

## A RESOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS NO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DIANTE DA POSSIBILIDADE DE CELEBRAR ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CÍVEL

Patrícia Maldaner Cibils\*

**Resumo:** A discussão em torno da possibilidade de celebrar acordos na seara do direito administrativo sancionador, que, num primeiro momento, se mostrou polêmica; acabou sendo, definitivamente, consolidada por força da nova redação conferida ao art. 17, §1º, da Lei nº 8.429/92 pela Lei nº 13.964/19,<sup>1</sup> chamada de “Lei Anticrime” ou de “Pacote Anticrime”. Apesar de se apresentar sucinta na definição do acordo de não persecução cível que trouxe em seu bojo, representa significativa evolução na busca da celeridade e da efetividade da resolução das questões envolvendo à reparação do dano e a aplicação de penalidades perante a prática de improbidade administrativa. Se a experiência de quase três décadas da vigência da Lei da Improbidade Administrativa, sem deixar de reconhecer o expressivo avanço que representou,<sup>2</sup> demonstrou o prolongamento de debates judiciais por décadas, com processos volumosos e de difícil deslinde, a possibilidade de firmar acordo de não persecução cível, na seara da tutela à probidade administrativa, somada aos demais instrumentos de composição existentes, abriu a perspectiva de buscar a efetividade por meio da resolução consensual de conflitos; não se devendo perder de vista; todavia, que se navega em uma área na qual nem tudo se apresenta passível de negociação.

\* Procuradora do Estado do RS, Bacharel em Direito (UFRGS), Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública (FMP), Aluna Especial do Mestrado Profissional em Direito da Empresa e dos Negócios (UNISINOS). Contato: pmcibils@gmail.com.

<sup>1</sup> “Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

§1º As ações de que trata este artigo admitem a celebração de acordo de não persecução cível, nos termos desta Lei (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019).”

<sup>2</sup> De acordo com Aloísio Zimmer Júnior, “No Brasil, com o advento da Constituição da República de 1988, sobreveio tratamento mais incisivo do tema, época em que se verificou uma produção legislativa focada no aspecto repressivo, em resposta, aos casos de corrupção que despontaram no período.”

**Palavras-chave:** Acordo de não Persecução Cível. Lei Anticrime. Direito Administrativo Sancionador. Improbidade Administrativa. Resolução Consensual de Conflitos.

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Particularidades do acordo de não persecução cível quanto à legitimidade e à reparação do dano ante a redação que acabou sendo conferida pela Lei Anticrime. 2.1. Legitimidade para celebrar acordo de não persecução cível. 2.2. Necessidade de reparação do dano. 3. Demais aspectos relevantes do artigo 17-A objeto de veto que ficaram sem previsão expressa no acordo de não persecução cível previsto na Lei de Improbidade Administrativa. 3.1. Reversão da vantagem indevida e pagamento de multa. 3.2. Balizas para a celebração do acordo. Considerações finais. Referências.

### **Consensus resolution of conflicts in the sanctioning administrative law before the possibility of celebrating a non-persecution agreement**

**Abstract:** The discussion around the possibility of entering into agreements in the area of administrative sanctioning law, which, at first, proved to be controversial; ended up being definitively consolidated due to the new wording given to art. 17, §1º, of Law nº 8,429/92 by Law nº 13,964/19, called "Anticrime Law" or "Anticrime Package". Despite being succinct in the definition of the civil non-prosecution agreement that it brought in its core, it represents a significant evolution in the search for speed and effectiveness in resolving issues involving the repair of damage and the application of penalties in the face of the practice of administrative improbity. If the experience of almost three decades of the Administrative Improbity Law, while recognizing the significant advance it represented, demonstrated the prolongation of judicial debates for decades, with voluminous and difficult to disentangle processes, the possibility of signing a non-prosecution agreement civil, in the area of tutelage to administrative probity, added to the other existing composition instruments, opened the perspective of seeking effectiveness through the consensual resolution of conflicts; not to be lost sight of; however, that navigates in an area in which not everything is subject to negotiation.

**Keywords:** Civil Non-Persecution Agreement. Anticrime Law. Administrative Sanctioning Law. Administrative dishonesty. Consensual Conflict Resolution.

**Summary:** 1. Introduction. 2. Particularities of the civil non-prosecution agreement regarding legitimacy and damage reparation before the wording that ended up being conferred by the Anticrime Law. 2.1. Legitimacy to enter into a civil non-prosecution agreement. 2.2. Need to repair damage. 3. Other relevant aspects of article 17-A object of veto that were not expressly provided for in the civil non-prosecution agreement provided for on the Administrative Improbity Law. 3.1. Reversal of undue advantage and payment of Fine. 3.2. Beacons for the conclusion of the \ agreement. Final considerations. References.

## 1 Introdução

A resolução consensual de conflitos apresenta-se como um caminho sem volta no Direito Administrativo pátrio. Apesar de muito ter sido debatido quanto à possibilidade de celebrar acordo nas questões que envolvessem a probidade administrativa ante a vedação expressa antes existente no art. 17, §1º, da Lei nº 8.429/92,<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.  
§1º É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o *caput*.

tal óbice restou, definitivamente, superado com a nova redação conferida ao supracitado dispositivo legal pela Lei nº 13.964/19,<sup>4</sup> denominada Lei Anticrime.

A partir da possibilidade da celebração de acordo de não persecução cível, inaugurada pelo diploma em questão, sedimenta-se uma tendência que já existia; visto que, mesmo muito antes do advento do Pacote Anticrime, eram celebrados Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) com as partes. Além disso, não se pode olvidar que o ordenamento jurídico pátrio teve um significativo incremento no sistema de combate à corrupção; sobretudo, ante o deslinde de grandes esquemas, com a chamada “Operação Lava-Jato”, que ocorreu ainda na vigente década.

