



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

MARINA LIMA CAVALCANTI DE ANDRADE

**A VIABILIDADE DA UTILIZAÇÃO DA COLABORAÇÃO PREMIADA
NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:
um estudo à luz do Tema 1043 do STF**

Recife

2025

MARINA LIMA CAVALCANTI DE ANDRADE

**A VIABILIDADE DA UTILIZAÇÃO DA COLABORAÇÃO PREMIADA
NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:
um estudo à luz do Tema 1043 do STF**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito do Recife do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Processual Civil; Direito Administrativo; Direito Processual Penal; Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Dr. Ravi de Medeiros Peixoto

Coorientador: Prof. Me. Arthur Telles Nébias

Recife

2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Andrade, Marina Lima Cavalcanti de.

A viabilidade da utilização da colaboração premiada nas ações de improbidade administrativa: um estudo à luz do Tema 1043 do STF / Marina Lima Cavalcanti de Andrade. - Recife, 2025.

48 p.

Orientador(a): Ravi de Medeiros Peixoto

Coorientador(a): Arthur Telles Nébias

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2025.

1. Ação de improbidade administrativa. 2. Colaboração premiada. 3. Tema 1043 do STF. 4. Justiça negociada. 5. Negócio jurídico. I. Peixoto, Ravi de Medeiros. (Orientação). II. Nébias, Arthur Telles. (Coorientação). IV. Título.

340 CDD (22.ed.)

MARINA LIMA CAVALCANTI DE ANDRADE

**A VIABILIDADE DA UTILIZAÇÃO DA COLABORAÇÃO PREMIADA
NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:
um estudo à luz do Tema 1043 do STF**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito do Recife do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Processual Civil; Direito Administrativo; Direito Processual Penal; Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Dr. Ravi de Medeiros Peixoto

Coorientador: Prof. Me. Arthur Telles Nébias

Aprovado em: 12 de agosto de 2025

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ravi de Medeiros Peixoto (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Me. Frederico Augusto Leopoldino Koehler (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Me. Artur Orlando de Albuquerque Costa Lins (Examinador Externo)
Universidade Federal de Pernambuco

A Deus, por me guiar até aqui;
A Nossa Senhora, por sua constante
intercessão;
À minha mãe, Aritusa, e ao meu irmão, Mateus,
pelo amor e incentivo de sempre.

RESUMO

Essa pesquisa busca compreender a ação de improbidade administrativa na esfera do direito administrativo sancionador, considerando a natureza punitiva/sancionadora dessas ações e quais as implicações ao entender dessa maneira. Diante desse marco teórico, almeja-se analisar a viabilidade da utilização do instituto da colaboração premiada nas ações de improbidade administrativa, considerando a decisão do STF no tema 1043, a lacuna legal acerca do uso desse acordo e a ascensão da justiça negociada no Direito brasileiro e, por conseguinte, no direito administrativo sancionatório, principalmente após o advento da Lei 14.230/2021 que alterou substancialmente a LIA. Posteriormente, verifica-se as espécies de atos de improbidade e as respectivas sanções, atentando-se à reforma legislativa e aos precedentes das Cortes Superiores. Ademais, faz-se uma análise mais detalhada acerca do instituto da colaboração premiada, suas origens, implementação no país, as divergências quanto à nomenclatura, bem da natureza jurídica do instituto através da teoria dos negócios jurídicos. Por fim, é feita uma análise do tema 1043 e conclui-se pelo entendimento de que é possível utilizar o acordo de colaboração nas ações de improbidade.

Palavras-chave: Ação de improbidade administrativa; colaboração premiada; Tema 1043 do STF; justiça negociada; negócio jurídico.

ABSTRACT

This research aims to frame the maladministration suit within the scope of Sanctioning Administrative Law, considering the punitive/sanctioning nature of these actions and the implications of understanding it this way. Against this theoretical background, the goal is to analyze the feasibility of using the winning collaboration agreement in maladministration suit, considering the STF decision on topic 1043, the legal gap regarding the use of this agreement, and the rise of negotiated justice in Brazilian Law and, consequently, in Sanctioning Administrative Law, especially after the advent of Law 14.230/2021, which substantially changed the LIA. Subsequently, the species of acts of improbity and the respective sanctions are verified, paying attention to the legislative reform and the precedents of the STF. Moreover, a more detailed analysis is made regarding the winning collaboration agreement, its origins, implementation in the country, the divergences regarding the nomenclature, as well as the legal nature of the institute through the theory of legal transactions. Finally, an analysis of topic 1043 is made, concluding that it is possible to use winning collaboration agreement in a maladministration suit.

