



## Solução negociada na Lei de Improbidade na proposta do Pacote Anticrime

Agreement negotiated in law of misconduct  
on the the anti-crime package proposal

Acuerdo negociado en la ley de mala conducta  
presente en la propuesta del paquete anticrime

Renee do Ó Souza<sup>1</sup>

### RESUMO

O texto analisa as características do Projeto Anticrime sobre a adoção dos acordos na Lei de Improbidade, sinalizando aspectos da justiça negocial, ainda recente, no panorama brasileiro e os desafios de implantação. A relação da justiça negocial na esfera da Lei de Improbidade Administrativa é algo racional na medida em que permite respostas rápidas aos conflitos sociais. A negociação da sanção entre acusado e agente estatal em troca de resultados socialmente úteis, possibilitará ao direito brasileiro a concretização de práticas da justiça restaurativa e negocial na busca pelos melhores resultados produtivos e úteis, no abreviamento do tempo para a solução do conflito e atendimento de um cálculo de utilidade social.

**Palavras-chave:** *Negociação; justiça; acordo; proposta, direito.*

<sup>1</sup> Mestre em Direito pelo Centro Universitário de Brasília-Uniceub. Pós-graduado em Direito Constitucional, Direito Civil, Direito Processual Civil e em Direitos Difusos e Coletivos pela Escola Superior do MP de Mato Grosso. Promotor de Justiça em Mato Grosso. Membro Auxiliar da Unidade Nacional de Capacitação do Conselho Nacional do Ministério Público. Autor de obras jurídicas e professor. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/244952498993703>. E-mail: [reneesouza@hotmail.com](mailto:reneesouza@hotmail.com)

## ABSTRACT

The text analyzes the characteristics of the Anticriminal Project on the adoption of decisions in the Law of Improvement, outlining aspects of corporate justice, and in the Brazilian landscape, the challenges of implementation. The relationship of corporate justice within the Law framework of administrative and rational conduct, which allows rapid responses to social conflicts. Negotiating the sanction between the accused and the state agent for the exchange of socially useful results will allow the Brazilian law to implement restorative and negotiating justice practices in search of the best productive and useful results, encouraging the time for resolution of conflicts and performance. of assistance. A calculation of social utility.

**Keywords:** *Negotiation; justice; agreement; proposal, Law.*

## RESUMEN

El texto analiza las características del Proyecto Anticrimen sobre la adopción de acuerdos en la Ley de Mejoramiento, señalando aspectos de la justicia empresarial, aún reciente, en el panorama brasileño, los desafíos de implementación. La relación de justicia empresarial en el ámbito de la Ley de mala conducta administrativa es racional, ya que permite respuestas rápidas a los conflictos sociales. Negociar la sanción entre el acusado y el agente estatal a cambio de resultados socialmente útiles permitirá a la ley brasileña implementar prácticas de justicia restaurativas y negociadoras en la búsqueda de los mejores resultados productivos y útiles, acortando el tiempo para la resolución de conflictos y la prestación de asistencia. Un cálculo de la utilidad social.

**Palabras clave:** *Negociación; justicia; acuerdo; propuesta, correcto.*

## Introdução – identificação da antinomia

A redação atual da Lei 8.429/1992, que proíbe a transação, o acordo e a conciliação (art. 17, § 1º), deságua em um qualificado conflito entre os diferentes diplomas legais vigentes que se propõem a enfrentar a corrupção no Brasil, evidenciado, sobretudo, depois do largo emprego dos institutos da colaboração premiada e acordo de leniência. O confronto se intensifica na medida em que, no Brasil, um mesmo ato ilícito é debelado por diferentes esferas de controle, constituídas sob bases normativas distintas, conduzidas por instituições públicas diferentes, o que produz um razoável desacordo jurídico operacional e tecnológico entre elas.

Isso ocorre porque o arcabouço jurídico brasileiro admite que, a partir de uma unidade factual, haja diferentes repercussões legais, especificamente com a possibilidade de responsabilidade em diferentes instâncias e esferas, peculiaridade agravada na defesa da probidade que conta, essencialmente, com leis penais, com a Lei de Improbidade Administrativa e Lei Anticorrupção Empresarial. A antinomia é, destarte, juridicamente qualificada porque implica conflito entre normas cujo âmbito de aplicação é distinto entre si.

Olhando o quadro externamente, é possível vislumbrar, assim, uma contradição que pode frustrar a celebração de colaboração premiada ou acordo de leniência, colocando a perder modernos mecanismos de persecução (penal) incrementados por essas novas maneiras de investigar e apurar responsabilidades, além de inviabilizar a solução rápida de conflitos por meio de compromissos negociais já admitidos em outras situações similares.

Além disso, a tutela dos interesses difusos conta, em regra, com a possibilidade de celebração de acordos extrajudiciais que implicam ajustes recíprocos entre os celebrantes e produzem soluções protetivas mais eficazes de acesso à Justiça, tais como termo de ajustamento de conduta e termo de cessação de conduta.

É o que pretende o **Projeto Anticrime** neste ponto: permitir a transação, o acordo ou a conciliação de modo a debelar esse conflito, por meio do acordo de colaboração e de leniência, além do termo de ajustamento de conduta e termo de cessação de conduta.

Realmente, hodiernamente, não parece haver motivos para impedir o mesmo tratamento jurídico para essas situações uma vez que a mesma base constitucional que admite a negociação da pena criminal deve autorizá-la em face da sanção extrapenal, notadamente decorrentes do mesmo ato ilícito. É claro que a compatibilização entre esses sistemas sancionadores e instâncias deve guardar similitude e correspectividade entre si de modo a evitar que a alteração legislativa proposta leve à banalização das penas da Lei de Improbidade Administrativa, pelo que a presente abordagem, ainda que perfunctoriamente, procurará discorrer sobre possíveis critérios para aplicação destes institutos na improbidade administrativa<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Os critérios serão apresentados, resumidamente, na seção 8 deste estudo. Trata-se de um fragmento da nossa dissertação de mestrado defendida neste ano de 2019, cujo conteúdo foi convertido em obra jurídica a ser lançada em breve: SOUZA, Renee do O. Os efeitos transversais da colaboração premiada e do acordo de leniência nas diferentes instâncias de enfrentamento da corrupção. (No prelo).