Em virtude disso, surgiram novos instrumentos hábeis a tutelar a probidade administrativa, sob um prisma distinto da única via antes existente que era a judicial, proporcionando a celebração de colaboração premiada<sup>5</sup> e de acordo de leniência.<sup>6</sup> Os referidos instrumentos, aliados ao princípio do interesse público, permitiram aprimorar a obtenção de prova e a colaboração com a investigação e com o processo administrativo.

Além disso, com o advento da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13), tornou-se possível não apenas a responsabilização da pessoa jurídica pela prática de ato contra a administração pública, a despeito do envolvimento de agente público,<sup>7</sup> como ainda, viabilizou a instauração, na seara administrativa, de processo administrativo de responsabilização;<sup>8</sup> consagrando, mais uma vez, essa inclinação legislativa no sentido de proporcionar a célere reparação do dano e a aplicação da penalidade no âmbito administrativo.

Anteriormente, quando se contava apenas com a Lei nº 8.429/92,<sup>9</sup> em sua redação original, tinha-se uma realidade de processos volumosos que contabiliza-

---

<sup>4</sup> Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

§1º As ações de que trata este artigo admitem a celebração de acordo de não persecução cível, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

<sup>5</sup> Lei nº 12.850/13, que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995.

<sup>6</sup> Lei nº 12.846/13, que 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.

<sup>7</sup> De acordo com o disposto no art. 2º da Lei nº 8.429/92: Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

<sup>8</sup> Art. 8º e seguintes da Lei nº 12.846/13 (Lei Anticorrupção).

<sup>9</sup> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

- II – permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;
- III – doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;
- IV – permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;
- V – permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;
- VI – realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;
- VII – conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;
- VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente; (Redação dada pela Lei nº 13.019, de 2014)
- IX – ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;
- X – agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;
- XI – liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;
- XII – permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;
- XIII – permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.
- XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei; (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)
- XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)
- XVI – facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014)
- XVII – permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014)
- XVIII – celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014)
- XX – liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular. (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014, com a redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
- XXI – liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular. (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014)

vam décadas, bem como uma extrema dificuldade em obter êxito numa ação civil pública por ato de improbidade administrativa com base na culpa ou na violação de princípios.<sup>10</sup>

Diante disso, o acordo de não persecução cível representa uma expressiva evolução, na medida em que não apenas está em consonância com os dispositivos legais que permitiram a celebração de negócios jurídicos, com vistas ao aprimoramento da investigação, da coleta de provas e da ágil reparação do dano, mas também com o estabelecido no art. 27, §2º, do Decreto-Lei nº 4.657/42,<sup>11</sup> denominado “Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro”, com a redação dada pela Lei nº 13.655/18.

## **2 Particularidades do acordo de não persecução cível quanto à legitimidade e à reparação do dano ante a redação que acabou sendo conferida pela lei anticrime**

### **2.1 Legitimidade para celebrar acordo de não persecução cível**

O primeiro aspecto a ser destacado consiste na possibilidade de ambas as partes demonstrarem disposição à resolução do conflito por meio da forma ne-

---

<sup>10</sup> Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II – retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III – revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV – negar publicidade aos atos oficiais;

V – frustrar a licitude de concurso público;

VI – deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII – revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

VIII – descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

IX – deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015)

X – transferir recurso a entidade privada, em razão da prestação de serviços na área de saúde sem a prévia celebração de contrato, convênio ou instrumento congênere, nos termos do parágrafo único do art. 24 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. (Incluído pela Lei nº 13.650, de 2018)

<sup>11</sup> Art. 27. A decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos.

[...]

§2º Para prevenir ou regular a compensação, poderá ser celebrado compromisso processual entre os envolvidos.

gociada,<sup>12</sup> agora possível por meio da celebração do acordo de não persecução cível previsto no §1º do art. 17 da Lei de Improbidade Administrativa.

No *caput* do dispositivo em comento, consta, expressamente, que tanto o Ministério Público quanto a pessoa jurídica interessada são legitimados a propor a ação principal de que trata do diploma legal, o que se estende ao acordo de não persecução cível que poderá ser firmado por ambos legitimados a ingressar com a referida lide.

Todavia, é interessante mencionar que a Lei Anticrime, antes do veto presidencial, continha previsão no art. 17-A no sentido de que tão-somente o Ministério Público estava legitimado a celebrar o acordo de não persecução cível. Igor Pereira Pinheiro (2019) cita a justificativa formal conferida ao veto presidencial:

A propositura legislativa, ao determinar que caberá ao Ministério Público a celebração do acordo de não persecução cível nas ações de improbidade administrativa, contraria o interesse público e gera insegurança jurídica ao ser incongruente com o art. 17 da própria Lei de Improbidade Administrativa, que se mantém inalterado, o qual dispõe que a ação judicial pela prática de ato de improbidade administrativa pode ser proposta pelo Ministério Público e/ou pessoa jurídica interessada leia-se aqui, pessoa jurídica de direito público vítima do ato de improbidade. Assim, excluir o ente público lesado da possibilidade de celebração do acordo de não persecução cível representa retrocesso da matéria, haja vista se tratar de real interessado na finalização da demanda, além de não se apresentar harmônico com o sistema jurídico vigente.

