



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, DIREITOS INDISPONÍVEIS E OS ENTRAVES À  
CONSENSUALIDADE

Gabriela de Azevedo Correia

Rio de Janeiro  
2019

GABRIELA DE AZEVEDO CORREIA

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, DIREITOS INDISPONÍVEIS E OS ENTRAVES À  
CONSENSUALIDADE

Artigo científico apresentado como exigência  
de conclusão de Curso de Pós-Graduação  
*Lato Sensu* da Escola da Magistratura do  
Estado do Rio de Janeiro.

Professores orientadores:

Mônica C. F. Areal

Néli L. C. Fetzner

Nelson C. Tavares Junior

Rio de Janeiro  
2019

## IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, DIREITOS INDISPONÍVEIS E OS ENTRAVES À CONSENSUALIDADE

Gabriela de Azevedo Correia

Graduada pela Escola de Direito  
do Rio de Janeiro – Fundação  
Getúlio Vargas. Advogada.

**Resumo** – A morosidade na solução das ações de improbidade administrativa e a sua ineficácia são prejudiciais à Administração Pública, aos particulares investigados e também aos agentes encarregados de coibir e fiscalizar tais condutas. Nesse cenário, questiona-se a expressa vedação contida no art. 17, §1º da Lei nº 8.429/1992, que proíbe qualquer tipo de transação, acordo ou conciliação, uma vez que disposição legal vai de encontro às demais normas que integram o microsistema anticorrupção e ao espírito que rege o ordenamento brasileiro. Assim, a análise do atual contexto jurídico e dos questionamentos doutrinários se faz necessária.

**Palavras-chave** – Direito Administrativo. Improbidade Administrativa. Interesse Público. Consensualidade. Transações de direitos (in)disponíveis. Sistema Brasileiro de Combate à Corrupção.

**Sumário** – Introdução. 1. A ação de improbidade administrativa e a sua (in)eficácia. 2. Improbidade administrativa, consensualidade e os novos contornos do processo civil e do artigo 26 da LINDB. 3. A imperiosa superação da vedação legal contida no art. 17, §1º da Lei nº 8.429/1992. Conclusão. Referências.

### INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica aborda uma das principais controvérsias acerca da improbidade administrativa e enfrenta o clássico dilema entre o interesse público e o privado e a impossibilidade de implementação de transações na solução de demandas jurídico-administrativas. Procura-se demonstrar a urgente necessidade de superação da legislação atual e a viabilidade da utilização de mecanismos transacionais, sem violar os direitos indisponíveis em jogo.

A Lei nº 8.429/1992, Lei de Improbidade Administrativa (LIA), traz uma polêmica disposição em seu art. 17, §1º ao vedar a transação, acordo ou conciliação nas ações civis de improbidade administrativa. A limitação à utilização de meios transacionais de solução de conflitos gera batalhas jurídico-administrativas intermináveis, que se estendem por anos sem a obtenção de uma solução concreta, e incutem no cidadão uma sensação de impunidade frente à aplicabilidade seletiva das sanções legais aos agentes ímprobos.

Tais situações despertam e favorecem as seguintes reflexões: até que ponto podemos dizer que os direitos abarcados na tutela da probidade administrativa devem ser considerados indisponíveis? Em que sentido se apresentam as demais disposições legislativas do ordenamento pátrio? A vedação irrestrita às transações traz benefícios à Administração?

Inicia-se o primeiro capítulo do artigo com a análise dos dados concretos provenientes da aplicação da Lei de Improbidade no contexto brasileiro. Enfrenta-se a situação real e concreta no que tange à imposição das sanções previstas na norma legal, demonstrando a sua ineficácia e o demasiado alargamento temporal das demandas, o que aumenta significativamente a taxa de congestionamento de processos nos tribunais.

O segundo capítulo destina-se à compreender os novos contornos do processo civil brasileiro e o estímulo aos meios alternativos à solução de controvérsias, inclusive no âmbito da administração pública. Além disso, destaca a recente edição da LINDB e o permissivo genérico inserido em seu artigo 26.

Por fim, o terceiro capítulo se desenvolve à luz da imperiosa necessidade de superação da vedação legal contida no art. 17, §1º da LIA, comprovada pela manifestação dos demais poderes da república acerca dessa necessidade, o que se exemplifica diante da ADI 5980 e do Projeto de Lei nº 10.887, ambos propostos no ano de 2018 e visando a alteração legislativa.

A pesquisa é desenvolvida pelo método hipotético-dedutivo, uma vez que o pesquisador pretende eleger um conjunto de proposições hipotéticas, as quais acredita serem viáveis e adequadas para analisar o objeto da pesquisa, com o fito de comprová-las ou rejeitá-las argumentativamente. Para tanto, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica será qualitativa, porquanto o pesquisador pretende se valer da bibliografia pertinente à temática em foco – analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa (legislação, doutrina e jurisprudência) – para sustentar a sua tese.

## 1. A AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUA (IN)EFICÁCIA

A Lei nº 8.429/1992<sup>1</sup>, Lei de Improbidade Administrativa (LIA), consiste em um instrumento essencial na tutela da moralidade administrativa. O referidodiploma legal consagra a possibilidade do manejo de uma ação de natureza extrapenal, destinada à

---

<sup>1</sup> BRASIL. *Lei nº 8.429*, de 02 de junho de 1992. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm)>. Acesso em: 19 set. 2019.

apuração e sanção de atos considerados lesivos à probidade administrativa<sup>2</sup>, princípio basilar da Administração Pública, previsto no art. 37 da Constituição Federal<sup>3</sup>.