## 1 Finalidade original da proibição dos acordos na redação atual

Necessário resgatar a contextualização original do art. 17, § 1º, da Lei 8.429/1992 a fim de compreender a finalidade da proibição contida na sua redação original. Cabe então iniciar a partir da seguinte indagação: Por que a Lei de Improbidade (LIA) veda a transação, acordo ou conciliação? Qual o sentido deste dispositivo?

Não se pode olvidar que este preceito tinha ligação com o art. 12 da Lei de Improbidade, cuja redação original indicava pela intransigência legal no sentido de permitir-se a subtração na aplicação de algumas das sanções elencadas em nome de uma suposta dosimetria de pena, regra alterada pela Lei 12.120/2009, que passou a prever que aquelas penas poderiam ser aplicadas cumulativa ou alternadamente.

Assim sendo, naquela proposta inicial da Lei, proibir a transação, o acordo e a conciliação mantinha uma coerência na Lei de Improbidade visto que o julgador, em caso de condenação por ato de improbidade, deveria aplicar todas as sanções previstas, sem possibilidade de excluir uma delas. O dispositivo tinha como propósito principal preservar a indisponibilidade do interesse público, supostamente exposto por composições temerárias. Ainda hoje é a teleologia sustentada por Wallace Paiva Martins Júnior que justifica o dispositivo na natureza indisponível dos interesses em jogo (probidade administrativa), o que impossibilita a renúncia aos provimentos legalmente impostos para sua proteção. A indisponibilidade, portanto, seria absoluta e, por essa razão, inviável a sua mitigação (MARTINS JÚNIOR, 2009, p. 415-416)<sup>3</sup>.

Com a alteração legislativa do art. 12 da Lei 8.429/1992 pela Lei 12.120/2009, que passou a admitir que o julgador aplique aquelas penas de forma

---

3 É certo que existem vozes que criticam esta ideia. Neste sentido prescreve Juarez Freitas: Não parece a melhor política a de vedar transação, acordo ou conciliação nas ações civis de improbidade administrativa (erro cometido pelo § 1º do art. 17 da Lei nº 8.429/92), na contramão das melhores técnicas contemporâneas de valorização do consenso e da persuasão. O Direito Público, em novas bases, reclama estratégias conciliatórias que não significam dispor indevidamente do interesse público, porém, ao contrário, realizá-lo de modo mais efetivo e justo. [...] impõe-se, desde logo, frisar que não é universalizável a regra que veda transação, acordo ou conciliação, notadamente esta última, que deve brotar como uma espécie de ditame preferencial do interesse público e da moralidade, jamais traduzível como uma condescendência nem com a sempre condenável leniência com os desonestos. Não há a mais remota disponibilidade do interesse público na conciliação em si. Ao contrário, este pode ser o melhor caminho para assegurar, numa atuação mais consistente, a própria indisponibilidade (FREITAS, 2004, p. 206/207).

isolada ou cumulativa, a regra de aplicação automática das sanções foi modificada, o que ampliou a discricionariedade para a escolha de sanções em espécie que seriam aplicadas no caso concreto pelo julgador.

É certo que outra parte da doutrina entende que o art. 17, § 1º, da Lei de Improbidade busca, unicamente, proibir, no âmbito da Lei de Improbidade, a celebração dos chamados termos de ajustamento de conduta, previstos no art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/1985 e art. 113 da Lei 8.078/1990. É a posição defendida por Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (GARCIA & ALVES, 2013, p. 830).

Atualmente, contudo, crescente o entendimento pela possibilidade de celebração de ajustamento de condutas na esfera da Lei de Improbidade, sob os mais variados argumentos, desde a inconsistência geral dessa disposição com os institutos da colaboração premiada e acordo de leniência, até sua suposta derrogação pelo art. 36, § 4º, da Lei 11.340/2015.

A 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal já decidiu cabível a celebração de acordos premiais no âmbito da Lei de Improbidade em razão de uma assim chamada congruência do microsistema de defesa da probidade:

Tem-se, pois, admitido a celebração de acordos pelo Ministério Público Federal, no âmbito da improbidade administrativa, que envolvam a atenuação das sanções da Lei 8.429/92, ou mesmo sua não aplicação, a fim de dar congruência ao microsistema de combate à corrupção e de defesa do patrimônio público e da probidade administrativa, que já contempla a possibilidade de realização de acordo de delação ou colaboração premiada no âmbito criminal. Não faria, mesmo, sentido, que o Ministério Público, titular da ação penal e da ação de improbidade, pudesse celebrar acordos em uma seara e não em outra, conforme preconizam, inclusive, as convenções internacionais de que o Brasil é signatário.

Também podem ser citadas as Teses nº 5 do Ministério Público de São Paulo, Resolução nº 02/2017 editada pelo Conselho Superior do Ministério Público do Amapá, Resolução nº 01/2017 do Conselho Superior do Ministério Público do Paraná e a Resolução nº 03/2017 do Conselho Superior do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que admitem a celebração de acordos em ações de improbidade administrativa.

Sem muita precisão científica e sem apontar os motivos para tanto, a Resolução n.º 179/2017, editada pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), prevê, no art. 1º, §2º, que “é cabível o compromisso de ajustamento de

conduta nas hipóteses configuradoras de improbidade administrativa, sem prejuízo do ressarcimento ao erário e da aplicação de uma ou algumas das sanções previstas em lei, de acordo com a conduta ou o ato praticado”. Essas novas construções hermenêuticas ganharam força depois que a Colaboração premiada e o acordo de leniência passaram a ser EXERCIDOS com maior intensidade, o que passou a revelar uma disfuncionalidade no sistema de defesa da probidade.

## 2 Disfuncionalidade decorrente da proibição

A proibição de transação, acordo e conciliação do art. 17, § 1º, da LIA passou a produzir uma disfuncionalidade no microsistema de defesa da probidade visto que, no lugar de favorecer, acaba tornando mais penosa a situação do colaborador premiado na medida, sujeitando-o à integralidade das penas previstas na LIA, o que implica em fator de desestímulo à celebração daquele acordo premial. Isso porque as provas por ele prestadas no processo penal poderão ser emprestadas para esfera de responsabilidade da improbidade administrativa. Essa situação, em vez de representar a solução para garantir a coerência do sistema, produz ruídos em níveis tais que coloca a própria subsistência do instituto premial em xeque. Em outras palavras: admitir o puro e simples empréstimo das provas produzidas por meio de um acordo premial para outras esferas concorrentes de responsabilidade, ante a elevada probabilidade de punição do colaborador nessas outras instâncias, leva à inibição de celebração do acordo. Além disso, a pura e simples vedação aos mecanismos de negociação, mediação e conciliação é inapropriada para a solução rápida dos litígios e o acesso à Justiça e, conseqüentemente, contraproducente a proteção e efetivação dos interesses metaindividuais ligados à defesa da probidade.

