



Lucas Schiozer: O pacote “anticrime” e a lei de improbidade

A Lei de Improbidade Administrativa, aprovada em 1992, após os escândalos envolvendo o governo de Fernando Collor, constitui um dos principais instrumentos manejados por órgãos de controle para punir atos de corrupção praticados por agentes públicos e privados.

No novo projeto "anticrime" do governo federal, ela seria alterada para contemplar a possibilidade de celebração de acordos com os investigados, o que hoje é expressamente vetado.

A celebração de acordos em substituição a sanções já é difundida no âmbito do Direito Administrativo, por meio dos termos de ajustamento de conduta, os TACs, celebrados com fundamento em previsão genérica do artigo 5º, parágrafo 6º, da Lei de Ação Civil Pública, introduzida pelo Código de Defesa do Consumidor em 1990. Instrumentos semelhantes também estão previstos em normas de agências reguladoras, como a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Em 2013, foram criados institutos de celebração de acordos também para sanções criminais, notadamente a “colaboração premiada”, criada pela Lei Federal 12.850/2013, e o “acordo de leniência”, instituído pela Lei Federal 12.846/2013, que ganharam destaque em decorrência da operação "lava jato".

Para que tais instrumentos tenham sucesso, isto é, que os particulares colaborem efetivamente com a investigação e auxiliem em revelar outros malfeitos e seus autores, é essencial que seja garantida aos investigados a segurança de que não serão propostas outras ações punitivas por representantes do Estado.

Assim, a proibição expressa de celebração de acordos ou qualquer tipo de transação na Lei de Improbidade Administrativa permanece como um empecilho para o sucesso de tais instrumentos, visto que acordos de delação ou ajustamentos de conduta, por exemplo, não garantem juridicamente a não proposição de ações de improbidade no futuro, com possível aplicação de multa, perda de direitos políticos e proibição de contratar com o poder público.

A vedação à realização de acordos em ações de improbidade administrativa chegou a ser revogada pela Medida Provisória 703/2015, que não foi convertida em lei e perdeu a vigência em maio de 2016.

Apesar disso, em novembro de 2017, a 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, dedicada ao combate à corrupção, se manifestou pela derrogação do comando da Lei de Improbidade Administrativa^[1]. Em síntese, entendeu-se que a manutenção da proibição de celebração de acordos seria contraproducente à celebração de acordos de leniência e similares, em prejuízo à “confiança, boa-fé e expectativa legítima”.

Mais recentemente, em 2018, foi introduzido na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, permissivo genérico de celebração de acordo entre a administração pública e particular para, entre outros, eliminar “situação contenciosa”. Tal dispositivo levou alguns juristas a concluir pela possibilidade de celebração de acordos, inclusive em ações de improbidade administrativa, afirmando que se trataria de uma revogação tácita da vedação anterior, visto ser regra posterior.



Contudo, em decisão de junho de 2018, no âmbito do Recurso Especial 1.654.462, o Superior Tribunal de Justiça posicionou-se em sentido contrário. Apontou para a plena vigência da proibição apesar da previsão genérica inserida na Lindb, portanto, para a impossibilidade de celebração de acordos em ações de improbidade administrativa, por se tratar de normal especial que prevalece sobre a norma geral.

A alteração legislativa proposta pelo atual governo pode dar fim à celeuma jurídica envolvendo a possibilidade de celebração de acordos em ações de improbidade administrativa e a profusão de opiniões diversas sobre a questão.

Isso porque a alteração proposta, além de revogar a proibição, autoriza expressamente a celebração de acordo de colaboração ou leniência, termo de ajustamento de conduta ou cessação de conduta. Ademais, a nova redação traz a aplicação subsidiária das leis federais 12.846/2013 e 12.850/2013, que tratam da delação premiada e do acordo de leniência.

A mudança tem o potencial de conferir maior segurança jurídica ao Ministério Público e aos particulares nos acordos que forem firmados, bem como maior efetividade aos seus desdobramentos, incentivando a colaboração em investigações. Se aprovada, pode representar um avanço notável para o combate à corrupção envolvendo a administração pública.

[1] Por meio da Nota Técnica 01/2017 da 5ª CCR, disponível em <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/notas-tecnicas/docs/nt-01-2017-5ccr-acordo-de-leniencia-comissao-leniencia.pdf>. Acesso em 7/2/2019.

Date Created

21/02/2019