O texto em questão, corretamente, foi objeto de veto, tornando possível à pessoa jurídica de direito público que sofreu a lesão decorrente do ato ímprobo firmar acordo de não persecução cível.

A redação em vigor está em consonância não apenas com os legitimados para ajuizar a ação civil pública por ato de improbidade administrativa, mas também ao próprio conceito da legitimidade em si que envolve o debate em torno da relação jurídica de direito material que está em juízo, da qual jamais poderia estar apartada a pessoa jurídica de direito público que sofreu o prejuízo.

Conforme leciona Igor Pereira Pinheiro (2019), como se está perante a possibilidade de aplicação consensual das penalidade e demais obrigações em relação ao direito difuso e fundamental da probidade administrativa, reclama-se o uso da analogia com as leis cíveis que discorrem sobre a possibilidade de auto-composição na esfera do direito público, visto estar perante tais como:

- a) Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4657/1942), que, com a alteração promovida pela Lei nº 13.655/2018, permitiu que autoridades administrativas celebrassem compromissos quando presentes razões de relevante interesse geral (vide artigo 26);

---

<sup>12</sup> Consoante estabelecido no §10-A do art. 17 da Lei nº 8.429/92, “Havendo a possibilidade de solução consensual, poderão as partes requerer ao juiz a interrupção do prazo para a contestação, por prazo não superior a 90 (noventa) dias”.

- b) Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), que traz a previsão do chamado termo de ajustamento de conduta no seu artigo [sic] 5º, §6º, segundo o qual “os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.
- c) Lei nº 13.150/2015, que trata da autocomposição dos conflitos no âmbito da Administração Pública, em especial do disposto entre os artigos 32 e 34.

Além disso, em recentíssima decisão proferida pela Primeira Turma, o Supremo Tribunal Federal no ARE 1.165.456,<sup>13</sup> manifestou-se no sentido de que a não se coaduna com o texto constitucional o posicionamento de que o Governador do Estado deve autorizar a propositura de ação civil pública por ato de improbidade administrativa por Procuradoria-Geral do Estado, reafirmando as prerrogativas da advocacia pública.

---

<sup>13</sup> Conforme se extrai das Notícias STF, de 1º de setembro de 2020:

**1ª Turma: proposição de ação de improbidade não precisa de autorização do governador**

A Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) declarou, na sessão telepresencial realizada nesta terça-feira (1º), que é incompatível com a Constituição Federal o entendimento do Tribunal de Justiça de Sergipe (TJ-SE) de que os procuradores estaduais não podem propor ação civil pública sem anuência do procurador-geral e autorização do governador do estado. De acordo com a decisão, proferida no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1165456, é necessária apenas a autorização do procurador-geral do estado para a propositura da ação.

**Anuência prévia**

No caso em análise, o Estado de Sergipe propôs ação de improbidade administrativa contra o ex-secretário da Controladoria Geral do Estado, Adinelson Alves da Silva, em razão do suposto recebimento irregular de salário acima do teto constitucional. A petição inicial da ação foi recebida pelo Juízo de Direito da Comarca de Aracaju e, desse recebimento, foi interposto recurso ao TJ-SE. O tribunal estadual, para resolver posicionamentos divergentes internos e acatando parecer do Ministério Público, fixou a diretriz de que é inadmissível a ação de improbidade proposta por procurador do estado sem autorização ou ratificação do procurador-geral e do governador do estado.

**Autonomia funcional**

No recurso com agravo ao STF, a PGE argumentava que a decisão do tribunal local viola a autonomia funcional dos membros da Procuradoria estadual para o ajuizamento de ação civil pública. Sustentava, ainda, que o objetivo desse tipo de ação é a proteção da sociedade como um todo e que não é possível submeter os interesses públicos primários ao juízo político de um governador do estado.

**Voto médio**

Em razão do voto médio, prevaleceu o entendimento do ministro Luís Roberto Barroso e da ministra Rosa Weber de declarar que é incompatível com a Constituição Federal o entendimento de que o governador deve autorizar a propositura de ação de improbidade pela Procuradoria, bastando, para tanto, a autorização do procurador-geral do estado.

Ficou vencido o relator do recurso, ministro Marco Aurélio, que entendia que o recurso não trata de matéria constitucional e deveria ser resolvido segundo a legislação estadual.

Também ficaram vencidos os ministros Alexandre de Moraes e Luiz Fux, que davam provimento ao recurso em maior extensão, por entenderem que é possível a propositura da ação sem a necessidade de autorização do procurador-geral ou do governador.

De acordo com a decisão, o TJ-SE deverá dar continuidade ao julgamento sobre o recebimento da ação de improbidade.

PR/CR//CF.

O posicionamento da Corte Suprema em comento, ao enaltecer as prerrogativas da Advocacia Pública, também serve de substrato para demonstrar a pertinência da celebração do acordo de não persecução cível pelo ente público que sofreu com o dano ocasionado pela conduta ímproba.

Nessa perspectiva, careceria de razão estar a pessoa jurídica de direito público lesada dotada de legitimidade para a propositura da ação de improbidade administrativa<sup>14</sup> e não estar investida da prerrogativa de firmar negócio jurídico processual relativo à demanda promovida, em especial quando o próprio interesse público que lhe diz respeito está em jogo.

Não se pode olvidar que, na esfera do sistema de tutela à probidade administrativa, a autoridade máxima de cada órgão ou entidade do respectivo poder está apta a celebrar acordo de leniência,<sup>15</sup> bem como possui competência para instaurar o processo administrativo de responsabilização em face da pessoa jurídica de direito privado da qual se originou a supracitada conduta corrupta.<sup>16</sup>

Nesse contexto, no qual todo o arcabouço protetivo à probidade administrativa milita no sentido de afirmar a legitimidade do ente público diretamente prejudicado pelo ato de corrupção ou de improbidade, não haveria justificativa para apartá-lo da celebração de acordo de não persecução cível quando o que está em debate consiste na preservação do próprio interesse público que lhe corresponde diretamente.