## 3 Reinterpretação da vedação

Essa disfuncionalidade ensejou aquelas já citadas posições hermenêuticas. Neste novo ambiente, sem descurar daquele entendimento, assinalamos, todavia, que o citado art. 17, § 1º, possui um outro sentido de extrema importância para a defesa da probidade. Inicialmente, registre-se que a Lei de Improbidade é fruto do mandamento de tutela previsto no art. 37, § 4º, da Constituição da República, cujas penas estão, inclusive, previstas nessa disposição constitucional, de modo que a aplicação dessas penas deve ocorrer sem transigências arbitrárias do julgador, situação que implicaria uma atitude vulnerante ao direito fundamental de proteção à probidade.

A proibição de transação, acordo ou conciliação deve ser compreendida não mais como impossibilidade de celebração de acordos negociais previstos na legislação nacional, mas como parâmetro mínimo decisório para o julgador aplicar as sanções e impedir a desproteção da probidade administrativa, de modo a torná-lo sustentável. Este parâmetro mínimo deve converter-se em um vetor interpretativo que assegura, a um só tempo, que a aplicação das penas, isoladas ou cumulativas, atendam ao princípio da proporcionalidade nas suas duas vertentes: proibição de excesso de proibição da proteção deficiente.

A função do art. 17, § 1º, da Lei 8.429/1992 é, destarte, indicar ao julgador que sua discricionariedade para aplicar as penas previstas na lei está limitada por uma regra ética mínima, um núcleo duro, que, se violado, expõe perigosamente o direito fundamental à probidade administrativa a uma proteção insuficiente. Violam referida norma decisões fáceis ou levianas, que desrespeitam esse mínimo ético protetivo, aptas a produzir desconfiança e insegurança ao sistema de defesa da probidade. É dizer: estão proibidas decisões que transacionam, negociam e acordam as penas da Lei de Improbidade de modo inadequado, desnecessário e insatisfatório para proteger o direito fundamental à probidade administrativa. Ultrapassar esse limite mínimo enseja violação do princípio da proporcionalidade na vertente proibição da proteção deficiente, visto que dispor do direito sancionador nesses casos leva uma desproteção àquele direito fundamental.

Esse vetor deve pautar decisões que aplicam as sanções previstas na Lei de Improbidade, seja por meio de uma sentença judicial, seja por meio de acordos de colaboração premiada, de leniência ou ajustamento de conduta ou cessão de conduta, sob pena de inconstitucionalidade e violação à vedação da proteção deficiente.

Da construção acima verifica-se que o art. 17, § 1º, da Lei de Improbidade não deve ser aplicado ao modo do tudo ou nada, visto que sua função valorativa é delimitadora do núcleo invulnerável do direito fundamental à probidade administrativa e por isso comporta variações qualitativas, o que deságua na proibição/ permissão da transação, acordo ou conciliação desse direito em diferentes graus, a depender das possibilidades fáticas do acordo premial.

Com essa interpretação, resguarda-se a autonomia e independência dos múltiplos sistemas de proteção da probidade administrativa, ao mesmo tempo em que se assegura a interpenetração de um sistema no outro, desde que sempre

balizados pela melhor proteção do bem jurídico tutelado pelo art. 37, § 4º, da Constituição da República. Essa interpretação difere das acima mencionadas porque não implica afirmar a derrogação do art. 17, § 1º, da Lei 8.429/1992, que ainda tem sua utilidade no sistema protetivo engendrado pela legislação, situação absolutamente necessária haja vista a pluralidade de instituições e órgãos legitimados pelas leis citadas para manobrar cada uma das esferas de responsabilidade pela prática de atos de corrupção. Essa multiplicidade resulta em diferentes práticas institucionais, muitas vezes contraditórias, aptas a produzir resultados conflitantes entre si, sem que se possa falar em ilegalidade.

Com isso, por exemplo, será possível que um acordo de leniência celebrado por uma autoridade administrativa legitimada pelo art. 16 da Lei 12.846/2013, mesmo de boa-fé, produza efeitos nesta esfera de atuação legal (na instância anticorrupção), mas, devido à inutilidade das informações dele decorrentes para o Ministério Público quanto à investigação de atos à luz da Lei de improbidade, não seja estendido para esta instância (da improbidade), o que deverá ser embasado no art. 17, § 1º, da Lei de Improbidade e art. 30, I, da Lei 12.846/2013.

## 4 Acordos negociais na defesa do direito fundamental à probidade administrativa

Independentemente da correta interpretação do dispositivo acima, o **Projeto Anticrime** altera a redação do art. 17, § 1º, da LIA, de modo a permitir a celebração de transações, acordos e conciliações, realizando nesta instância de responsabilidade premissas da justiça negocial. Trata-se de opção política inevitável visto que, embora tradicionalmente o direito esteja estruturado de forma a sancionar os atos ilícitos, já há algum tempo deixou de manter-se apenas com este tipo de conformação estrutural e finalidade.

A ciência jurídica também comporta conformações que buscam evitar os atos ilícitos ou mesmo removê-los sem sancionamento em sentido estrito, naquilo que se convencionou chamar de justiça negocial, que se baseia, essencialmente, na autonomia da vontade, na eficiência, na lealdade e na boa-fé objetiva. Os acordos passam a propiciar a obtenção de resultados adequados da tutela jurídica, jurisdicional (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal) ou extrajudicial, com forte impacto pragmático sobre a atuação do Estado frente ao ilícito investigado. O crescimento de uma perspectiva pragmática do direito, fincado na busca pelos melhores resultados produtivos e úteis, deu ensejo a multiplicação de instrumentos



negociais que, a um só tempo, cumprem expectativas dos indivíduos e agentes econômicos, porque abreviam o tempo para a solução do conflito, e atendem um prático cálculo de utilidade social.