Os atos lesivos são elencados nos arts. 9º, 10, 10-A e 11, e respectivamente, são aqueles que: importam em enriquecimento ilícito; ensejam lesão ao erário; decorrem de concessão ou aplicação de benefício financeiro ou tributário e, por fim, que atentem contra os princípios da administração pública. As sanções aplicáveis aos agentes condenados por improbidade administrativa são elencadas no art. 12 e podem ser aplicadas de forma cumulativa, devendo ser arbitrada pelo magistrado de acordo a gravidade do evento danoso, da conduta praticada e da extensão do dano.

O Poder Judiciário ocupa papel fundamental na apreciação dessas questões, sendo o aplicador das sanções descritas na norma jurídica, sob o crivo do devido processo legal e das demais garantias constitucionais. Entretanto, a solução de casos tão complexos não se dá de forma objetiva ou imediata, e demanda, como regra, uma análise extensa, profunda e detalhada dos fatos e elementos constitutivos da ação. Conseqüentemente, o provimento jurisdicional demora anos para ser proferido de forma definitiva.

O controle dos atos dos administradores públicos e da gestão do patrimônio público tem sido cada vez mais observado pela sociedade. Além disso, é nítido e legítimo o anseio da coletividade pela punição dos agentes ímprobos, tendo em vista o forte interesse público que permeia a gestão pública e a abrangência dos direitos tutelados. Assim, a coletividade acaba acompanhando a solução de demandas de improbidade e cria expectativas quanto à resposta estatal.

Este controle pode ser exercido, inclusive, mediante os dados disponibilizados pelo Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que Implique Inelegibilidade (CNCIAI), criado em 2007 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)<sup>4</sup>. Tal cadastro reúne informações do Poder Judiciário sobre pessoas físicas e jurídicas definitivamente condenadas por improbidade administrativa, sendo um dos principais meios de transparência da atividade jurisdicional no que tange ao julgamento das referidas ações e um forte canal de publicização.

---

<sup>2</sup> GARCIA, Emerson. Improbidade é sinônimo de desonestidade? P.16-27. In *Coletânea de artigos : avanços e desafios no combate à corrupção após 25 anos de vigência da Lei de Improbidade Administrativa / 5a Câmara de Coordenação e Revisão, Criminal*. – Brasília : MPF, 2018. Disponível em <<http://intranet.mpf.mp.br/areas-tematicas/camaras/combate-a-corrupcao/pub-licacoes>> e <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/publicacoes>>. Acesso em: 11 jun.2019.

<sup>3</sup> BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 25 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 30 mai.2019.

<sup>4</sup> BRASIL. *Resolução nº 44*, de 20 de novembro de 2007. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs\\_cnj/resolucao/rescnj\\_44.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_44.pdf)>. Acesso em: 22 set. 2019.

Em pesquisa publicada na Revista CNJ<sup>5</sup>, Jaqueline Barbão e Fabiana de Oliveira evidenciaram dois principais fatores que influenciam as ações de improbidade, quais sejam: a análise do tempo de tramitação; e a taxa de congestionamento dos processos<sup>6</sup>. As autoras entenderam que, no ano de 2017, a base de dados do CNCIAI estaria defasada, o que se confirma ao ser comparada com a base de dados oferecida pelo Selo Justiça em Números do CNJ.

Identificam a taxa de congestionamento dos Tribunais em 2015 no que tange às ações de improbidade administrativa em 95,3%, o que demonstra que estes casos tramitam com maior vagar e indicam um desempenho muito aquém da média dos demais processos. Além, ao analisarem o tempo de tramitação dos processos verificam que para que sejam proferidas as decisões colegiadas, há, em média, o decurso do prazo de 4 a 5 anos.

O dado mais alarmante da referida pesquisa diz respeito à execução das penas aplicadas, no qual verificou-se que “do total de 1,9 bilhão de reais de valores devidos por condenação judicial, apenas 2,7 milhões de reais foram efetivamente executados – o que corresponde a 0,1% do valor total”<sup>7</sup>. Ou seja, o índice de ressarcimento efetivo é evidentemente muito baixo, não sendo uma mera insatisfação popular, mas, sim, uma realidade.

Como corroborado pelos dados acima listados, a resposta do Poder Judiciário às ações de improbidade administrativa tarda alguns anos para ser proferida de forma definitiva. Esse longo decurso temporal gera o sentimento de frustração nos jurisdicionados, bem como uma visão de ineficiência da atuação do Poder Judiciário, fomentada pelo acompanhamento crescente da mídia que possibilita uma supervisão mais intensa dos processos pelos cidadãos.

Nesse cenário, questiona-se a ineficácia das referidas ações e possibilidades e soluções passam a ser consideradas pela doutrina, a fim de promover maior eficácia na tutela da probidade administrativa.

Dentre os instrumentos que podem ser utilizados para garantir maior eficácia nos processos, há o Compromisso de Ajustamento de Conduta, previsto na Lei de Ação Civil Pública, Lei nº 7.347/1985<sup>8</sup>, em seu art. 5º, §6º, formalizado mediante um termo de ajustamento de conduta (TAC). Trata-se de um negócio jurídico que tem por finalidade

---

<sup>5</sup>OLIVEIRA, Fabiana Luci de A; BARBÃO, Jaqueline. Retrato do Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que Implique Inelegibilidade (CNCIAI). *Revista CNJ*. Brasília, v. 2, p. 24-32., 2017.