Assim, acertadamente, verifica-se a pertinência do veto conferido ao conteúdo no art. 17-A da Lei nº 13.964/19 que atribuía apenas ao Ministério Público a legitimidade para firmar o acordo de não persecução cível.

A Advocacia Pública, que tão ferrenhamente defende a coisa pública, jamais poderia ter ficado alijada da prerrogativa de buscar a resolução consensual do conflito por meio deste novo instrumento previsto no §1º do art. 17 da Lei nº 8.429/92, sob pena de ocasionar antinomia em relação às demais normas que compõe o Direito Administrativo Sancionador.

Por conseguinte, a redação que, definitivamente, restou conferida ao texto da Lei de Improbidade Administrativa por força das modificações promovidas pela Lei Anticrime, corretamente, prevê que a pessoa jurídica de direito público interessada está apta a propor o acordo de persecução cível, da mesma forma como o Ministério Público.

<sup>14</sup> De acordo com o estabelecido na Lei nº 8.429/92: Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

<sup>15</sup> Segundo consta na Lei Anticorrupção: Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte: [...].

<sup>16</sup> À luz do disposto na Lei nº 12.846/13: Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa.

## 2.2 Necessidade de reparação do dano

Outro ponto interessante de ser abordado ao versar sobre o acordo de não persecução cível consiste na questão envolvendo a reparação do dano ocasionado à pessoa jurídica de direito público.

O art. 17-A, que foi objeto de veto presidencial em decorrência de ter atribuído competência exclusiva ao Ministério Público, como mencionado no tópico anterior, trazia, no inciso I, previsão expressa a respeito da reparação integral do dano ocasionado ao ente público.

Todavia, em que pese a atual ausência de previsão quanto ao ponto na Lei nº 13.964/19 que trouxe alterações na Lei nº 8.429/92, cumpre destacar que o ressarcimento do prejuízo está na esfera do que, efetivamente, não pode ser objeto de transação, na medida em que deve ser encarado como verdadeira *conditio sine qua non* para a celebração do acordo de não persecução cível.

Não por outra razão, o artigo 5º da Lei da Improbidade Administrativa<sup>17</sup> é contundente no sentido da reparação integral do dano em face de lesão ao patrimônio público. Do mesmo modo, o artigo 6º, parágrafo 3º, da Lei Anticorrupção, estatui que a aplicação das demais sanções previstas não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do prejuízo ocasionado.

Ao fazer um cotejo das normas que integram o microssistema jurídico que tutela a probidade administrativa, verifica-se a previsão expressa da reparação integral do dano, mesmo em situações em que se mostra possível a solução negociada, como, por exemplo, no acordo de leniência.

Apesar do art. 2º, *caput*, da Lei nº 12.846/13, isentar a pessoa jurídica de uma série de sanções capituladas no inciso II do art. 6º e no inciso IV do art. 19 e de estabelecer redução do montante da multa aplicável em até 2/3 (dois terços), no §3, excetua a obrigação de reparar integralmente o dano causado.

Além disso, deve ser sublinhado que o próprio Pacote Anticrime, ao ter procedido alterações no Código de Processo Penal, mais especificamente com a introdução do inciso I do artigo 28-A,<sup>18</sup> prevê, de forma expressa, a reparação do dano, salvo a impossibilidade de fazê-lo.

Nessa perspectiva, ainda que, por força do veto presidencial, tenha acabado sendo suprimida relevante disposição acerca da necessidade de reparação in-

---

<sup>17</sup> Segundo disposto no art. 5º da Lei nº 8.429/92: Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

<sup>18</sup> Art.28-A. Não sendo caso de arquivamento e tendo o investigado confessado formal e circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, o Ministério Público poderá propor acordo de não persecução penal, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, mediante as seguintes condições ajustadas cumulativa e alternativamente:

I – reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo;

tegral do prejuízo ocasionado ao ente público na celebração de acordo de não persecução cível, o ressarcimento decorre do sistema jurídico atrelado ao tema, o que é reforçado pela circunstância de estar previsto de modo pontual no acordo de não persecução penal.

De acordo com Marcelo Harger (2019), o ressarcimento do dano consiste num dever-geral de conduta expressa em todo o ordenamento jurídico por meio do qual exsurge o dever de indenizar ao causador do prejuízo, de modo que não se trata exatamente de uma sanção.

Por essa razão, outra não pode ser a interpretação conferida no âmbito de composição cível, no qual um dos precípuos escopos, necessariamente, envolve a busca pela célere reparação do dano ocasionado pela prática da conduta ímproba. A via da resolução não adversarial possibilita, em contrapartida de seguir a discussão na esfera judicial, alcançar o ressarcimento de modo rápido e eficaz.

A compensação pelos prejuízos causados está prevista, ainda, no parágrafo 2º, do artigo 27 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB);<sup>19</sup> tendo advindo com as modificações promovidas pela Lei nº 13.655/18.

A respeito da natureza dos danos passíveis de ressarcimento, no âmbito das ações civis públicas contra ato de improbidade administrativa, cumpre observar que se pode estar não apenas diante de prejuízos materiais, como de danos morais coletivos oriundos do ato ímprobo, conforme já reconhecido na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Art. 27. A decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

[...]