Neste tipo de conformação, o ordenamento jurídico assume uma configuração indutora do comportamento social desejado, em que a norma cria estímulos a determinadas práticas desejadas, quando então assume um viés promocional. Ensina Norberto Bobbio que o direito promocional não se atém a premiar quem se pauta apenas em conformidade aos comandos e proibições, mas lança mão de estímulos de conduta em ações permitidas, que se dão no espaço do lícito. Nesse espaço, age desde a facilitação até a premiação de condutas, conforme as escolhas sociais, ao tempo em que dificulta, até os graus máximos, as condutas indesejadas. Para os direitos difusos, categoria na qual se insere a defesa da probidade, a função promocional do direito é muito mais significativa, porque atinge todo tipo de conduta, ao contrário do sistema regulador repressivo, que se atém ao raio das condutas obrigatórias e proibidas (BOBBIO, 2007, p. 70-71).

A efetivação desses direitos difusos pressupõe a participação de todos os membros da coletividade e essa comunhão é otimizada em ambiente de cooperação favorecido pelo ordenamento jurídico de viés promocional. A colaboração premiada e o acordo de leniência enquadram-se nesta categoria de norma jurídica, afinal, embora não seja obrigatório ao acusado cooperar com as investigações, dada a superioridade de benefícios e interesse nesse comportamento, a lei o estimula mediante a prestação de prêmios.

Além disso, a ampliação do sistema de acordos para a esfera de aplicabilidade da Lei de Improbidade, além de debelar a disfuncionalidade sistêmica antes referida, implica uma abordagem funcionalista, apta a produzir mecanismos racionais na proteção do direito fundamental à probidade. A adoção de uma hermenêutica guiada pela necessidade de melhor tutela prática do bem jurídico possibilita um juízo valorativo de alta performance sobre toda a política protetiva desenvolvida em torno deste interesse, amparada sob uma mesma base nuclear constitucional, assegurando um sistema minimamente coerente.

De certo modo, o novel art. 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, com redação dada pela Lei 13.655/2018, consagra o consequencialismo como vetor interpretativo, o que só reforça a necessidade de dar aos acordos de colaboração e de leniência, que são verdadeiros ajustes, um enviesamento

voltado a resultados práticos. Dispõe a norma: “Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.”.

Um sistema de justiça negocial habilita-se, hodiernamente, de um modo geral, como mais racional na medida em que possibilita dar respostas rápidas aos conflitos sociais.

## 5 Interligação finalística dos instrumentos negociais

O **Projeto Anticrime** prevê então que, na esfera da Lei de Improbidade Administrativa, por meio da colaboração premiada, acordo de leniência, termo de ajustamento de conduta e termo de cessação de conduta, poderão ser realizadas a transação, o acordo ou a conciliação. Não há, e nem poderia ser feito, menção exata quanto ao modo como esses negócios jurídicos devem ser celebrados. Referimo-nos aos balizamentos mínimos ou métricas capazes de conferir, minimamente, a estes instrumentos densidade suficiente para a efetiva proteção do direito fundamental à probidade. Como então assegurar que os acordos sejam suficientes para proteger a probidade, especialmente se considerarmos que esses instrumentos podem ser celebrados por diferentes instituições?

De saída, deve-se retomar o vetor mínimo contido na seção 4 acima estudada que, na verdade, decorre do direito fundamental à probidade e serve como um fio condutor capaz de unir todos os acordos em torno do objetivo principal contido na norma do art. 37, § 4º, da CF: a proteção e a defesa da probidade administrativa.

Isso significa que, seja qual for o negócio celebrado (TAC, TCC, Acordo de Colaboração ou de Leniência), deve ser mantida uma uniformidade mínima que assegure a primazia constitucional daquela norma (CF, art. 37, §4º), que como se sabe, encontra-se inserido no capítulo que trata da administração pública, o que indica sua vocação axiológica e matricial no modo como nossa República pretende, estrategicamente, combater desmandos administrativos e a corrupção no Brasil, e mais do que isso, como deve o Estado pautar suas ações administrativas junto aos cidadãos em geral. Não é exagero extrair dessa norma especiais comandos protetivos, titularizados por um número indeterminado ou indeterminável de pessoas, característicos dos direitos fundamentais de terceira geração, que são, segundo Dimitri Dimoulis e Luciano Martins, os “novos” direitos difusos e/ou coletivos

como os de solidariedade, ao desenvolvimento econômico (sustentável) e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (DIMOULIS & MARTINS, 2014, p. 22).

Os elementos essenciais ligados à defesa do cidadão caracterizam essa norma como um verdadeiro direito fundamental à probidade administrativa, como reconhecido pelo ministro Celso de Mello, na Ação Penal 470, ao mencionar que os graves atos de corrupção que estavam sendo julgados naquela ocasião feriam o direito fundamental a um governo honesto ou a uma proba administração.

O reconhecimento deste direito fundamental em um emblemático julgamento do Supremo Tribunal Federal confirma ao menos três efeitos: que o país necessita desta categorização de norma, que este direito fundamental está implícito na Carta Magna vigente e que ele possui características singulares à realidade brasileira<sup>4</sup>.

Vislumbra-se, deste modo, que o direito fundamental à probidade administrativa poderá ser utilizado como baliza para a discricionariedade abusiva da administração pública, para o aprofundamento da sindicabilidade e da motivação dos atos administrativos, da responsabilidade do Estado, releitura do poder de polícia e dos serviços públicos prestados pelo Estado em favor dos usuários em geral, conferindo-lhes maior segurança jurídica e proteção a confiança, afinal, como