<sup>6</sup>Ibid, p.28.

<sup>7</sup>Ibid, p.32.

<sup>8</sup>BRASIL. *Lei nº 7.347*, de 24 de julho de 1985. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm)> Acesso em: 9 out. 2019.

precípua a adequação da conduta às exigências legais e constitucionais, ou seja, enseja a conformidade do ato causador do dano ou lesão com a norma regente. O TAC gera um título executivo extrajudicial e funciona como um instrumento de garantia dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

O compromisso de ajustamento de conduta também foi previsto pelo legislador em microsistemas específicos, tais como no art. 211 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)<sup>9</sup>, e no Código de Defesa do Consumidor (CDC)<sup>10</sup>. Há também o instituto do Acordo de Leniência, previsto na Lei nº 12.846/2013<sup>11</sup>, a ser celebrado com as pessoas jurídicas que desejam colaborar com as investigações e processos administrativos, podendo isentá-las de sanções civis e administrativas e reduzir a multa aplicada em até 2/3.

Ainda, há o instituto da Colaboração Premiada<sup>12</sup>, previsto como meio de obtenção de provas no processo penal, que autoriza o magistrado a conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 a pena privativa de liberdade ou substituí-la em restritiva de direitos, desde que o colaborador tenha colaborado de forma voluntária e efetiva com a investigação e que sejam alcançados alguns resultados previstos em lei. Ou seja, até mesmo no âmbito do Direito Penal, ramo que tutela os bens jurídicos mais importantes para a sociedade, é possível transacionar sem que isso seja considerado uma afronta à indisponibilidade da pretensão punitiva estatal.

Por fim, a Lei nº 13.140/2015<sup>13</sup> dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e a prevê autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Em seu art. 36, *caput* e §4º, a Lei menciona expressamente a possibilidade de composição extrajudicial do conflito envolvendo a Administração Pública Federal, desde que haja anuência expressa do magistrado.

Todos os institutos descritos consistem em mecanismos que visam a solução mais célere de situações ilícitas, condutas lesivas e na responsabilização daqueles que praticam tais atos. São formas de se chegar a um resultado mais concreto, de desestimular a prática de tais

---

<sup>9</sup> BRASIL. *Lei nº 8.069*, de 13 de julho de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2019.

<sup>10</sup> BRASIL. *Lei nº 8.080*, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm)>. Acesso em: 12 set. 2019.

<sup>11</sup> BRASIL. *Lei nº 12.846*, de 1º de agosto de 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/L12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/L12846.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2019.

<sup>12</sup> BRASIL. *Lei nº 12.850*, de 2 de agosto de 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: 5 jun. 2019.

<sup>13</sup> BRASIL. *Lei nº 13.140*, de 26 de junho de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm)> Acesso em: 9 out. 2019.

condutas, inserindo um “elemento dúvida” nas relações obscuras que tanto lesam a sociedade e o patrimônio público.

Contudo, a Lei de Improbidade expressamente prevê a vedação à qualquer transação, acordo ou conciliação, nos termos do art. 17, §1º<sup>14</sup>, o que inviabiliza a aplicação desses institutos no âmbito da improbidade administrativa. Trata-se da única norma inserida no microsistema anticorrupção que apresenta essa restrição, em contramão às demais disposições.

A previsão do art. 17, §1º da Lei nº 8.429/1992 é objeto de amplo enfrentamento pelos juristas. Ainda mais porque em 2015 foi editada a Medida Provisória 703/2015, que revogava o referido parágrafo primeiro, de forma a acabar (ao menos que temporariamente) com a vedação legal à celebração de acordos. Contudo, tal medida provisória não foi convertida em lei, perdendo sua validade em 31 de maio de 2016. Desde então, o debate tornou-se ainda mais presente e relevante.

## 2. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, CONSENSUALIDADE E OS NOVOS CONTORNOS DO PROCESSO CIVIL E DO ARTIGO 26 DA LINDB

A vedação legal contida no art. 17, §1º da Lei nº 8.429/1992 é calcada na classificação da moralidade administrativa, direito material tutelado, como um direito indisponível. Segundo os doutrinadores clássicos do direito administrativo, como Carvalho Filho<sup>15</sup>, essa vedação decorre da lógica da tutela do interesse público, sendo impossível qualquer tipo de acordo nos casos de improbidade, sob pena de violar-se o interesse público. Essa é a voz de grande parte da doutrina e ainda a posição majoritária na jurisprudência.

No ordenamento pátrio, não existe uma conceituação legal específica sobre os direitos indisponíveis. Venturi<sup>16</sup> entende que existe uma compreensão no sentido de tratá-los como uma especial categoria de direitos cujo interesse público de efetiva proteção torna irrenunciáveis, inalienáveis e intransmissíveis por parte de seus próprios titulares. O referido autor critica com veemência a abordagem aos bens indisponíveis.

---

<sup>14</sup> BRASIL. op. cit., nota 1. Art. 17, §1º: 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.

<sup>15</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. O Ministério Público e o combate à improbidade administrativa. *Temas atuais do Ministério Público*. 4. ed. Curitiba, Jus Podivm, 2013.

<sup>16</sup> VENTURI, Elton. Transação de Direitos Indisponíveis? *Revista de Processo Civil (REPRO)*, v.251. São Paulo: RT, dez. 2016. Segundo Venturi: “(...) a indisponibilidade parece ter se tornado no sistema de Justiça brasileiro expressão emblemática e autoexplicativa, cuja mera menção bastaria por si mesma para justificar tanto a hiperproteção como a ultra restrição do exercício de direitos fundamentais.”