Keywords: maladministration suit; winning collaboration agreement; Theme 1043 of the STF; negotiated justice; agreements.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AgInt	Agravo Interno
ANPC	Acordo de Não Persecução Civil
ANPP	Acordo de Não Persecução Penal
ARE	Recurso Extraordinário com Agravo
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CP	Código Penal
CPC	Código de Processo Civil
CPP	Código de Processo Penal
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
HC	<i>Habeas Corpus</i>
LIA	Lei de Improbidade Administrativa
MP	Ministério Público
RE	Recurso Extraordinário
REsp	Recurso Especial
RMS	Recurso em Mandado de Segurança
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TRF	Tribunal Regional Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	13
2.1	AÇÃO DE IMPROBIDADE INSERIDA NO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	13
2.2	AS ESPÉCIES DOS ATOS DE IMPROBIDADE	16
2.2.1	Enriquecimento ilícito	18
2.2.2	Dano ao erário	20
2.2.3	Violação a princípios	21
2.3	SANÇÕES PELOS ATOS DE IMPROBIDADE	22
2.4	ALTERAÇÃO LEGISLATIVA E A JUSTIÇA NEGOCIADA NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE	24
3	COLABORAÇÃO PREMIADA	26
3.1	ORIGENS DA COLABORAÇÃO PREMIADA E SEU IMPLEMENTO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	26
3.2	DIVERGÊNCIAS QUANTO À TERMINOLOGIA	30
3.3	NATUREZA JURÍDICA DA COLABORAÇÃO PREMIADA: UMA ANÁLISE ATRAVÉS DA TEORIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS	31
3.3.1	Noções gerais sobre os negócios jurídicos	31
3.3.2	O que são os negócios jurídicos processuais?	33
3.3.3	Negócios jurídicos processuais atípicos	35
3.3.4	Natureza jurídica da colaboração premiada: negócio jurídico processual ou de direito material?	36
4	ANÁLISE DO TEMA 1043 DO STF E A POSSIBILIDADE DE UTILIZAR A COLABORAÇÃO PREMIADA NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE	39
5	CONCLUSÃO	42
	REFERÊNCIAS	43

1 INTRODUÇÃO

Justiça negociada. Colaboração premiada. Improbidade administrativa. Nos últimos anos, esses temas têm sido pauta de discussões nos corredores dos ambientes acadêmicos e tribunais brasileiros, haja vista a ascensão de maneiras de tornar o direito mais “consensual”¹, sendo uma delas, a colaboração premiada, instituto advindo da dogmática penal. Portanto, o trabalho almeja averiguar a viabilidade de utilizar a colaboração premiada nas ações de improbidade, à luz do caso julgado pelo STF, no ARE 1.175.650/PR² – tema 1043.

Observa-se que são raros os trabalhos que abordam a viabilidade da utilização da colaboração premiada nas ações de improbidade, considerando as mudanças legislativas e aquele precedente do STF.

No Brasil, embora a colaboração premiada já esteja positivada no ordenamento jurídico desde a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995³ o instituto tornou-se mais conhecido, a partir dos grandes escândalos do “Mensalão”, “Petrolão”, revelados a partir da Operação Lava Jato. Ele também foi melhor regulamentado pela Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013⁴, conhecida como nova Lei das Organizações Criminosas, aprovada rapidamente pelo Congresso, após grande apelo popular. Além disso, a Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019⁵, chamada de “pacote anticrime”, também efetuou algumas mudanças na colaboração premiada. Na opinião de alguns doutrinadores, como Antônio do Passo Cabral, essa legislação promoveu um retrocesso no que concerne ao acordo de colaboração⁶.

Já no que diz respeito à improbidade administrativa, como explica Edilson Pereira Nobre Júnior⁷, ocorre “[...] um maltrato, por parte do agente público, de um dever para com a

¹ CABRAL, Antonio do Passo. Colaboração premiada no quadro da teoria geral dos negócios jurídicos. *In*: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (coord.). **Justiça consensual: acordos criminais, cíveis e administrativos**. Salvador: JusPodivm, 2022. p. 180.

² STF, ARE 1.175.650, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 03/07/2023, DJe 05/10/2023, p. 1-6.

³ BRASIL. **Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995**. Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas. Brasília, DF: Presidência da República, 1995a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9034-3-maio-1995-348988-norma-pl.html>. Acesso em: 21 mar. 2025.

⁴ BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

⁵ BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

⁶ CABRAL, 2022, p. 187.

⁷ PEREIRA NOBRE JUNIOR, Edilson. Improbidade administrativa e retroatividade benéfica. Anotações críticas sobre o ARE 843989. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 24, n.