---

4 Depois, em outra ocasião, o mesmo Ministro da Suprema Corte brasileira, em voto proferido em decisão que recebia denúncia criminal contra o Deputado Federal Eduardo Cunha, referindo-se ao voto original da ação penal 470, reafirmou a existência do direito do cidadão ao governo honesto, quando “Acentuava que o ato de corrupção constitui um gesto de perversão da ética do poder e da ordem jurídica, cabendo ressaltar que o dever de probidade traduz obrigação cuja observância se impõe a todos os cidadãos desta República que não tolera o poder que corrompe nem admite o poder que se deixa corromper. Daí a corretíssima advertência do eminente Professor CELSO LAFER, para quem nenhum cidadão poderá viver com dignidade numa comunidade política corrompida: ‘Numa República, como diz Bobbio num diálogo com Viroli, o primeiro dever do governante é o senso de Estado, vale dizer, o dever de buscar o bem comum, e não o individual, ou de grupos; e o primeiro dever do cidadão é respeitar os outros e se dar conta, sem egoísmo, de que não se vive em isolamento, mas sim em meio aos outros. É por essa razão que a República se vê comprometida quando prevalece, no âmbito dos governantes, em detrimento do senso de Estado, o espírito de facção voltado não para a utilidade comum, mas para assegurar vantagens e privilégios para grupos, partidos e lideranças. [...] Numa República, as boas leis devem ser conjugadas com os bons costumes de governantes e governados, que a elas dão vigência e eficácia. A ausência de bons costumes leva à corrupção [...], que significa destruição e vai além dos delitos tipificados no Código Penal. [...] A corrupção, num regime político [...], é um agente de decomposição da substância das instituições públicas. O espírito público da postura republicana é o antídoto para esse efeito deletério da corrupção. É o que permite afastar a mentira e a simulação, inclusive a ideológica, que mina a confiança recíproca entre governantes e governados, necessária para o bom funcionamento das instituições democráticas e republicanas. [...]’”

bem sintetizado por José Afonso da Silva, os direitos fundamentais se prestam a garantir uma vida digna, livre e igual a todas as pessoas (SILVA, 2014, p.180).

A disposição matricial do art. 37, § 4º, da Constituição deve ser tomada como ponto de partida, como fonte paramétrica e fio condutor, apta a engendrar um sistema estratégico mais ou menos homogêneo de enfrentamento à corrupção, bem como uma proposição que descreve um objetivo político. A identificação de uma norma constitucional transversal, com conteúdo social e status de direito fundamental, ligada à probidade administrativa, serve de sustentáculo para a acomodação das disfunções sistêmicas provocadas pela grande variedade de leis vigentes no Brasil que buscam enfrentar a corrupção.

Trata-se de norma que inaugura um regime capaz de estruturar, coerentemente, um nuclear microssistema e uma política pública de enfrentamento à corrupção, seja por meio do tradicional direito sancionador, seja por meio do direito promocional, além de ser capaz de reposicionar a lente de estudo dos seus efeitos de modo estratégico, dadas as repercussões e natureza inerente à teoria dos direitos fundamentais.

A colaboração premiada, o acordo de leniência, o termo de ajustamento de conduta, termo de cessação de conduta, e até uma sentença judicial, todos eles, indistintamente, devem guardar entre si traços comuns, suficientes para, finalisticamente e simultaneamente, proteger o direito fundamental à probidade.

## 6 Critérios para transversalidade e celebração dos acordos da improbidade

À guisa de critérios objetivos e levando-se em conta a redação dada pelo **Projeto Anticrime**, sugerimos parâmetros seguros e sistemáticos que partem daquele desígnio balizador da Constituição Federal (art. 37, § 4º), que está a indicar (1) a independência normativa e a conseqüente ausência de preponderância de uma das esferas de responsabilidade sobre outra e; (2) os constitucionais objetivos dissuasórios, notabilizados pela racionalidade gerencial das sanções retributivo-econômicas (multas elevadas) e preventivas (suspensão dos direitos políticos, perda do cargo, proibição de contratar com o Poder Público). Os critérios a seguir construídos servem tanto para celebração de ajustes definitivos quanto para acordos premiais, de modo permitir incidência intercambiária transversal dos acordos nas diferentes esferas legais de tutela da probidade administrativa.

Por meio do raciocínio ora desenhado, que tem como ponto de partida a identificação da norma constitucional comum no trato da questão e que passa a servir de sustentáculo para acomodar as disfunções sistêmicas provocadas pela grande variedade de leis vigentes e instituições no Brasil que visam enfrentar a corrupção, buscamos evitar desconfiâncias morais sobre a justiça negocial. O desenvolvimento de critérios bem-ordenados é capaz de produzir soluções controláveis de resolução deste tipo de conflito, desde que pautadas pela racionalidade da governança gerencial e pela premissa de que as diferenças entre instituições devem ser superadas pelo conteúdo social expresso pelas normas jurídicas da Constituição.

A regra principal é a preservação e recomposição do espírito único de proteção à probidade administrativa pretendido pela norma constitucional, que, segundo afirmado antes, funciona como um fio condutor argumentativo que deve conferir solidez e coerência à proteção pretendida pelo bem jurídico nela contida. A disposição do art. 37, §4º, da Constituição, tomada como ponto de partida e como fonte paramétrica é capaz de engendrar um sistema estratégico mais ou menos homogêneo de enfrentamento à corrupção, bem como uma proposição que descreve um coerente objetivo político no trato da questão.

Além do melhor interesse e na defesa da probidade administrativa, essa comunicação cruzada, interinstitucional e intersistêmica do acordo de leniência e da colaboração premiada, nas diferentes instituições e esferas de controle e enfrentamento à corrupção, valendo-se da teoria da coerência e da integridade de Ronald Dworkin, pode ocorrer por meio da valoração moral que decorre do **princípio da confiança**, inegavelmente emergente das práticas sociais e que expressa padrão compartilhado pela maioria da comunidade.

O princípio da confiança implica no estabelecimento de um ambiente favorável aos Termos de Ajustamento de Conduta e de Cessão de Conduta, Colaborações Premiadas e acordos de Leniência, expresso pelo respeito à pessoa, física ou jurídica, de que os acordos firmados as investirão em situações mais favorável do que aquela em que não colaboram para a elucidação dos ilícitos praticados ou que procuram, pelo consenso, compor a probidade lesada. O benefício concedido pelo Estado deve traduzir-se em uma vantagem transversal, com relativo grau de previsibilidade das consequências jurídicas para o colaborador<sup>5</sup>.