A doutrina de processo civil é firme no sentido de que a indisponibilidade do direito material tutelado, por si só, não impede a celebração de negócio jurídico processual, conforme consagrado no Enunciado nº 135 do Fórum Permanente de Processualistas Civis<sup>17</sup>. Com o Código de Processo Civil de 2015, os novos contornos indicam uma abertura mais concreta às formas alternativas solução de conflitos, tais como a autocomposição, concretizada pela conciliação, mediação e arbitragem. Deve-se ter em mente que a transação implica em vontade bilateral e sacrifícios recíprocos, podendo ocorrer não só em uma fase anterior ao processo (visando evitar a sua instauração) mas também em qualquer fase processual, o que enseja a cognição jurisdicional a fim de que proferida uma sentença homologatória (art. 487, III, CPC/2015), conhecida pela doutrina como sentença de mérito impura, uma vez que a solução da lide se dá por auto composição.

A Administração Pública historicamente não celebra acordos ou transações, entretanto, como demonstrado anteriormente, é clara a modificação em sua postura, no sentido de admiti-los cada vez mais. Além das normas elencadas previamente, destaca-se a possibilidade de a Administração Pública se submeter à arbitragem na solução de controvérsias, nos termos do artigo 1º, §1º da Lei nº 9.307/1997<sup>18</sup>.

A Resolução nº 179/2017, emitida pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), prevê em seu art.1º§2º<sup>19</sup> a possibilidade dos membros do Ministério Público de celebrarem Termos de Ajustamento de Conduta nas hipóteses que configuram a improbidade administrativa, sem prejuízo do ressarcimento ao erário e da aplicação das sanções previstas em lei, de acordo com a conduta ou o ato praticado, o que vai de encontro à vedação contida no art. 17, §1º da LIA.

A CRFB/88 atribuiu um novo perfil ao Ministério Público, atrelando-o à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. A doutrina específica<sup>20</sup> entende que existem dois modelos de Ministério Público: o demandista e o resolutivo. Em seu papel demandista, é aquele que atua perante o Poder Judiciário, como

---

<sup>17</sup> FÓRUM PERMANENTE DE PROCESSUALISTAS CIVIS. Enunciado nº. 135. *A indisponibilidade do direito material não impede, por si só, a celebração de negócio jurídico processual.* (Grupo: Negócios Processuais – art. 190, CPC/2015). Disponível em: <<http://civilemobiliario.web971.uni5.net/wp-content/uploads/2017/07/Carta-de-Florian%C3%B3polis.pdf>>. Acesso em: 9 out.2019.

<sup>18</sup> BRASIL. *Lei nº 9.307*, de 23 de setembro de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19307.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19307.htm)>. Acesso em: 28 set. 2019.

<sup>19</sup> BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. *Resolução nº 179 de 2017*. Disponível em: Acesso em: 20 de abril de 2019. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-179.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 2019.

<sup>20</sup> ALMEIDA, Gregório Assagra. *O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social*. Disponível em: <<http://www.unifafibe.com.br/revistasonline/arquivos/revistajuridicafafibe/sumario/5/14042010170607.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2019.

agente processual; já em sua feição resolutiva, atua precipuamente no plano extrajurisdicional, como um intermediador e pacificador da conflituosidade social. A convencionalidade, portanto, passa a ser uma forma de atuação efetiva do Ministério Público.

Tavares<sup>21</sup> entende que o art. 17, §1º da LIA se encontra tacitamente revogado, admitindo-se o instituto da colaboração premiada no âmbito das ações de improbidade administrativa, sendo concebida como espécie de negócio processual atípico. Entretanto, não há que se falar em revogação tácita do dispositivo legal.

A recém editada Lei nº 13.655/2018 alterou significativamente a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro<sup>22</sup> (LINDB) . Dentre suas alterações, houve a inserção do artigo 26, que, segundo a doutrina<sup>23</sup>, consiste em um novo marco à consensualidade administrativa.

O art. 26 cria um novo regime jurídico geral, que autoriza o administrador público a promover negociações com particulares, por meio de acordos e compromissos visando por fim a irregularidade, incerteza jurídica e situações contenciosas, revolucionando a celeuma que envolve a improbidade administrativa. Ademais, são estabelecidas balizas aplicáveis a tais compromissos, quais sejam: buscar uma solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais; não conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral; prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.

Tais diretrizes visam conferir às negociações um caráter maior segurança jurídica, pautada pela transparência, isonomia e paridade, com o fito de atender aos interesses gerais e a maior efetividade da Administração. Além disso, servem para que seja realizado um controle da atuação do Administrador, para que não lesione o interesse público ao transacionar.

---

<sup>21</sup> TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. A aplicação do instituto da colaboração premiada nas ações de improbidade administrativa.p. 28 a 51. *Coletânea de artigos:avanços e desafios no combate à corrupção após 25 anos de vigência da Lei de Improbidade Administrativa / 5a Câmara de Coordenação e Revisão, Criminal*. – Brasília: MPF, 2018. Disponível em: <<http://intranet.mpf.mp.br/areas-tematicas/camaras/combate-a-corrupcao/pub-licacoes>> e <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/publicacoes>>. Acesso em: 12 jun. 2019.