Administração Pública. Cuida-se, então, de um instituto que resulta de uma relação jurídico-administrativa”.

Nesse sentido, vê-se que ocorrem mudanças legislativas no que tange à improbidade e se deu abertura para a justiça negociada, a Lei nº 14.230/2021, conhecida como a nova LIA, deu abertura, como prevê o art. 17-B⁸, para os mecanismos negociais, como a admissão do Acordo de Não Persecução Civil (ANPC), que não se confunde com a colaboração premiada. Tendo revogado o art. 17, § 1º, da antiga Lei, que vedava a aplicação de qualquer tipo de acordo no âmbito das ações de improbidade.

Outra questão importante é que a nova LIA, em seu art. 17-D, provocou discussões no âmbito doutrinário sobre qual a natureza da ação de improbidade – se ela permanece no seio do processo do processo coletivo, tal como defende Hermes Zaneti Jr., ou passa a se enquadrar no processo punitivo não penal, como defende Fredie Didier. O que demonstra mais uma justificativa da importância de estudar tal temática, pois considerando-a como do gênero punitivo não penal, o aceite da utilização da colaboração premiada é mais provável⁹. Nesse sentido, o trabalho propõe-se também a analisar a natureza da colaboração através da teoria dos negócios jurídicos.

O objeto do trabalho, portanto, é averiguar a possibilidade de utilização da colaboração premiada, instituto originário do processo penal, nas ações de improbidade administrativa, considerando a decisão do STF no tema 1043 e a ausência de previsão legal.

Quanto ao tema 1043, nota-se que o STF julgou constitucional a utilização da colaboração em ações civis públicas por ato de improbidade administrativa, expressão que para alguns doutrinadores tornou-se anacrônica¹⁰, pois entendem que a ação civil pública não se confunde com a de improbidade¹¹, tal como prevê o art. 17-D, da nova lei.

96, p. 147–164, 2024. DOI: [10.21056/aec.v24i96.1916](https://doi.org/10.21056/aec.v24i96.1916). Disponível em: <https://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1916>, p. 148. Acesso em: 10 jul. 2025.

⁸ “O Ministério Público poderá, conforme as circunstâncias do caso concreto, celebrar acordo de não persecução civil, desde que dele advenham, ao menos, os seguintes resultados [...]” (BRASIL. **Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021**. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. art. 17-B, *caput*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114230.htm. Acesso em: 21 mar. 2025).

⁹ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Improbidade administrativa, processo coletivo e a Lei nº 14.230/2021: consensos e dissensos numa coautoria. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 89, p. 133-145, jul./set. 2023. p. 136-145. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/servicos/revista-do-mp/revista-89/artigo-das-pags-133-145>. Acesso em: 22 set. 2024.

¹⁰ *Ibid.*, 2023, p. 143; ALVIM, Teresa Arruda; CARDOSO, David Pereira. Ação de Improbidade é Ação Civil Pública? **Migalhas**, [São Paulo], 19 mar. 2024. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/questao-de-direito/403695/acao-de-improbidade-e-acao-civil-publica>. Acesso em: 15 mar. 2025.

¹¹ Nas palavras de Sarah Merçon-Vargas: “[...] rotular a ação de improbidade administrativa como uma ação civil pública é uma imprecisão” (MERÇON-VARGAS, Sarah. **Teoria do processo judicial punitivo não penal**. Salvador: JusPodivm, 2018, p. 85).

A problemática é complexa e, ante a omissão normativa, despertou-se o interesse de estudar a matéria.

O presente trabalho tem como principal metodologia a pesquisa bibliográfica. Através da análise das legislações nacionais, precedentes dos tribunais superiores pátrios e fontes doutrinárias, valendo-se do método dedutivo.

2 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

2.1 AÇÃO DE IMPROBIDADE INSERIDA NO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

O presente tópico tem como objetivo situar a ação de improbidade na seara do direito administrativo sancionador e analisar quais as implicações ao entender-se que ela está inserida na lógica do processo punitivo não penal, dentre elas a possibilidade de aplicação da colaboração premiada, instituto originário do sistema penal.

Antes de tudo, é válido conceituar o que seria a improbidade administrativa. Segundo os ensinamentos de Marcos Vinícius Pinto, ela pode ser entendida através da perspectiva axiológica na qual o agente público torna evidente seu despreço ou indiferença pelos valores morais e éticos que regem a Administração Pública, mas também do ponto de vista jurídico-normativo. No caráter jurídico-normativo, vê-se que o constituinte no art. 37, § 4º, da CRFB, não trouxe uma definição exata do conceito e o legislador infraconstitucional também não o fez dado que a LIA tipifica os atos considerados ímprobos, mas não a conceitua¹².