§2º Para prevenir ou regular a compensação, poderá ser celebrado compromisso processual entre os envolvidos.”

<sup>20</sup> Sobre o tema, é importante transcrever excerto extraído da ementa do AgInt no AREsp 538308/SP Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial n. 2014/0126670-7, Superior Tribunal de Justiça, Primeira Turma, Relator Ministro Sérgio Kukina, publicado no DJe 04/09/2020, “[...] No que concerne aos elementos caracterizadores do dano moral coletivo, este Superior Tribunal já se manifestou no sentido de que ‘a possibilidade de indenização por dano moral está prevista no art. 5º, inciso V, da Constituição Federal, não havendo restrição da violação à esfera individual. A evolução da sociedade e da legislação tem levado a doutrina e a jurisprudência a entender que, quando são atingidos valores e interesses fundamentais de um grupo, não há como negar a essa coletividade a defesa do seu patrimônio imaterial. O dano moral coletivo é a lesão na esfera moral de uma comunidade, isto é, a violação de direito transindividual de ordem coletiva, valores de uma sociedade atingidos do ponto de vista jurídico, de forma a envolver não apenas a dor psíquica, mas qualquer abalo negativo à moral da coletividade, pois o dano é, na verdade, apenas a consequência da lesão à esfera extrapatrimonial de uma pessoa’ (REsp 1.397.870/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10/12/2014).

6. “Os danos morais coletivos se configuram na própria prática ilícita, dispensam a prova de efetivo dano ou sofrimento da sociedade e se baseiam na responsabilidade de natureza objetiva, na qual é desnecessária a comprovação de culpa ou de dolo do agente lesivo” (AgInt no AREsp 1.343.283/RJ, Rel. Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, DJe 19/2/2020). [...].

Por conseguinte, infere-se que, não obstante a exclusão da previsão da reparação integral do dano no anteprojeto da Lei Anticrime como cláusula cogente no acordo de não persecução cível, em decorrência do veto ao artigo 17-A, o ressarcimento mostra-se impositivo diante da leitura conjugada das normas que compõem o sistema de tutela à probidade administrativa.

### **3 Demais aspectos relevantes do art. 17-a objeto de veto que ficaram sem previsão expressa no acordo de não persecução cível previsto na Lei de Improbidade Administrativa**

#### **3.1 Reversão da vantagem indevida e pagamento de multa**

Além das particularidades da redação final que acabou sendo conferida ao acordo de não persecução cível já destacadas no tópico anterior, ainda restam alguns pontos a serem abordados; visto que, muito embora a pertinência do veto presidencial no tocante à então legitimidade exclusiva do Ministério Público prevista no art. 17-A, caput, e §3º, que seriam acrescentados pelo Pacote Anticrime à Lei de Improbidade Administrativa, revela-se inequívoco que, tendo sido extirpados em bloco às demais disposições, remanesceram algumas lacunas que precisam ser integradas pela leitura conjugada das normas que norteiam a proteção à probidade administrativa.

Dentre as previsões legais relevantes que terminaram sendo apartadas do texto legal, residem os incisos II e III do art. 17-A,<sup>21</sup> os quais traziam em seu bojo regramento, respectivamente, quanto à reversão da vantagem indevida obtida à pessoa jurídica prejudicada e quanto ao pagamento de multa de até 20% (vinte por cento) do valor do dano ou da vantagem auferida.

É mister destacar que a ausência de previsão na atual redação da Lei nº 8.429/92<sup>22</sup> não elide a possibilidade de previsão quanto à aplicação de multa e a reversão da vantagem indevida no texto do acordo de não persecução cível; visto figurarem dentre as penalidades previstas no art. 12, incisos I a III, do supracitado diploma legal.

---

<sup>21</sup> Conforme havia sido estabelecido nos incisos II e III do art. 17-A, na redação da Lei Anticrime anterior ao veto presidencial:

Art. 17-A. [...]

[...]

II – a reversão, à pessoa jurídica lesada, da vantagem indevida obtida, ainda que oriunda de agentes privados;

III – o pagamento de multa de até 20% (vinte por cento) do valor do dano ou da vantagem auferida, atendendo a situação econômica do agente.

[...]

<sup>22</sup> Segundo Fábio Medina Osório (2020), “A LGIA, em nosso entender, encaixa-se nesse conceito de ‘Código’, por suas características fundamentais, tendo por objeto central regular a ‘conduta’ de todos os agentes públicos brasileiros, com a cominação de sanções jurídicas às posturas transgressoras.”

Na realidade, o patamar da multa que, na redação anterior ao veto, possuía o limite de 20% (vinte por cento) do montante correspondente ao prejuízo ocasionado ou da vantagem obtida, levando-se em conta a situação econômica da parte envolvida, terminou sem previsão expressa no tocante ao acordo de não persecução cível.

Por oportuno, cumpre fazer o registro no sentido de que, na prática, já vem sendo celebrados acordos de não persecução cível, nos quais são noticiados os êxitos da celebração do instrumento no sentido de promover investimentos em obras públicas essenciais.

Exemplo do que se afirma se tem na avença firmada pelo Ministério Público de Alagoas que viabilizou o aporte de significativo investimento direcionado para a realização de obras de pavimentação e drenagem para a cidade de Rio Largo.<sup>23</sup>

Diante dos benefícios tão céleres e positivos que possam resultar para a coletividade, nada obsta que as penalidades de multa e reversão estejam presentes no acordo de não persecução cível, não obstante a diminuta previsão legal, desde que se remeta às balizas interpretativas, com o escopo de assegurar a efetividade e a proporcionalidade do negócio jurídico a ser firmado na seara da improbidade administrativa.