<sup>22</sup> BRASIL. *Decreto Lei nº4.657*, de 04 de setembro de 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: 19 ago. 2019.

<sup>23</sup> GUERRA, Sergio; PALMA, Juliana Bonacorsi. Art. 26 da LINDB. Novo regime jurídico de negociação com a Administração Pública. *Rev. Direito Adm.*, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei no 13.655/2018), p. 135-169, nov. 2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77653>> . Acesso em: 30 jul. 2019.

O compromisso contido no art. 26 da LINDB se assemelha ao compromisso de ajustamento de conduta, de modo que ambos consistem em um instrumento legal destinado a colher, do causador do dano, um título executivo extrajudicial de obrigação de fazer, mediante o qual o compromitente assume o dever de adequar sua conduta às exigências da lei, sob pena de sanções fixadas no próprio termo. A consensualidade decorrente do preceito genérico do art. 26 da LINDB deve ser fiscalizada pelo Poder Judiciário, de forma que os acordos, negociações e convenções firmados no seio das ações de improbidade administrativa sejam homologados pelo órgão jurisdicional competente e que a obrigação só seja declarada extinta com o seu devido cumprimento, devidamente comprovado nos autos.

Marques e Véras<sup>24</sup> asseveram que, após a inserção das novas disposições na LINDB, o STJ terá a tarefa de interpretar tais normas sob três nuances: (a) a de referendar os entendimentos já consolidados pela Corte; (b) a de rever algumas posições diante da nova lei e, por fim, (c) conferir uma interpretação dos conceitos trazidos pela nova lei, que “predicam de uma integração interpretativa jurisprudencial”. Os autores entendem que o STJ deverá posicionar-se no sentido de compatibilizar o disposto no art. 17, §1º, da Lei nº8.249/1992 e o art. 26 da Lei nº13.655/18, que traz o permissivo genérico para a Administração Pública se valer de instrumentos negociais com os particulares.

### 3. A IMPERIOSA SUPERACÃO DA VEDAÇÃO LEGAL CONTIDA NO ART. 17, §1º DA LEI nº 8.249/1992

Como explicitado anteriormente, o principal fundamento para a existência da vedação legal contida na LIA é a classificação da moralidade administrativa, direito material tutelado pela referida ação, como um direito indisponível. Além disso, a doutrina entende que os legitimados ativos à propositura da ação não teriam competência para celebrarem acordos ou transações.

Parte da doutrina, inicialmente capitaneada por Emerson Garcia<sup>25</sup>, admite a transação apenas quanto a forma e os prazos que dizem respeito à reparação dos danos causados ao patrimônio público e ao ressarcimento dos valores ilícitamente auferidos aos agentes

---

<sup>24</sup> FREITAS, Rafael Véras de; MARQUES, Floriano de Azevedo Neto. *O STJ e os desafios na interpretação da nova LINDB*. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI303289,910410+STJ+e+os+desafios+na+interpretacao+da+nova+LINDB>> Acesso em: 22 set. 2019.

<sup>25</sup> GARCIA, Emerson. A Consensualidade no Direito Sancionador Brasileiro: Potencial de Incidência no âmbito da Lei nº 8.429/1992. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro*, v.66, p.29-82. Rio de Janeiro: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

envolvidos. Para o autor<sup>26</sup>, a consensualidade indica a convergência de vontades em prol de um objetivo comum, podendo oscilar entre os extremos da submissão ou da plena transação, e ainda, os modelos intermediários.

Garcia sustenta que a utilização do termo de ajustamento de conduta seria compatível com o objetivo maior da lei, “aquela que persiga a adequação do comportamento do agente público à ordem jurídica, impedindo ou evitando que novos ilícitos sejam praticados ou, mesmo, combatendo seus efeitos”. Contudo, diferencia o manejo do TAC e do instituto da colaboração premiada e entende pela incompatibilidade deste segundo com a ação de improbidade administrativa, pois devido à natureza cível do ilícito e por se tratarem de âmbitos distintos, não poderia ser ampliada a disciplina geral da consensualidade aplicada ao instituto penal da colaboração premiada

Landolfo Andrade<sup>27</sup>, por sua vez, entende que a interpretação literal do art. 17, §1º leva à negação absoluta da possibilidade da utilização de acordos para a aplicação das sanções político-administrativa. Para ele, as eventuais concessões do legitimado coletivo na dimensão punitiva da LIA não devem versar sobre o conteúdo dos interesses tutelados, mas sim sobre as condições em que se dará a implementação da probidade administrativa.

A doutrina entende que a inserção do art. 26 à LINDB institui uma cláusula permissiva genérica à celebração de acordos pela Administração Pública, sendo legitimado para sua propositura qualquer órgão ou ente administrativo, dispensável qualquer outra regulamentação específica.<sup>28</sup>

Marçal Justen Filho<sup>29</sup> ensina que uma das primordiais características da natureza complexa do instituto da improbidade administrativa reside na submissão do sancionamento à intervenção jurisdicional, sendo imprescindível para a aplicação das sanções.

Em que pese a referida orientação doutrinária tradicional, a acepção contemporânea confere ao Ministério Público um papel significativo no cenário da improbidade administrativa atuando na propositura, elaboração e formalização dos ajustamentos de conduta com o agente ímprobo. Gláucia Mello<sup>30</sup> entende que a instituição adota um perfil resolutivo em sua atuação,

---

<sup>26</sup> Ibid., p.30.

