

7. Lei Anticrime prevê acordos em ação de improbidade



No dia 24 de dezembro, foi publicada a Lei [13.964/19](#) — a

"Lei Anticrime". Apesar do manifesto foco em aspectos da legislação penal e processual penal, a reforma legislativa impactou significativamente em importante aspecto processo civil sancionador: a autocomposição em ação de improbidade administrativa.

Há anos, a possibilidade de se fazer acordos nas ações de improbidade administrativa gera discussão entre processualistas e administrativistas, já que a Lei 8.429/92, em seu artigo 17, §1º, vedava expressamente qualquer transação, acordo ou conciliação que envolvessem essas ações.

Todavia, apesar da inequívoca vedação do texto legal, havia sólida corrente doutrinária defendendo a viabilidade de celebração de acordos.[\[1\]](#) Suscitava-se no âmbito dessa doutrina que o dispositivo estaria tacitamente revogado em decorrência (i) da incompatibilidade da vedação com o instrumento do acordo de leniência da Lei 12.846/13, (ii) da existência de mecanismos de autocomposição no processo penal que levariam à necessidade de sua adoção no âmbito administrativo, por ser menos gravoso, (iii) do art. 26 da LINDB, (iv) do art. 36, §4º da Lei 13.140/15 e de outros argumentos não tão suscitados.

Na mesma linha permissiva o Ministério Público do Paraná[\[2\]](#) e o Ministério Público Federal[\[3\]](#) editaram resoluções a fim de regulamentar os acordos nas ações de improbidade administrativa.

Sendo assim, até a edição da Lei 13.964/19, o cenário era de incerteza. Outro entendimento não poderia advir da jurisprudência, tendo o STJ reconhecido a existência da vedação à autocomposição do art. 17, §1º,[\[4\]](#) e o STF conferido repercussão geral à discussão sobre a constitucionalidade da referida vedação.[\[5\]](#)

É nesse contexto de insegurança jurídica que o Projeto Anticrime inseriu a expressa autorização à celebração do que denominou de *acordo de não persecução cível*. Contudo, a previsão legal não soluciona os problemas fundamentais do tema.

Logo de princípio, a definição do que seria um acordo de não persecução cível é obscura e em nada contribuiu a lei para esclarecê-la. O alegado acordo seguiria as diretrizes do acordo de leniência, do compromisso de cessação de conduta ou uma outra modalidade? Quem define isso? O Ministério Público ou a pessoa jurídica interessada?

Além disso, a lei traz outro esclarecimento sobre a solução consensual, com a possibilidade de interromper o prazo para a contestação por até 90 dias.

Entretanto, essas duas tímidas e genéricas alterações acabam por confundir ainda mais o fenômeno da autocomposição na improbidade administrativa. O novo §1º, ao tratar do acordo de não persecução cível, dispõe que sua determinação seguirá os "termos desta Lei".

O problema — sem entrar no mérito do que previa o Projeto de Lei — foi que o presidente da República vetou o que seria o artigo 17-A da lei, o qual continha a disciplina mínima do acordo. Para tanto, arguiu a violação da legitimidade para o acordo, uma vez que o projeto de lei atribuía somente ao Ministério Público a possibilidade de celebração.

Se a proposta do Congresso Nacional para o Projeto de Lei já podia ser considerada deficitária por ignorar elementos essenciais da celebração dos acordos em sede de atos de improbidade administrativa, tais como a distinção entre leniência prévia e concomitante, os benefícios que poderiam ser concedidos ao agente improbo, ou mesmo critérios objetivos de negociação por parte do Ministério Público, dentre outros aspectos, os vetos do Poder Executivo tornaram mais conturbada a alteração legislativa.

Abre-se espaço para uma autocomposição sem qualquer regulação. Inclusive, os próprios vetos do Executivo caminharam no sentido de não autorizar a composição no decorrer do processo e não reconhecer o Ministério Público como único legitimado para a celebração de acordo, o que certamente contraria as expectativas a que a alteração legislativa visava.

Inequivocamente coadunamos com a necessidade da reforma da Lei de Improbidade Administrativa que, ao vedar a adoção de medidas autocompositivas, fechava-se a uma das formas pelas quais seria possível solucionar tais controvérsias. Todavia, a reforma imposta pela Lei 13.964/19, ao invés de solucionar o problema acabou intensificando-o, gerando maior insegurança jurídica no tratamento da autocomposição em sede de improbidade administrativa.

Importante destacar, por fim, que estão em trâmite outros Projetos de lei, como o PL 10.887/18^[6] da Câmara do Deputados, e o PL 3.359/19^[7] do Senado Federal, propondo alterações não somente em relação à autocomposição mas também a outros aspectos da Lei 8.429/92. Em um cenário de propostas legislativas que versem sobre a Improbidade Administrativa de forma específica e não acidental — como o fez a Lei 13.964/19 — podemos ser mais otimistas de que o tema terá um tratamento mais apropriado.

^[1] Neste sentido: ZARDO, Francisco. *Validade dos acordos de leniência em ações de improbidade*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-set-25/francisco-zardo-validade-acordos-aco-es-improbidade>>; DIDIER JR., Fredie; BOMFIM, Daniela Santos. A colaboração premiada como negócio jurídico processual atípico nas demandas de improbidade administrativa. *A&C – revista de Direito Administrativo & Constitucional*. Belo Horizonte, ano 17, n. 67, p. 105-120; CABRAL, Antonio do Passo. A Resolução nº 118 do Conselho Nacional do Ministério Público e as Convenções Processuais. In: CABRAL, Antonio; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coords.). *Negócios Processuais*. Salvador:

Juspodivm, 2015.

[2] PARANÁ. Conselho Superior do Ministério Público do Estado do Paraná. Resolução nº 01 de 15 de maio de 2017. Disponível em:

<http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/Restaurativo/Resolucao_01_2017_CSMP_MPPR.pdf>.

[3] BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução nº 179 de 26 de julho de 2017. Regulamenta o §6º do art. 5º da Lei nº 7.347/85, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-179.pdf>>.

[4] STJ. AgRg no Resp 1.654.462/MT, 1ª Turma, Rel. Min. Sérgio Kukina. J. 07.06.2018. DJe 14.06.2018.

[5] STF. ARE 1.175.650/PR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes. J. 26.04.2019. DJe 07.05.2019.

[6] Projeto de Lei 10.887/2018. Disponível em:

<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2184458>>.

[7] Projeto de Lei 3.359/2019. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137182>>.

Date Created

08/01/2020