se o ordenamento jurídico-administrativo do Estado nacional a que pertence o funcionário público envolvido.

Já a definição do órgão administrativo competente, por sua vez, é feita a partir das normas de competência transnacional. Tais normas, que têm um viés mais procedimental, são orientadas pelo princípio da efetividade, segundo o qual o fator determinante para a definição da competência transnacional é a busca pela efetividade da atuação administrativa. Assim, as normas de competência transnacional devem se guiar mais pela persecução do resultado pretendido com a atuação administrativa do que propriamente pela maior proximidade de conexão espacial entre a situação jurídica transnacional e determinado ordenamento.

Ao analisar as características do suborno transnacional, considera-se como o elemento mais relevante, quando da elaboração da respectiva norma de competência transnacional, o local em que se encontra a sede, filial ou representação da empresa. Isso porque, é no local em que se encontra a empresa que será mais fácil colher depoimentos de seus colaboradores, obter provas documentais e implementar as medidas resultantes da atuação administrativa. Nessa perspectiva, sugere-se que seja abandonada a solução clássica adotada pelas normas internacionais, bem como pela própria lei brasileira anticorrupção, no sentido de vincular a aplicação do bloco jurídico-administrativo correspondente ao Estado que detém a competência administrativa. Há de se pensar, pois, numa solução mais condizente com os anseios do mundo globalizado no qual estamos inseridos, bem como com a busca pela satisfação efetiva do interesse público transnacional.

Portanto, no caso da responsabilização das empresas pela prática de subornos transnacionais, defende-se que o órgão administrativo competente para apurar sua responsabilidade administrativa é, de fato, aquele do Estado em que está situada. Por outro lado, o ordenamento jurídico-administrativo a ser aplicado à situação é o do Estado onde se produzem os efeitos do ato ilícito. Não se olvida a resistência inicial que possa ser oferecida a soluções dessa natureza, mas a verdade é que a estrutura do Estado Global reclama novas posturas, tanto por parte do legislador quanto do intérprete e da doutrina.

Em face de todo o exposto, crê-se que, para a efetiva responsabilização da pessoa jurídica nos casos de suborno transnacional pela comunidade internacional, devem-se abandonar as soluções pensadas para regular situações puramente internas. É um horizonte ainda distante, mas que já está sendo, aos poucos, sedimentado.

REFERÊNCIAS

BIJOS, Leila; NÓBREGA, Antonio Carlos Vasconcelos. Suborno transnacional. A nova realidade normativa brasileira. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, Brasil, a. 52, n. 207, p. 239-259, jul.-set. 2015. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/207/ril_v52_n207_p239.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Convenção da OCDE sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais**. Brasília: CGU, 2007.

FERREIRA, Luciano Vaz; MOROSINI, Fábio Costa. A implementação da lei internacional anticorrupção no comércio: o controle legal da corrupção direcionado às empresas transnacionais. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**. V. 2, n. 3, p. 257-277,

jan.-jun. 2013. Disponível em: <<http://repositorio.furg.br/bitstream/handle/1/5255/A%20implementa%C3%A7%C3%A3o%20da%20lei%20internacional%20anticorrup%C3%A7%C3%A3o%20no%20com%C3%A9rcio.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

FROTA, Hidemberg Alves da. O controle do espaço administrativo global. **Revista Digital de Direito Administrativo**. Ribeirão Preto, Brasil, v. 2, n. 2, p. 469-508, 2015. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/89521>>. Acesso em 28 out. 2018.

GOMES, Renata Machado dos Santos. **Os caminhos da política de responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública: a construção do marco legal no Brasil e as influências internacionais**. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3423>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

KINGSBURY, Benedict; DONALDSON, Megan. Global Administrative Law. **Max Planck Encyclopedia of Public International Law**. Disponível em: <<http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e948>>. Acesso em: 27 out. 2018.

KRISCH, Nico; KINGSBURY, Benedict; STEWART, Richard B. The emergence of Global Administrative Law. **Law and Contemporary Problems Journal**. Vol. 68:15, Summer/Autumn 2005. Disponível em: <<https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1361&context=lcp>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

KRISCH, Nico; KINGSBURY Benedict. Introduction: Global Governance and Global Administrative Law in the International Legal Order. **European Journal of International Law**. V. 17, issue 1, p. 1-13, feb. 2006. Disponível em: <<https://academic.oup.com/ejil/article/17/1/1/411014>>. Acesso em: 28 out. 2018.

KRISCH, Nico; KINGSBURY Benedict. Introdução: governança global e direito administrativo global na ordem legal internacional. *RDA – Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, Brasil, v. 261, p. 13-32, set./dez. 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8844>>. Acesso em 28 out. 2018.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE. **Convenção da OCDE contra o suborno transnacional**. Brasília: MTF, 2016.

NÓBREGA, Antonio Carlos Vasconcelos; FRANÇA, Renato de Lima. **Suborno transnacional: nova perspectiva de enfrentamento**. 21 de julho de 2017. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/suborno-transnacional-nova-perspectiva-de-enfretamento-21072017>>. Acesso em: 5 nov. 2018.

ROQUE, Miguel Prata. **A dimensão transnacional do Direito Administrativo**: uma visão cosmopolita das situações jurídico-administrativas. Lisboa: AAFDL, 2014.

SILVA, Alice Rocha da; SANTOS, Ruth Maria Pereira dos. As diretivas europeias como norma reguladora do direito administrativo global. **Revista de Direito Internacional – UniCEUB**. Brasília, Brasil, v. 13, n. 3, p. 356-373, 2016. Disponível em: <<https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/4032>>. Acesso em: 28 out. 20.

SILVA, Aline Cavalcante dos Reis. O suborno transnacional e a lei anticorrupção: perspectivas e principais desafios. **Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XX, n. 165, out 2017. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19728&revista_caderno=8>. Acesso em 5 nov. 2018.

SUNDFELD, Carlos Ari. A administração pública na era do direito global. **Revista Diálogo Jurídico**. Salvador, Brasil, v. 1, n. 2, maio, 2001. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31987-37499-1-PB.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2018.



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License