<sup>27</sup> ANDRADE, Landolfo. *Autocomposição na esfera de improbidade administrativa*. 11 de abril de 2018. Disponível em: <<http://genjuridico.com.br/2018/04/11/autocomposicao-na-esfera-de-improbidade-administrativa/>> Acesso em: 10 set. 2019.

<sup>28</sup> GUERRA; PALMA, op. cit., nota 22.

<sup>29</sup> JUSTEN, Marçal Filho. *Curso de Direito Administrativo*. 13.ed., rev., atual., e ampl.– São Paulo: Thomson Reuters Brasil, p. 1.227, 2018.

<sup>30</sup> MELLO, Gláucia Rodrigues Torres de Oliveira. Consensualidade na improbidade administrativa: por que não? *Revista Prática Forense*; p. 44-61; vol.27. Disponível em: < [WWW.ZKEDITORIA.COM/PRATICA](http://WWW.ZKEDITORIA.COM/PRATICA)>. Acesso em: 10 jul. 2019.

deixando de lado a acepção demandista que somente abarrotava o Poder Judiciário. Deste modo, a instituição atua de forma proativa, “utilizando-se do seu poder de articulação e mecanismos extrajudiciais, evitando-se o acionamento do poder judiciário”.

Nesse sentido, há quem sustente que as Leis nº 12.846/2013 e nº12.850/2013, ao inserirem os institutos da colaboração premiada e do acordo de leniência no ordenamento jurídico brasileiro, passaram a autorizar, de forma sistemática, a extensão das convenções para o âmbito da improbidade administrativa. Contudo, a realidade demonstra que tal interpretação não vem sendo aplicada na prática, uma vez que a autocomposição ainda é vedada expressamente pela norma legal. Em razão disso, cumpre destacar movimentos no âmbito do Poder Legislativo e do Poder Judiciário que representam o avanço das posições doutrinárias contemporâneas à realidade do direito.

Em 2018, foi ajuizada a ADIN 5980<sup>31</sup> pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), distribuída à relatoria do Min. Celso de Mello e pendente de julgamento. Tal ação do controle concentrado visa a declaração de inconstitucionalidade da disposição do art. 17, §1º da Lei nº8.429/1992, diante da nítida contradição da vedação apresentada com as demais disposições do ordenamento jurídico pátrio, que demonstram a mudança de papel da Administração Pública.

No mesmo sentido, merece destaque o projeto de lei apresentado também no ano de 2018 (PL nº10.887/2018)<sup>32</sup>, que pretende alterar as disposições da Lei nº 8.249/1992, no qual se propõe uma previsão legislativa expressa instituindo a possibilidade de soluções consensuais entre as partes envolvidas, inserindo a possibilidade das partes requererem ao magistrado a interrupção dos prazos para a contestação, por prazo não superior a 90 dias<sup>33</sup>, seguindo o rito previsto no Código de Processo Civil.

Além, o referido projeto de lei prevê a inclusão do art. 17-A<sup>34</sup> à Lei nº 8.429/1992, que versa sobre a possibilidade de o Ministério Público celebrar o acordo de não persecução

---

<sup>31</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 5.980/2018*. Rel. Min. Celso de Mello. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5512784>>. Acesso em: 01 out. 2019.

<sup>32</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº10.887/2018*, altera a Lei nº 8.429/1992. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1687121&filename=PL+10887/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1687121&filename=PL+10887/2018)>. Acesso em: 20 out. 2019.

<sup>33</sup> BRASIL. op.cit, nota 33. Art. 17. § 7º 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.

<sup>34</sup> Ibidem. Art. 17-A. O Ministério Público poderá, conforme as circunstâncias do caso concreto, celebrar acordo de não persecução cível, desde que, ao menos, advenham os seguintes resultados: I – o integral ressarcimento do dano; II – a reversão, à pessoa jurídica lesada, da vantagem indevida obtida, ainda que oriunda de agentes privados; III – o pagamento de multa. §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. §2º O acordo também poderá ser celebrado no curso de ação de improbidade. §3º As negociações para a celebração do acordo ocorrerão entre o

cível, desde que advenham ao menos três resultados, quais sejam: (i) o integral ressarcimento do dano; (ii) a reversão, à pessoa jurídica lesada, da vantagem obtida, ainda que oriunda de agentes privados; e (iii) o pagamento de multa. Tal acordo também poderá ser celebrado no curso das ações de improbidade e as suas negociações se dariam entre o Ministério Público e o investigado ou demandado e seu defensor, sendo posteriormente submetido à homologação judicial.

Caso seja aprovada a referida norma, a autocomposição poderá ser aplicada no âmbito da improbidade administrativa, desde que respeitados os contornos legais previamente estabelecidos, sendo assegurada, inclusive, a homologação da transação pelo Poder Judiciário.

Assim, a negociação no âmbito da Administração tende a trazer um positivo reflexo na concretização do interesse público, uma vez que não eximirá o agente ímprobo da obrigação do ressarcimento integral do dano, não havendo disposição sobre os interesses difusos e seu conteúdo normativo, sendo este um “núcleo irrenunciável da tutela do interesse público”, como bem sintetizado por Landolfo Andrade<sup>35</sup> no trecho a seguir:

[...] É preciso deixar bem claro esse ponto: essa negociação na esfera de improbidade não comporta, como na transação, concessões sobre o conteúdo dos direitos difusos (renúncias). A autocomposição em sede de tutela coletiva volta-se para a definição da interpretação do direito no caso concreto e das condições necessárias a sua efetividade, isto é, versará sobre a respectiva concretização e resultará, sempre, num negócio jurídico marcado pela nota da indisponibilidade dos direitos pelos legitimados coletivos, e não uma transação. [...]