### 3.2 Balizas para a celebração do acordo

Por força do veto ao artigo 17-A da Lei Anticrime, como já referido, foram extirpadas importantes disposições concernentes às penalidades que comporiam o acordo de não persecução cível, as quais estavam presentes nos incisos I a III do mencionado dispositivo legal.

Do mesmo modo, restou afastado o parágrafo primeiro do artigo 17-A,<sup>24</sup> que, por seu turno, continha disposições acerca das circunstâncias que deveriam ser mensuradas na celebração da avença, tais como a personalidade do agente, a natureza, a gravidade e a repercussão social do ato de improbidade e as vantagens, para o interesse público, na célere recomposição do dano ocasionado pela conduta ímproba.

---

<sup>23</sup> Conforme noticiado no sítio eletrônico <https://www.mpal.mp.br/ministerio-publico-celebra-primeiro-acordo-de-nao-persecucao-civil-e-viabiliza-a-realizacao-de-obras-publicas-em-rio-largo/>, acessado em 24 de outubro de 2020.

<sup>24</sup> O parágrafo primeiro do art. 17-A, objeto de veto, assim estabelecia: “Art. 17-A [...] §1º Em qualquer caso, a celebração do acordo levará em conta a personalidade do agente, a natureza, as circunstâncias, a gravidade e a repercussão social do ato de improbidade, bem como as vantagens, para o interesse público, na rápida solução do caso.”

A lacuna nessa previsão a respeito dos elementos que devem ser considerados na fixação dos parâmetros do acordo de não persecução cível; no entanto, remete a integração por meio de outros dispositivos da Lei nº 8.429/92, bem como das “normas de sobredireito”<sup>25</sup> contidas no do Decreto-Lei nº 4.657/42,<sup>26</sup> com as alterações levadas a efeito pela Lei nº 13.655/18.

Nessa linha de raciocínio, destaque-se que o caput do artigo 12 da Lei nº 8.429/92<sup>27</sup> estabelece que as sanções serão aplicadas cumulativa ou isoladamente, conforme a gravidade do fato; ficando nítida a gradação a ser observada também no acordo de não persecução cível. Os incisos I a IV do dispositivo legal em comento,<sup>28</sup> da mesma maneira, deixam clara a possibilidade de mensu-

---

<sup>25</sup> À luz da lição de Juliano Heinen e Rafael Maffini (2018), extrai-se o que segue: “Ao contrário das demais normas jurídicas, que têm como objeto – mediata (princípio) ou imediatamente (regras) – o comportamento humano, a legislação mencionada tem como objeto a interpretação e a aplicação das próprias normas. Em razão disso, trata-se de regras e princípios que podem ser considerados ‘normas de sobredireito’ ou ‘lei das leis’, porque trata das fontes do direito, do âmbito de vigência em termos de espaço e tempo, da sua aplicabilidade pelo intérprete etc. Mais especificamente, a lei de introdução das normas nacionais disciplina: o início da obrigatoriedade da lei; o tempo de obrigatoriedade, a eficácia global da ordem jurídica; os mecanismos de integração da norma diante das lacunas; os critérios de hermenêutica jurídica; o direito intertemporal para assegurar a estabilidade do ordenamento jurídico-positivo; a incidência do direito internacional; os atos civis praticados no estrangeiro pelas autoridades brasileiras etc.”

<sup>26</sup> Art. 27. A decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)  
§2º Para prevenir ou regular a compensação, poderá ser celebrado compromisso processual entre os envolvidos.

<sup>27</sup> Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

<sup>28</sup> Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

I – na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II – na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III – na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o

ração da multa, arbitrando um percentual máximo de incidência para cada hipótese prevista. Por fim, o parágrafo único do artigo 12 da Lei nº 8.429/92, expressamente, dispõe que, na fixação das penas, deve ser levado em conta o proveito patrimonial obtido pelo agente e a extensão do dano causado.

Saliente-se, ainda, que, no estabelecimento de critérios para aplicação das penalidades na seara do acordo de não persecução cível podem, ainda ser adotados como base os parâmetros previstos no artigo 7º, incisos I a IX, parágrafo único, da Lei nº 12.846/13,<sup>29</sup> nos quais constam vetores bastante indicados para guardar a devida proporcionalidade; considerando, inclusive, o efeito nefasto gerado pela infração, a cooperação do envolvido para apuração e a existência de mecanismos de integridade na empresa.

Na mesma linha, trilham as diretrizes interpretativas estabelecidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com as modificações procedidas pela Lei nº 13.655/18, que, nos incisos I e II do parágrafo primeiro do art. 26, prevê que a celebração de compromisso pela Administração Pública deve buscar solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais.

Ponderados os vetores que devem ser apreciados na celebração do acordo de não persecução cível, apesar do veto ao parágrafo primeiro do artigo 17-A que seria acrescentado à Lei da Improbidade Administrativa pela Lei Anticrime, cumpre destacar que nem todo interesse se mostra passível de negociação; sobretudo, na esfera pública.

Da lição do brilhante administrativista Juarez Freitas (2017), extrai-se que existem limites intransponíveis à negociação; enaltecendo que tão-somente estão

---

valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

IV – na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido.

<sup>29</sup> Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções:

I – a gravidade da infração;

II – a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

III – a consumação ou não da infração;

IV – o grau de lesão ou perigo de lesão;

V – o efeito negativo produzido pela infração;

VI – a situação econômica do infrator;

VII – a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações;

VIII – a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;

IX – o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados; e

X – (VETADO).

