

CONGRESSO NACIONAL MANTÉM VETOS RELATIVOS À IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO ÂMBITO DO PACOTE ANTICRIME

Caio Mário Lana Cavalcanti
@cmlanacavalcanti

Advogado no Carvalho Pereira, Fortini Advogados Associados. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Direito Administrativo (tendo recebido o Prêmio de Direito Administrativo Professor Júlio César dos Santos Esteves), em Direito Tributário e em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Especialista em Direito Tributário pela Universidade Cândido Mendes (UCAM), em parceria com a OAB/RJ. Especialista em Advocacia Pública pelo Instituto para o Desenvolvimento Democrático (IDDE), conjuntamente com o Centro de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (*Ius Gentium Conimbrigae* - IGC) e com a Faculdade Arnaldo. Especialista em Direito Administrativo, em Direito Público, em Direito Processual e em Direito Constitucional pela Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais (FEAD-MG), em parceria com o Instituto Elpídio Donizetti (IED). Especialista em Direito Penal e Processual Penal pela Faculdade Arnaldo, em parceria com o Instituto Elpídio Donizetti (IED). Especialista em Direito Público Aplicado pelo Centro Universitário UNA e pela Escola Brasileira de Direito (EBRADI), conjuntamente com a Escola Superior de Advocacia da OAB/SP (ESAOAB/SP). Autor de artigos jurídicos em jornais, sites e obras especializadas e autor individual dos livros "Uma Teoria do Dever Fundamental de Pagar Tributos", "Da Expectativa de Direito ao Direito Subjetivo à Nomeação do Candidato Integrante do Cadastro de Reserva" e "Comentários à Lei de Improbidade Administrativa", todos pela editora CEEJ.

1 – INTRODUÇÃO

No dia 19 de abril de 2021, o Congresso Nacional derrubou uma série de vetos levados a efeito pelo Presidente da República, no tocante a dispositivos da Lei nº 13.964/19, o denominado Pacote Anticrime. No que se refere ao tema improbidade administrativa, no entanto, o Parlamento entendeu por bem manter os vetos do Chefe do Poder Executivo, por compreender que a sua derrubada representaria violação ao interesse público e à segurança jurídica.

2 – O PACOTE ANTICRIME E A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

No que se refere ao tema improbidade administrativa, o Pacote Anticrime foi inovador ao permitir nessa seara a celebração de acordos de não persecução cível, antes expressamente vedados pela redação original do art. 17, §1º, da Lei nº 8.429/92. Com a inovação legislativa, e com a nova redação do citado §1º do art. 17, o legislador ordinário priorizou a solução autocompositiva de conflitos e reconheceu que o interesse público muitas vezes reside não na litigiosidade e no embate, mas no acordo, ideia que já havia sido iluminada pela Lei nº 13.655/18¹.

Ocorre que, em sua literalidade original, o Pacote Anticrime, apesar de passar a permitir o acordo de não persecução cível nas ações de improbidade, apenas o autorizava por intermédio do Ministério Público e somente se os seguintes resultados fossem alcançados cumulativamente: (i) o integral ressarcimento do dano; (ii) a reversão, à pessoa jurídica lesada, da vantagem indevida obtida, ainda que oriunda de agentes privados e (iii) o pagamento de multa de até 20% (vinte por cento) do valor do dano ou da vantagem auferida, atendendo à situação econômica do agente.

Esses dispositivos da Lei nº 13.964/19, que traziam a competência exclusiva do Ministério Público para a celebração dos acordos de não persecução cível em ação de improbidade, bem como os supracitados pressupostos para sua celebração, foram vetados pelo Presidente da República. E esses vetos, recentemente, foram mantidos pelo Congresso Nacional, em sessão virtual realizada em 19/04/2021.