A possibilidade de realização de transações, acordos ou conciliação no âmbito da improbidade administrativa garantirá maior efetividade e concretização ao instituto da improbidade, que já possui papel central no combate à corrupção e na tutela da moralidade administrativa.

Inclusive, destaca-se que as ações de improbidade estão sujeitas ao prazo prescricional nos termos do art. 23 da LIA, de modo que, se não concluídas neste prazo, ou ajuizadas em momento oportuno, a pretensão punitiva estatal se perde. Assim, as sanções de perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente, perda da função pública, suspensão dos

---

Ministério Público e o investigado ou demandado e o seu defensor. §4º O acordo celebrado pelo órgão do Ministério Público com atribuição, no plano judicial ou extrajudicial, deve ser objeto de aprovação, no prazo de até 60 (sessenta) dias, pelo órgão competente para apreciar as promoções de arquivamento do inquérito civil. §5º Cumprido o disposto no parágrafo anterior, o acordo será encaminhado ao juízo competente para fins de homologação.

<sup>35</sup>ANDRADE, op.cit.

direitos políticos, multa civil, proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios estão sujeitas ao prazo prescricional de 5 anos.

O art. 37, §4º e 5º da CRFB/88<sup>36</sup>, por sua vez, consagra a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. O STF, em sede de repercussão geral<sup>37</sup>, assentou o entendimento constitucional no sentido de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na LIA. Dessa feita, apenas a sanção de ressarcimento aplicada aos casos dolosos de improbidade estaria protegida pelo manto da imprescritibilidade, estando as demais sujeitas ao prazo prescricional de 5 anos, o que reduz significativamente a expectativa de recebimento de tais valores e gera a ineficiência das ações de improbidade.

Diante disso, torna-se ainda mais imperiosa a superação da vedação contida no art. 17, §1º da LIA e a consequente autorização às transações. Frise-se que a autocomposição não implica na impunidade dos agentes ímprobos, dos particulares e terceiros beneficiados. Ao contrário, visa garantir a concretização das sanções de improbidade administrativa, numa aplicação célere, antecipada, justa e que satisfaça os objetivos pretendidos na tutela do interesse público.

Portanto, consiste não só na melhor forma de recompor o patrimônio público, mas também num modelo eficaz de reprimir condutas lesivas ao erário e, conseqüentemente, prevenir os desgastes judiciais e batalhas intermináveis que se protraem no tempo.

## CONCLUSÃO

A solução dos processos de improbidade administrativa não só se prolonga no tempo, mas também é, de certa forma, ineficaz no que diz respeito aos valores ressarcidos ao erário público. Dados estatísticos comprovam o alargamento desses processos e o baixíssimo grau de efetividade, num contexto em que apenas 0,1% dos valores devidos são devidamente recuperados pela Administração Pública. Tal cenário é prejudicial à Administração Pública, aos atores políticos e aos particulares investigados, bem como àqueles que são encarregados de coibir e fiscalizar as condutas lesivas à probidade e moralidade administrativa.

Na contramão dos demais instrumentos que compõem o microsistema anticorrupção, encontra-se a vedação contida no art. 17, §1º da Lei nº8.429/1992,

---

<sup>36</sup> BRASIL. op.cit., nota 3. Art. 37, §4º e 5º.

<sup>37</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. RE nº 852475/SP, Rel. orig. Min. Alexandre de Moraes, Rel. para acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 08/08/2018. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4670950>>. Acesso em: 10 out. 2019.

impossibilitando a celebração de transação, acordo ou conciliação. Trata-se de uma previsão em dissonância com os diplomas legais contemporâneos, dentre eles, com ênfase no CPC/2015 e a recente alteração na LINDB, que prevê um comando geral possibilitando a celebração de transações e compromissos pela Administração Pública.

Assim, o art. 17, §1º da LIA viola frontalmente o princípio da eficiência administrativa em três aspectos distintos, uma vez que aumenta os gastos da Administração Pública com processos judiciais que podem ser desnecessários de acordo com o interesse público; provoca um inevitável alargamento temporal da lide, retardando o deslinde de ações de improbidade e, por consequência, o efetivo ressarcimento ao erário em casos que poderiam ser objeto de rápida solução através de transações; proíbe o uso de instrumento investigativo baseado em acordo ou transações.

Inclusive, destaca-se que as ações de improbidade estão sujeitas ao prazo prescricional de 5 anos, de modo que, se não concluídas neste prazo, ou ajuizadas em momento oportuno, perdem a sua pretensão. Apenas as sanções de ressarcimento ao erário, desde comprovado o dolo em sua prática, são consideradas imprescritíveis pelo Supremo Tribunal Federal. Tal fator temporal gera, ainda mais, a ineficiência das ações de improbidade. Verifica-se, portanto, um verdadeiro entrave à atuação mais eficaz e célere da Administração Pública.

Diante do atual contexto jurídico-normativo, não faz sentido algum a vedação contida na Lei de Improbidade administrativa. Claramente, a tendência e a intenção do legislador é admitir, cada vez mais, o sistema de solução consensual de conflitos, evitando, por vezes, à ida ao Judiciário.