---

5 Foi invocando o princípio da confiança, por exemplo, que o Tribunal de Contas da União, em março de 2017, autorizou, de forma extensiva, os efeitos de acordo de leniênc

Isso implica o seguinte: a comunicação oblíqua dos resultados dos acordos não ocorrerá, basicamente, em três casos: 1) quando o intercâmbio transversal dos efeitos premiais não produzir a melhor proteção do bem jurídico constitucional, situação verificável, dentre outros modos, quando não restaurar a confiança nos serviços públicos de qualidade, não pôr fim aos gargalos por onde são drenados valores significativos de recursos públicos e não proporcionar desenvolvimento sustentável dos cidadãos em geral por meio de políticas públicas efetivas; 2) quando o colaborador estiver laborando em má-fé, seja porque utiliza-se do acordo com o objetivo de enganar uma instituição vez que sabe, ainda que indiretamente, que outra instituição detém provas, qualitativamente e em quantidade igual ou superior às apresentadas por ele para a agência procurada; 3) quando a instituição contra a qual pretende-se opor, por extensão, os efeitos de um acordo celebrado por outro órgão e em outra esfera, possuir provas, qualitativamente e em quantidade igual ou superior às apresentadas pelo colaborador para aquela outra instituição, e desde que esta (a instituição) labore em boa-fé<sup>6</sup>.

Importa aqui deixar claro que a boa-fé e confiança legítima, como valores metajurídicos, encontram capacidade de integrar os conflitos entre as diferentes instituições e esferas de controle da improbidade porque são conformadores da organização constitucional, inerente ao convívio social e à relação entre cidadão e Administração Pública.

Assim sendo, levando-se em conta o melhor interesse na defesa da probidade (pautada pela racionalidade da governança gerencial e pela premissa de que as diferenças entre instituições devem ser superadas pelo conteúdo social expresso pelas normas jurídicas da Constituição) e, de outro lado, a boa-fé e confiança legítima, temos que a solução negociada deve pautar-se pelos seguintes critérios:

- a. necessária correspondência estrita entre os tipos previstos nos diferentes sistemas legais atingidos pelos efeitos extensivos dos acordos;

---

cia celebrado pelo Ministério Público e sobrestou a sanção de inidoneidade aplicada antes a uma empresa colaboradora (TC 016.991/2015. Relator Bruno Dantas, DJ mar. 2017. Acesso em: 13 out. 2018).

6 O estudo técnico nº 01/2017, editado pelo Ministério Público Federal, que trata do Acordo de Leniência, também reconhece a função matricial da boa-fé: “A boa-fé é uma das colunas dos acordos, que vincula não apenas a parte privada, mas, igualmente, a parte pública. Usos futuros que causam perplexidade ao fundamento e inteligência do acordo tendem a se afastar da boa-fé, sendo inaceitáveis, ainda quando haja compartilhamento dos dados entre as instâncias de controle e fiscalização do Estado” (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2007, p. 63).

**b.** correspondência proporcional dos prêmios como resguardo do núcleo duro da proteção constitucional da probidade administrativa e a

**c.** (ir)renunciabilidade das sanções da Lei de Improbidade.

Os dois critérios inicialmente concebidos têm em comum a necessidade de manter uma conexão simétrica entre os prêmios concedidos originalmente em um acordo e aqueles transferidos para a instância da improbidade administrativa. O primeiro diz respeito à impossibilidade de os resultados premiais atingirem ilícitos estranhos aos originalmente acertados no negócio original. Os acordos celebrados no interesse protetivo da probidade administrativa não devem espriar efeitos sobre tipos estranhos à tutela deste bem jurídico porque isso lhes daria dimensão e alcance superior ao contido no negócio original, o que produziria uma descontrolada descoincidência entre os objetos ajustados. A atenuação da pena ou isenção de responsabilidade de um agente que celebra um acordo deve manter íntima relação com o ato ilícito investigado para que seja mantido o sentimento de que o acordo se dá no estrito interesse da persecução, sem predomínio dos interesses defensivos pretendidos pelo arrependido. Ampliar benefícios de um acordo para atos estranhos aos delatados é uma decisão arbitrária que produz benefícios indevidos, fator de desequilíbrio do sistema.

Ainda em razão do paralelismo entre os efeitos de um acordo conduzido a produzir resultados em diferentes instâncias, deve ser preservada a proporcional correspondência dos prêmios aplicados. Valer-se da mesma fração redutora de pena aplicada é premissa que reafirma compromisso com a isonômica aplicação principiológica que deve guiar o julgador, bem como a necessidade de manter a interpretação das leis moralmente coerentes e integradas ao direito.

Além disso, a manutenção do mesmo patamar reductivo negociado antes encontra guarida nas próprias expectativas legítimas intrínsecas das avenças negociadas entre as partes, o que reforça ainda mais o cumprimento dos princípios da confiança e da boa-fé.

O terceiro critério apresentado não se hasteia na natureza relacional que um acordo transversal deve produzir em diferentes esferas. Trata-se de hipótese de Termo de Ajustamento de Conduta ou de Cessação de Conduta ou ainda de um acordo de colaboração premiada, celebrado na esfera penal, ou de um acordo de leniência, celebrado no âmbito da Lei Anticorrupção, que contém previsão expressa de que não será proposta a ação prevista na Lei de Improbidade Administrativa, o

que equivale à disposição e renúncia estatal das sanções previstas neste diploma legal. A questão deve ser tratada a partir da teoria da renunciabilidade dos direitos fundamentais e cotejada pela necessidade de serem verificadas, concretamente, as vantagens e a utilidade constitucional DA renúncia às sanções da Lei de Improbidade pretendida no acordo celebrado em outra esfera de responsabilidade.

A renúncia às penas da Lei de Improbidade, em suma, é possível quando evita inconsistências, contradições e incoerência que ameaçam a própria proteção pretendida pela Constituição, além de revelar-se como a melhor prática social e moral no caso analisado, atributos que podem conferir confiança e segurança à decisão, bem como recompor o espírito único de proteção à probidade administrativa pretendido pela norma matricial constitucional do art. 37, § 4º, da Constituição Federal.

A solução engendrada, de uma maneira geral, desde que presentes a boa-fé e a confiança, é permitir o uso dos acordos em geral, desde que assegurada uma coerente, sustentável e eficiente proteção ao direito fundamental à probidade administrativa.

## 7 A diferença finalística entre Acordos de Colaboração/ Leniência para TAC e TCC

Anote-se que a alteração proposta pelo **Projeto Anticrime** não faz uma importante diferença finalística entre os negócios jurídicos, a saber: Em regra, colaboração premiada e acordo de leniência não são instrumentos de finalização do litígio. Ao contrário, são ferramentas que ampliam a análise do caso, ou porque trazem informações adicionais sobre outros coautores do ilícito, ou porque trazem novas provas de outros atos ímprobos antes desconhecidos (são, portanto, pontos de partida). Diferentemente, o termo de ajustamento de conduta e o termo de cessão de conduta, em regra, são instrumentos destinados a ultimação da controvérsia quanto à ocorrência do ato ilícito, e implicam a adoção de medidas prestacionais que buscam a tutela daquele interesse nele versado, pelo que se pode dizer que são pontos de chegada.