Acertados tanto os vetos do Presidente da República quanto a sua posterior manutenção por pQarte do Congresso Nacional. Isso porque,

¹ Luciano Ferraz, por exemplo, entende que a Lei nº 13.655/18, por si só, já autorizava a celebração de Termos de Ajustamento de Conduta em sede de ação de improbidade administrativa, em que pese a redação original do art. 17, §1º, da Lei nº 8.429/92. Conferir: FERRAZ, Luciano de Araújo. LINDB autoriza TAC em ações de improbidade administrativa. In: **Revista Consultor Jurídico**, 09 de agosto de 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-ago-09/interesse-publico-lindb-autoriza-tac-acoes-improbidade-administrativa>> Acesso em: 20/04/2021.

realmente, os dispositivos do Pacote Anticrime vetados relativos à improbidade administrativa contrariam o interesse público e representam retrocesso quanto ao tema.

3. DOS ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CÍVEL

Em primeiro lugar, quanto à competência exclusiva do Ministério Público para a celebração dos acordos, tratava-se de disposição incongruente com o art. 17, *caput*, da própria Lei nº 8.429/92 que, sem pretensão de alteração, prevê que a ação de improbidade administrativa poderá ser proposta tanto pelo órgão ministerial quanto pela pessoa jurídica interessada. Ora, como cogitar que esta segunda legitimada poderia ingressar com a ação judicial mas não poderia, posteriormente, optar por um acordo de não persecução cível, sobretudo considerando que é ela quem de fato sofreu com as consequências do ato ímprobo? Não faz o menor sentido, afinal, conforme célebre lição hermenêutica, quem pode o mais (propor a ação de improbidade administrativa), pode também o menos (optar por realizar um acordo no âmbito desta mesma ação).

Havia, portanto, no Pacote Anticrime, para além de uma desarmonia entre os legitimados ativos para o ajuizamento da ação e os legitimados para a celebração do acordo, um desrespeito também à liberdade de autodeterminação da pessoa jurídica lesada pelo ato ímprobo que, por ter sido quem efetivamente sofreu os prejuízos, deve ter o poder de, em juízo ou fora dele, sopesar os prós e os contras do firmamento de um acordo de não persecução cível.

A situação é ainda mais clara quando a pessoa jurídica interessada coincide com um ente federativo que, por sua vez, é representado por seus Chefes do Poder Executivo que são quem, uma vez que eleitos, representam o povo. Nesse sentido, admitir que entes federados não possam optar pela autocomposição relativa a danos que eles próprios sofreram é admitir que o Poder Executivo não tivesse autonomia para exercer a sua função típica, qual seja, a atividade administrativa, que envolve, inclusive, interpretar qual caminho representa a concretização do interesse público o caso concreto.

4 - CONCLUSÃO

De mais a mais, a criação de tantos requisitos e resultados necessários para a celebração de acordos vai de contramão à necessária busca pela resolução consensual de litígios e à ideia segundo a qual a concretização do interesse público, muitas vezes, reside não na sanção, mas na realização de acordo e na convergência de interesses, à luz de uma Administração Pública consensual, concertada e dialógica. Isso sem se falar da valorização da chamada justiça multiportas advinda da principiologia do Código de Processo Civil que, em seu art. 3º, §3º, determina que os métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados sempre, antes ou após o início do processo judicial.

Entende-se, ante o exposto, acertado o posicionamento do Congresso Nacional, a manter os vetos anteriormente concretizados pelo Presidente da República. Resta aguardar se os acordos de não persecução cível nas ações de improbidade de fato representarão um avanço significativo, que é o que em tese se espera. Uma coisa é a teoria, outra, a prática. Aguardemos.

Publicado em ____/____/____

As referências a este artigo deverão ser feitas da seguinte maneira:

CAVALCANTI; Caio Mário Lana. **CONGRESSO NACIONAL MANTÉM VETOS RELATIVOS À IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO ÂMBITO DO PACOTE ANTICRIME.** Disponível em: www.licitacaocontrato.com.br.

Acesso em: dd/mm/aaaa.