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

em consonância com os preceitos de direito público as negociações firmadas como: “(i) compromissos eficientes e eficazes para viabilizar a implementação de políticas públicas, em tempo útil; (ii) acordos promotores da probidade; (iii) acordos de benefícios líquidos (precedidos de multidimensional avaliação de impactos”.

Infere-se, pois, que a via eleita da resolução consensual de conflitos; sobretudo, em temas tão caros como a probidade administrativa, precisa ser uma opção consciente, célere e eficaz, a qual, realmente, tenha o condão de reparar o ente público lesado pelo prejuízo experimentado e beneficiar a sociedade com as medidas a serem adotadas por força da avença.<sup>30</sup>

Reportando-se novamente aos ensinamentos do renomado jurista (JUA-REZ FREITAS, 2017), precisam ser concebidas as situações nas quais o compromisso administrativo se apresenta adequado, com reais benefícios líquidos, aos princípios publicistas.

### **Considerações finais**

O acordo de não persecução cível veio a sedimentar a tendência já existente, desde os compromissos de ajustamento de conduta até o acordo de leniência e a colaboração premiada,<sup>31</sup> de proporcionar, por meio da consensualidade, maior eficácia e dinamismo na aplicação das sanções e na investigação dos temas relacionados à preservação da probidade administrativa.

Esse novo viés impresso no direito administrativo sancionador adveio de um histórico de processos judiciais cuja tramitação alastrava-se durante décadas, sem resolução, tampouco sem alcançar a recomposição do dano ocasionado ao ente público em decorrência da prática do ato ímprobo.

O aperfeiçoamento legislativo operado por meio do disposto no §1º do art. 17 da Lei nº 8.429/92 veio a fortificar este relevante instrumento normativo no

---

<sup>30</sup> Conforme se extrai da obra “Against Empathy. The Case for Rational Compassion” de Paul Bloom (*HaperCollins Publisher*, New York, NY, 2016), p. 87: “We can make decisions based on considerations of costs and benefits or through appealing to general principles”.

<sup>31</sup> De acordo com Gustavo Badaró (2020), tem-se o seguinte: “A fase negociada tinha uma insuficiente disciplina legal. A Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019, entre as inúmeras modificações do sistema penal, processual penal e execução das penas, acrescentou diversos dispositivos à Lei 12.850/2013, dando maior detalhamento para a disciplina da colaboração premiada, seja para definir sua natureza como negócio jurídico processual e como meio de obtenção de prova (art. 3º-A), seja para acolher posicionamentos jurisprudenciais que já haviam sendo defendidos pela doutrina, e se consolidaram na jurisprudência, por exemplo: a necessidade de os delatados se manifestarem no processo após o colaborador premiado (art. 4º, §10-A); ou a impossibilidade de decretação de medidas cautelares pessoais, ou ainda, de recebimento da denúncia, somente com fundamento em declarações do colaborador premiado (art. 4º, §16, I e II, respectivamente).”

combate à corrupção, somado aos demais diplomas legais existentes, que já trouxeram em seu bojo a previsão da colaboração premiada na Lei nº 12.850/13 e do acordo de leniência na Lei nº 12.846/13.

De outra banda, o texto na redação atual padece de algumas lacunas em relação à menção expressa ao ressarcimento integral do dano, ao arbitramento da multa, à reversão da vantagem indevida e aos parâmetros para a fixação das penalidades; visto que estavam previstos nos incisos I a III, e parágrafo primeiro do artigo 17-A do Pacote Anticrime, que acabou sendo vetado na íntegra.

Todavia, nada obsta que tais aspectos estejam previstos nos acordos de não persecução cível a serem celebrados pelo ente público lesado ou pelo Ministério Público; sobretudo, levando-se em conta que podem ser buscadas balizas nas demais normas que compõem o sistema de tutela à probidade administrativa e às normas de direito público como um todo.

O veto ao disposto no artigo 17-A e seu parágrafo 3º, que seriam introduzidos pela Lei Anticrime na Lei nº 8.429/92, mostrou-se pertinente, na medida em que não haveria razão para o ente público prejudicado pelo ato ímprobo ser tolhido da prerrogativa de celebrar o acordo de não persecução cível, sem contar que essa previsão estaria em dissonância com às demais disposições legais relacionadas à proteção da probidade administrativa, que trazem a previsão expressa da legitimidade para o ajuizamento da ação de improbidade administrativa, do acordo de leniência e da instauração de processo administrativo de responsabilidade.

Por conseguinte, evidencia-se que a consensualidade se mostra como instrumento adequado para dirimir conflitos. A concepção de antagonismos não contribui para alcançar o resultado útil pretendido, tampouco a judicialização exacerbada milita para a resolução das lides; visto que, muitas vezes, procrastina ou obstaculiza a realização das políticas públicas estatais.

Destarte, a realidade vivenciada reclama que sejam ultrapassados antigos paradigmas e obstáculos, no desiderato de promover os princípios constitucionalmente consagrados da eficiência e da eficácia. De nada adianta ficar atrelado a antigas concepções baseadas no conflito, quando, por meio de uma solução consensual,<sup>32</sup> pode-se permitir alcançar resultados céleres e eficazes em prol

<sup>32</sup> Conforme destacado no capítulo V por comentários à Lei de Improbidade Administrativa, Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, 1. ed. em *E-book* e 3. ed. Imprensa, Thomson Reuters, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2014. GAJARDONI, Fernando da Fonseca; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo; DE CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira; GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. Favreto, Rogério, p. 502: “Obter um acordo entre as partes deve ser sempre a opção almejada pelo Poder Judiciário. Antiga a posição, desde os romanos, no sentido de valorizar a conciliação como forma de solucionar conflitos. Afirmo Lorenzo Scamuzzi: ‘Não é sem razão que foi edificado perto do fórum o templo dedicado à Deusa Concórdia. Afirmo que os romanos intitulavam de conciliatrix certas senhoras encarregadas de reunir esposos separados.’”

do interesse público; sendo, nesse sentido, muito oportuna e adequada a alteração promovida pelo Pacote Anticrime na Lei de Improbidade Administrativa ao trazer à lume a possibilidade de celebração do acordo de não persecução cível.

