

Capítulo 10

Pelo Acordo de Não Persecução Cível o Consenso Suplanta a Última Barreira: a *Res Publica*

III Francisco de Assis Pessanha Filho
Gabriel de Assis Rangel Crespo

O presente estudo tem por objetivo fazer uma abordagem em torno do acordo de não persecução cível, novidade estatuída no direito pátrio pelo denominado “pacote anticrime”, e aperfeiçoada pela recente Lei nº 14.230/2021, que alterou a Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade), representando uma nova faceta do direito administrativo sancionador dentro do campo da improbidade, constatando-se que o consenso suplantou a última barreira existente, qual seja, a possibilidade de se achar a solução adequada do conflito em sede de *res publica*. Caberá ao Poder Judiciário, por meio dos precedentes, balizar a questão do ponto de vista formal, sem, contudo, se imiscuir nos termos do acordo em si.

1. Introdução

O acordo de não persecução cível revela-se inovador, com a capacidade de redefinir o Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público, jogando por terra os conceitos até então arraigados na cultura jurídica pátria. O consenso vem ganhando corpo na doutrina e forma na legislação.

Até então a legislação e a doutrina eram categóricas no sentido de que o interesse público tornava intransigível a *res publica*. Com a novel legislação, uma releitura do mencionado princípio entra em cena, e isso é inegável.

A última trincheira até então oposta ao consenso era o campo do direito público, e o acordo de não persecução cível rompeu essa barreira. A “justiça multiportas” representa uma mudança de paradigma.

A cultura da litigiosidade permeia o cenário jurídico, num contexto em que os advogados são formados para o litígio, somada à rigidez do Princípio da Indisponibilidade, sendo intuitiva a releitura do que se entende por primazia do interesse público.

Esse cenário leva a um mesmo caminho, qual seja, a judicialização. O instituto sob estudo encontra espaço para a transformação desse modelo, que ano após ano se mostra defasado, causando um inchaço crônico do Poder Judiciário, com um crescente número de processos, o que, via de regra, não tem permitido a observância da razoável duração do processo.

Tais linhas servem para jogar luz sobre as novas trilhas traçadas pela possibilidade do consenso, em todas as áreas, inclusive e finalmente, quando se tratar de entes públicos.

A porta aberta pelo acordo permite a transação em sede de ação de improbidade, revelando-se puramente um “direito consensual”, eis que o particular-réu-ímprobo não se obriga a colaborar com a investigação, não havendo que se falar em prêmio, mas puramente em consenso.

Com o instituto, há que se ressaltar a nova dinâmica do direito administrativo sancionador, em relação a *res publica*. É o consenso permeando o interesse público.

Tema tão palpitante será objeto de análise perante o excelso Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema nº 1043, *in verbis*:¹

A utilização da colaboração premiada no âmbito civil, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público em face do princípio da legalidade (CF, art. 37, §§ 4º e 5º) e da legitimidade concorrente para a propositura da ação (CF, art. 129, § 1º).

2. A Importância da Lei nº 14.230/2021 diante da Economia Legislativa Referente à Matéria no “Pacote Anticrime”

A matéria apresenta sérias deficiências, que certamente trarão grandes embates e discussões doutrinárias, que serão dirimidas quando submetidas ao Poder Judiciário e ganharão caráter vinculante. Todavia, esse protagonismo deve se limitar ao regramento formal da matéria.

Um novo horizonte se abre rumo a uma justiça multiportas, prestigiando cada vez mais a consensualidade, mormente pela modificação implementada pela Lei nº 14.230/2021, que autorizou a celebração do acordo no curso da investigação, durante a fase processual, ou já na fase de execução da sentença condenatória.

Nada obstante os pressupostos legislativos e as balizadas opiniões em contrário, defende-se a possibilidade de adequação do *quantum* ao caso concreto, observando-se a

¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Tema nº 1043. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 25 de abril de 2019. Processo eletrônico DJe-093, de 07 maio 2019.

consensualidade administrativa em sentido mais amplo, devendo ser analisada a situação à luz das condições fáticas apresentadas que melhor representem o interesse público.

3. O Papel do Poder Judiciário

O papel do Poder Judiciário, por seu turno, será determinante para o sucesso do acordo de não persecução cível, para seu regramento e, sobretudo, para que ele seja revestido de segurança jurídica.

A baliza a ser ditada pelo Poder Judiciário ganhará contornos em breve, sendo certo que o caminho é alargar o espaço da consensualidade, com indelével prestígio à autonomia da vontade das partes, o que está em vias de acontecer, por exemplo, quando do enfrentamento do Tema nº 1042 pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça,² assim disposto:

Definir se há – ou não – aplicação da figura do reexame necessário nas ações típicas de improbidade administrativa, ajuizadas com esteio na alegada prática de condutas previstas na Lei 8.429/1992, cuja pretensão é julgada improcedente em primeiro grau; discutir se há remessa de ofício nas referidas ações típicas, ou se deve ser reservado ao autor da ação, na postura de órgão acusador – frequentemente o Ministério Público – exercer a prerrogativa de recorrer ou não do desfecho de improcedência da pretensão sancionadora.

Doravante, as regras serão ditadas, aos poucos, pelas Cortes Superiores, uma vez que toda a *ratio* do CPC é a promoção da autocomposição e a função nomofilática daquelas Cortes.

O sistema multiportas traz o interesse público para um viés de consenso; contudo, não pode se perder de vista a segurança jurídica, espaço em que a homologação do acordo pelo Poder Judiciário se revela imprescindível.

Além disso, a homologação terá o condão de trazer consequências imediatas para ambas as partes, em caso de eventual descumprimento. O Estado terá em mãos um título executivo judicial, poupando o longo e custoso processo de conhecimento, enquanto que o particular terá um documento oponível em caso de quebra do *pactum de non petendo*.

4. Considerações Finais

O acordo de não persecução cível é um tema árido e ainda pouco explorado pela doutrina brasileira.

A questão ganha ainda mais relevância com o pós-positivismo e a vinculação da Administração Pública à juridicidade, que afasta a outrora intangibilidade do mérito da decisão administrativa e proporciona a definição dialógica do interesse público no caso concreto.

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Tema nº 1042. Relator: Min. Marco Aurélio, 25 de abril de 2019. Processo eletrônico DJe-099, de 14 maio 2019.

A solução consensual do conflito no âmbito da Administração Pública se revela idônea ao fim de concretização do direito fundamental de acesso à Justiça.

O instituto é de grande utilidade no âmbito da improbidade administrativa, integrando o ordenamento jurídico no momento histórico em que a jurisdição ganha novos contornos.

Com o reconhecimento legislativo do protagonismo do autorregramento da vontade das partes, incumbe ao Poder Judiciário apenas o exame da regularidade formal do negócio jurídico em prestígio à segurança jurídica.