Isso significa que há uma certa imprecisão redacional no **Projeto Anticrime**, incapaz, é verdade, de comprometê-lo: Os instrumentos acordo de colaboração, de leniência, termo de ajustamento de conduta e de cessão de conduta são meios para obtenção de transação, acordo e conciliação. A sentença redacional, tal qual



redigida, aparentemente, confere maior destaque aos instrumentos do que seus conteúdos, esses, sim, objeto da reforma pretendida. Isso significa que outros instrumentos negociais que deságuem em transação, acordos ou conciliações, podem ser celebrados na esfera da improbidade administrativa, desde que respeitadas as premissas e critérios antes discorridos.

A título de referenciais legais, o termo de ajustamento de conduta está previsto em vários dispositivos legais: art. 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública), art. 211 da Lei n. 8.069/90 (ECA), arts. 8º, VII, e 53 da Lei n. 8.884/94 (Infrações à Ordem Econômica); art. 79-A da Lei n. 9.605/98 (Condutas e Atividades Lesivas ao Meio Ambiente); art. 14 da Resolução CNMP n. 23/2007 e Resolução 179/2017 do CNMP. O termo de cessação de conduta está previsto na Lei da Concorrência (Lei nº 12.529/2011), além dos chamados Termos de Ajustamento de Gestão previstos no âmbito dos Tribunais de Contas<sup>7</sup>. A Lei nº 6.385/1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários, prevê o termo de compromisso da Lei da Comissão de Valores Mobiliários.

Há ainda o termo de compromisso de ajuste de conduta do setor de saúde suplementar, previsto na Lei nº 9.656/1998. Por fim, Lei 13.506/2017, que dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários, prevê, no art. 30, outra espécie de acordo premial, denominado Acordo Administrativo em Processo de Supervisão, muito semelhante ao Acordo de Leniência previstos na Lei 12.846/2013.

## 8 Acordos simultâneos e o problema da legitimidade concorrente e disjuntiva da tutela coletiva

Como se pode verificar, o **Projeto Anticrime** não resolve o problema referente a possibilidade de serem celebrados diversos negócios jurídicos, com diversas instituições, para a solução integral do ilícito. A legitimidade concorrente e disjuntiva da tutela dos interesses difusos, que implica na variedade de órgãos públicos para celebrarem termo de ajustamento de conduta, regra jurídica extensível à leniência, somada à dupla legitimidade para celebração da colaboração premiada

---

7 LIMA, Ana Carolina Tingo de; CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. Governança processual: a possibilidade de celebração de ajustamento de conduta administrativa com o TCU. *Juris Plenum Direito Administrativo*. Ano V, n. 20 (out./dez. 2018). Caxias do Sul, RS: Editora Plenum, 2018.

(Ministério Público e autoridade policial, conforme decisão na ADI 5508), pode resultar em quadro indesejado de acordos simultâneos.

Melhor seria que o Projeto optasse por uma legitimidade supletiva ou preponderante de modo a atraí-la para uma única instituição, ainda que adstrita a algumas situações, o que evitaria uma espécie de leilão dos acordos, situação que pode colocar a perder a defesa da probidade. Neste ponto, cabe destacar a boa iniciativa do projeto de lei n. 5208/2016 apresentado pelo Deputado Federal Raul Jungmann, fruto de uma proposta elaborada por um grupo de juristas, acadêmicos e especialista de órgãos de controle, que busca corrigir essa distorção do microsistema de defesa da probidade.

O PL apresenta uma aparente solução ao prever, no § 15 do art. 16 da Lei Anticorrupção, uma espécie de privatidade da leniência reflexo de uma colaboração premiada, desde que, havendo investigação criminal em curso que tenha relação com o mesmo ato ou fato previsto nesta Lei, o acordo de leniência somente poderá ser celebrado pelo Ministério Público e, sempre que possível, compatibilizará seus termos e amplitude com o que dispuser o acordo de colaboração premiada previsto na lei penal específica.

De qualquer forma, em situações em que o acordo é celebrado de forma insatisfatória, análise feita a partir dos parâmetros e critérios acima estudados, poderá ser revisto e, naturalmente, complementado naquilo que necessário.

A possibilidade de revisão decorre de duas características principais: os acordos são concebidos como negócios jurídicos bilaterais e, como tal, se submetem às causas de anulação dos negócios jurídicos em geral previstas no art. 166 do Código Civil. Nesse caso, o vício pode dar ensejo à anulação do acordo e, se for o caso, à responsabilização das autoridades públicas, se comprovado dolo ou erro grosseiro (art. 28 da LINDB). Além disso, os acordos são instrumentos de garantia mínima dos direitos transindividuais relacionados a probidade administrativa, razão pela qual podem ser complementados por outro órgão legitimado, no caso de as prestações originais serem insuficientes para alcançar este mínimo.

A complementação pode ser feita por meio de outro acordo suplementar ou mesmo por meio do ajuizamento de uma ação de improbidade administrativa, ocasião em que a autoridade judiciária poderá aplicar as sanções necessárias para tanto. Esta solução também é vislumbrada pelo Promotor de Justiça do Estado de Mato Grosso José Vicente Gonçalves de Souza, com apoio na interpretação dada

ao art. 785 do CPC, que estabelece que o título executivo extrajudicial não impede a deflagração da ação de conhecimento, notadamente em casos em que necessária a complementação da proteção do interesse lesado<sup>8</sup>.

Assim sendo, imagine-se o seguinte exemplo de nepotismo: Presidente de dada câmara dos vereadores, mesmo depois de advertido por órgão de controle externo, nomeia parentes diretos para todos cargos em comissão daquele órgão, cargos que sequer se caracterizam, verdadeiramente, como os de livre nomeação. Os nomeados, por significativo espaço de tempo, sequer comparecem com assiduidade ao serviço público. Neste quadro, parece elevada a gravidade do fato, parâmetro contido no art. 12 da Lei 8.429/92, seja porque ganhou grande dimensão quantitativa (afinal todos os cargos em comissão serviram ao propósito patrimonialista da autoridade nomeante), seja porque contou com dolo intenso (bem delineado, inclusive, pelas advertências feitas pelos órgãos de controle), o que causou elevado dano ao interesse público e enseja a aplicação de todas sanções da lei, de forma cumulada e em grau próximo ao máximo<sup>9</sup>.