## Referências

BADARÓ, Gustavo; GONÇALVES, Antonio Baptista. (Coord.). Colaboração premiada: as mudanças da Lei 13.964/2019. Lei Anticrime. Um olhar criminológico, político-criminal, penitenciário e judicial. In: BADARÓ, Gustavo; GONÇALVES, Antonio Baptista. (Coord.). *Thomson Reuters Brasil*, São Paulo, 2020, RB-10.1, p. 31.

BLOOM, Paul. Against Empathy. The Case for Rational Compassion. In: Paul Bloom. *HaperCollins Publisher*, New York, NY, 2016, p. 87.

BRASIL [Código de Processo Penal (1941)]. Código de Processo Penal. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Rio de Janeiro, RJ, 1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 31 out. 2020.

BRASIL [Lei Anticorrupção (2018)]. Lei Anticorrupção. Lei nº 12.850, de 1º de agosto de 2013. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm)>. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL [Lei da Improbidade Administrativa (1994)]. Lei da Improbidade Administrativa. Lei nº 8.429 de 2 de junho de 1994. Brasília, DF, 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1950-1969/L3999.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L3999.htm)>. Acesso em: 23 set. 2020.

BRASIL [Lei da Organização Criminosa e Investigação Criminal (2013)]. Lei da Organização Criminosa e Investigação Criminal. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm)>. Acesso em: 24 set. 2020.

BRASIL [Lei de combate às organizações criminosas (2013)]. Lei que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm)>. Acesso em: 31 out. 2020.

BRASIL [Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (1942)]. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Rio de Janeiro, RJ, 1942. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm)>. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL [Lei que aperfeiçoa a legislação penal e processual penal (2019)]. Lei que aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm)>. Acesso em: 31 out. 2020.

BRASIL [Lei que inclui disposições na LINDB sobre segurança jurídica (2018)]. Lei que inclui disposições na LINDB sobre segurança jurídica. Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm)>. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no AREsp 538308/SP. Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial n. 2014/0126670-7, Superior Tribunal de Justiça, Primeira Turma, Relator Ministro Sérgio Kukina, publicado no DJe 04/9/2020. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo\\_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=538308](https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=538308)>. Acesso em: 30 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Notícias STF, terça-feira, 1º de setembro de 2020. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=450790>>. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. Ministério Público do Estado de Alagoas. Disponível em: <<https://www.mpal.mp.br/ministerio-publico-celebra-primeiro-acordo-de-nao-persecucao-civil-e-viabiliza-a-realizacao-de-obras-publicas-em-rio-largo/>>. Acesso em: 24 out. 2020.

CAVALCANTE, André Clark Nunes; LIMA, Antônio Edilberto Oliveira; PINHEIRO, Igor Pereira; VACCARO, Luciano Vaccaro; ARAS, Valdimir. Acordo de Não Persecução Cível. In: CAVALCANTE, André Clark Nunes; LIMA, Antônio Edilberto Oliveira; PINHEIRO, Igor Pereira; VACCARO, Luciano Vaccaro; ARAS, Valdimir. Lei Anticrime Comentada, Jhmizuno Editora Distribuidora, 2019, p. 137/138.

FREITAS, Juarez. Direito administrativo não adversarial: a prioritária solução consensual de conflitos, ano 2017, p. 25, 26 e 28. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/72991>>. Acesso em: 30 out. 2020.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo; DE CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira; GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; FAVRETO, Rogério. Capítulo V. Comentários à Lei de Improbidade Administrativa, Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, 1. ed. em *E-book* e 3. ed. Imprensa, Thomson Reuters, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2014, p. 502.

HARGER, Marcelo; NOHARA, Irene Patrícia (Coord.); MOTTA, Fabrício. PRAXEDES, Marco (Coord). A sanção por atos de improbidade, RB-7.4, Capítulo 7. In: HARGER, Marcelo; NOHARA, Irene Patrícia (Coord.); MOTTA, Fabrício. PRAXEDES, Marco (Coord). Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992. Coleção Solução de Direito Administrativo: Leis Comentadas. Série I – Administração Pública. v. 5. subitem 7.2.3 Ressarcimento integral do dano, Thomson Reuters Brasil, São Paulo, 2019, p. 280.

MAFFINI, Rafael; HEINEN, Juliano. Análise acerca da aplicação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (na redação dada pela Lei nº 13.655/2018). *Revista de Direito Administrativo*, v. 277, n. 3, set./dez. 2018, p. 250.

OSÓRIO, Fábio Medina. Teoria da Improbidade Administrativa. Má Gestão Pública. Corrupção. Ineficiência. In: OSÓRIO, Fábio Medina. *Thomson Reuters Brasil*, São Paulo, 2020, p. 97.

ZIMMER Júnior, Aloísio. Considerações Finais. In: ZIMMER Júnior, Aloísio. Corrupção e Improbidade Administrativa. Cenário de Risco e a Responsabilização dos Agentes Públicos Municipais. *Thomson Reuters Brasil*, São Paulo, 2018. p. 371.