A autocomposição tende a garantir maior concretude e efetividade às ações de improbidade, figurando com uma forma de melhor prevenir, reprimir condutas lesivas ao erário e recompor o patrimônio público já lesado. Daí, destaca-se o papel protagonista do Ministério Público e dos demais legitimados ativos às ações de improbidade administrativa. Inclusive, entende-se que a própria Administração Pública, com fulcro no art. 26 da LINDB poderá, a qualquer tempo, estabelecer compromissos que atinjam o objetivo de uma solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais.

Para os legitimados à propositura da ação de improbidade, a negociação deve cingir-se à interpretação do direito para o caso concreto, à especificação das obrigações adequadas e necessárias, em especial o modo, tempo e lugar de cumprimento, bem como à mitigação, à compensação e à indenização dos danos que não possam ser recuperados.

Após, os acordos devem ser submetidos à homologação do juízo competente, justamente no intuito de se concretizar a eficiência processual e evitar gastos indevidos com a morosidade do processo sem, contudo, perder a qualidade e justiça das decisões judiciais.

Por fim, deve-se ponderar que a negociação na esfera da improbidade administrativa não comporta concessões sobre o conteúdo dos direitos difusos, resultando em um negócio jurídico cujo núcleo central é a indisponibilidade dos direitos pelos legitimados coletivos.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra. *O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social*. Disponível em: <<http://www.unifafibe.com.br/revistasonline/arquivos/revistajuridicafafibe/sumario/5/14042010170607.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2019.

ANDRADE, Landolfo. *Autocomposição na esfera de improbidade administrativa*. 11 de abril de 2018. Disponível em: <<http://genjuridico.com.br/2018/04/11/autocomposicao-na-esfera-de-improbi-dade-administrativa/>> Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 10.887/2018*. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1687121&filenome=PL+10887/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1687121&filenome=PL+10887/2018)>. Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Resolução nº 44, de 20 de novembro de 2007*. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs\\_cnj/resolucao/rescnj\\_44.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_44.pdf)>. Acesso em: 22 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). *Resolução nº 179 de 2017*. Disponível em: Acesso em: 20 de abril de 2019. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-179.pdf>> Acesso em: 21 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 25 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em: 30 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. *Decreto Lei nº 4.657*, de 04 de setembro de 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: 19 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 7.347*, de 24 de julho de 1985. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm)> Acesso em: 9 out. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 8.069*, de 13 de julho de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 8.080*, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm)>. Acesso em: 12 set. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 8.429*, de 02 de junho de 1992. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm)>. Acesso em: 19 set. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 9.307*, de 23 de setembro de 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19307.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19307.htm)> Acesso em: 28 set. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 12.846*, de 1º de agosto de 2013. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/L12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/L12846.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 12.850*, de 2 de agosto de 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: 5 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 13.140*, de 26 de junho de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm)> Acesso em: 9 out. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *O Ministério Público e o combate à improbidade administrativa*. Temas atuais do Ministério Público. 4. ed. Curitiba. Jus Podivm, 2013.

FÓRUM PERMANENTE DE PROCESSUALISTAS CIVIS. *Enunciado n. 135 do Fórum Permanente de Processualistas Civis*. Rio de Janeiro, maio de 2014.

FREITAS, Rafael Vêras de; MARQUES, Floriano de Azevedo Neto. *O STJ e os desafios na interpretação da nova LINDB*. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI303289,91041O+STJ+e+os+desafios+na+interpretacao+da+nova+LINDB>> Acesso em: 22 set. 2019.

GARCIA, Emerson. A Consensualidade no Direito Sancionador Brasileiro: Potencial de Incidência no âmbito da Lei nº 8.429/1992. *Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro*, v.66, p.29-82. Rio de Janeiro: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

\_\_\_\_\_. Improbidade é sinônimo de desonestidade? P.16-27. In *Coletânea de artigos :avanços e desafios no combate à corrupção após 25 anos de vigência da Lei de Improbidade Administrativa - 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, Criminal*. – Brasília: MPF, 2018. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/publicacoes>>. Acesso em: 11 jun. 2019.

GUERRA, Sérgio; PALMA, Juliana Bonacorsi de. Art. 26 da LINDB. Novo regime jurídico de negociação com a Administração Pública. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei n. 13.655/2018), p. 135-169, nov. 2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77653>> . Acesso em: 30 jul. 2019.

JUSTEN, Marçal Filho. *Curso de Direito Administrativo*. 13.ed., rev., atual., e ampl.– São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

MELLO, Gláucia Rodrigues Torres de Oliveira. Consensualidade na improbidade administrativa: por que não? *Revista Prática Forense*; v.27;p. 44-61. Disponível em: <[www.zkeditora.com/pratica](http://www.zkeditora.com/pratica)>. Acesso em: 10 jul. 2019.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de A; BARBÃO, Jaqueline. Retrato do Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que Implique Inelegibilidade (CNCIAI). *Revista CNJ*. Brasília, v. 2, p. 24-32., 2017.

TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. A aplicação do instituto da colaboração premiada nas ações de improbidade administrativa. *Coletânea de artigos: avanços e desafios no combate à corrupção após 25 anos de vigência da Lei de Improbidade Administrativa / 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, Criminal*. – Brasília: MPF, 2018. Disponível em <<http://intranet.mpf.mp.br/areas-tematicas/camaras/combate-a-corrupcao/pub-licacoes>>. Acesso em: 12 jun. 2019.

VENTURI, Elton. Transação de Direitos Indisponíveis? *Revista de Processo Civil (REPRO)*, v.251. São Paulo: RT, dez. 2016.