Caso alguns dos legitimados celebrem um acordo contemplando unicamente o ressarcimento de danos<sup>10</sup>, providência insuficiente para proteção mínima da probidade

8 SOUZA, José Vicente Gonçalves de. O Termo de Ajustamento de Conduta como instrumento de tutela efetiva da probidade administrativa: breve análise sobre a viabilidade do instituto no âmbito da Lei Federal n. 8.429/1992. In: *Direito e Ministério Público em diálogo*. FREITAS, Luciana Fernandes de. São Paulo: Max Limonad. 2017.

9 Como sustentamos em outra ocasião, no mesmo exemplo de nepotismo ao citado neste estudo: “Neste caso, para proteger integralmente a probidade administrativa, a aplicação cumulada das sanções é proporcional, pois: a) é o meio mais idôneo porque protege o direito fundamental à probidade administrativa de maneira ótima; b) é o meio mais necessário porque contempla todas as medidas que favorecem a realização do direito fundamental à probidade administrativa; c) prestigia a proporcionalidade em sentido estrito porque favorece/realiza a defesa da probidade em grau compatível com o direito fundamental de proteção dada pelo mandamento constitucional inserto no art. 37, § 4.º, da Constituição da República. Avançando para a segunda fase, temos que as sanções aplicadas deverão ser dosadas acima do mínimo legal, próximas ou mesmo no máximo legal, uma vez que este é o patamar idôneo, necessário e proporcional à proteção do direito fundamental à probidade administrativa, reiteradamente violado pelas ruinosas consequências acarretadas pelo nepotismo.” (SOUZA, Renee do Ó; SANTIM, Valter Foleto; PIEDADE, Antonio Sergio Cordeiro. *A Aplicação das Penas da Lei de Improbidade Administrativa à Luz do Princípio da Proibição Deficiente: a Integridade na Proteção da Probidade Administrativa*. Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo. v. 12, n. 2. 2017. fls. 109).

10 Cumpre destacar que a obrigação de reparar o dano é providência insuscetível de transação, constituindo-se em núcleo duro da indisponibilidade na defesa da probidade. Essa é a interpretação condizente com o art. 12 da Lei 8.429/1992, art. 16, § 3º, da Lei 12.846/2013 e art. 4º, IV, da Lei 12.850/2013.

administrativa, caberá ao co-legitimado celebrar outro acordo complementar ou deduzir em juízo as demais sanções da Lei, tendo em mira a proteção integral do bem jurídico aviltado com aquela conduta.

## Conclusão: inexistente solução fácil na defesa da probidade

O Projeto Anticrime promove o ingresso do sistema de justiça negocial na esfera da Lei de Improbidade Administrativa, o que se habilita, hodiernamente, de um modo geral, como mais racional, na medida em que permite respostas rápidas aos conflitos sociais. Ao permitir a negociação da sanção entre acusado e agente estatal em troca de resultados socialmente úteis, o sistema realiza no direito brasileiro conceitos de justiça restaurativa e negocial, com inspiração, ainda que indireta, no pragmatismo jurídico, calcado na busca pelos melhores resultados produtivos e úteis, no abreviamento do tempo para a solução do conflito e atendimento de um cálculo de utilidade social.

É certo que a alteração pretendida pelo Projeto não soluciona todos os problemas que gravitam em torno da questão, afinal, ela suplanta a dimensão conflitiva normativa. O múltiplo sistema de responsabilidade, pautado por uma divisão material de aplicabilidade de cada um dos ramos do direito, somado à independência das instituições destinadas a enfrentar a corrupção no Brasil revela que há significativos limites na comunicação normativa, quadro agravado pela incompreensão do fenômeno de baixa tecnologia jurídica, dimensão que responde pela institucionalidade do Estado que acomete grande parte das instituições brasileiras que atuam pautadas em critérios institucionais distintos entre si, fruto de um desacordo valorativo institucional.

Mas essas particularidades não podem impedir a utilização dos instrumentos negociais na esfera da Improbidade Administrativa, mesmo porque os bons resultados produzidos por um acordo de colaboração premiada, de leniência e TACs não podem ser ameaçados pelo isolamento normativo e institucional.

A inovação proporcionada pelo **Projeto Anticrime** e a adoção dos acordos na Lei de Improbidade certamente desembocarão em vários outros estudos, imprescindíveis para a acomodação dessa nova realidade. As questões postas nestas linhas confirmam a premissa geral de que a chegada da justiça negocial é uma realidade no Brasil, mas ao contrário do que se supõe, não levará a uma banalização

das respostas estatais frente ao ilícito praticado porque, definitivamente, inexistente solução fácil na defesa da probidade.

## Referências

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Barueri: Manole, 2007.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DWORKIN, Ronald. **Império do Direito**. 3. ed. São Paulo: Quatier Latim, 2014.

FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

LIMA, Ana Carolina Tingo de, CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Governança processual: a possibilidade de celebração de ajustamento de conduta administrativa com o TCU**. *Juris Plenum Direito Administrativo*. Ano V, n. 20 (out./dez. 2018). - Caxias do Sul, RS: Editora Plenum, 2018.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SOUZA, José Vicente Gonçalves de. **O Termo de Ajustamento de Conduta como instrumento de tutela efetiva da probidade administrativa: breve análise sobre a viabilidade do instituto no âmbito da Lei Federal n. 8.429/1992**. In: FREITAS, Luciana Fernandes de. *Direito e Ministério Público em diálogo*. São Paulo: Max Limonad, 2017.

SOUZA, Renee do Ó. **Os efeitos transversais da colaboração premiada e do acordo de leniência**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

SOUZA, Renee do Ó; SANTIM, Valter Foletto; PIEDADE, Antonio Sergio Cordeiro. **A Aplicação das Penas da Lei de Improbidade Administrativa à Luz do Princípio da Proibição Deficiente: a Integridade na Proteção da Probidade Administrativa**. *Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo*. v. 12, n. 2, 2017.