Portanto, Vinícius Pinto entende que, no sentido jurídico-normativo, a improbidade é a ação ou omissão do agente no exercício de sua função, que pode ser definitiva ou transitória, e esse ato omissivo ou comissivo é composto por uma gravidade extraordinária no tange à lesividade e reprovabilidade do que é tipificado na LIA¹³.

Salienta-se que o STF, no tema 1043, como será demonstrado em tópico específico, generalizou a ação de improbidade administrativa como uma ação civil pública por ato de improbidade. Todavia, não é esse o entendimento adotado no presente trabalho.

Sustenta-se, aqui, assim como entende Fredie Didier Jr., o processo da ação de improbidade administrativa como um processo punitivo não penal, e não como uma ação do processo coletivo, como defende Hermes Zaneti Jr¹⁴. Do ponto de vista legal, o art. 17-D da nova LIA determina:

Art. 17-D. A ação por improbidade administrativa é repressiva, de caráter sancionatório, destinada à aplicação de sanções de caráter pessoal previstas nesta Lei,

¹² PINTO, Marcos Vinícius. **Ação de improbidade administrativa**: presunção de inocência e *ne bis in idem*. 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. p. 41. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-30092022-101733/pt-br.php>. Acesso em: 30 maio 2025.

¹³ *Ibid.*, p. 42.

¹⁴ DIDIER JR.; ZANETI JR., 2023, p. 137-143.

e não constitui ação civil, vedado seu ajuizamento para o controle de legalidade de políticas públicas e para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos¹⁵.

Ou seja, desse dispositivo que foi inserido pela Lei 14.230/2021, e a partir dele já é possível inferir que a natureza da ação de improbidade não é a da tutela coletiva, mas do processo punitivo. Como explica Fábio Medina Osório, a LIA a partir da reforma acolheu expressamente a incidência dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador¹⁶.

Para Didier, não é possível compreendê-la como uma ação própria do processo coletivo, pois não há, por exemplo, a intimação (*fair notice*) aos membros do grupo, a certificação do processo aos membros do grupo, ampliação do contraditório com a adoção de audiências públicas para o grupo ou membros do grupo, além da extensão da coisa julgada ao membro do grupo, características próprias do processo coletivo¹⁷.

Fredie Didier ainda explica que algo comum a todo processo punitivo/sancionador, que pode ser entendido como um gênero, que tem como espécies, o processo penal, o processo administrativo sancionador (o qual a improbidade está inserida), processo na justiça desportiva, dentre outros, é a aplicação de sanções decorrentes do poder punitivo e a necessidade de preservar as garantias do acusado/réu/investigado¹⁸.

Todavia, Didier Jr. aponta que uma semelhança entre a ação de improbidade e o processo coletivo é a condução do processo pelo Ministério Público¹⁹. Nesse ponto, é importante notar que o STF, nas ADIs 7.042²⁰ e 7.043²¹, entendeu que são inconstitucionais os artigos da Lei nº 14.230/2021 que estabelecem a legitimidade exclusiva do *Parquet* para a ingressarem com as ações de improbidade e celebrarem ANPC, tendo decidido no sentido que tanto o Ministério Público quanto as pessoas jurídicas interessadas são partes legitimadas, dado que a Fazenda Pública não poderia ficar excluída.

Dito isso, volta-se para a análise do processo punitivo não penal.

¹⁵ BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. art. 17-D. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

¹⁶ OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da improbidade administrativa: má gestão pública; corrupção; ineficiência**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2022. *E-book*, p. RB-5.9. Disponível: <https://proview.thomsonreuters.com/title>. Acesso em: 23 jun. 2025.

¹⁷ DIDIER JR.; ZANETI JR., 2023, p. 143.

¹⁸ *Ibid.*, p. 144.

¹⁹ *Ibid.*, p. 145.

²⁰ STF, ADI 7.042, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 31/08/2022, DJe 28/02/2023, p. 1-3.

²¹ STF, ADI 7.043, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 31/08/2022, DJe 28/02/2023, p. 1-3.

Conforme os ensinamentos de Sarah Merçon-Vargas, a ação de improbidade está inserida no processo punitivo não penal, e não é possível inserir os atos ímprobos na seara da tutela coletiva. Isso porque, embora eles possuam certa relação com o interesse da coletividade, como na tutela da moralidade administrativa e na defesa do patrimônio público, não há o que se falar que se confundem com a tutela coletiva, sendo notório que não tratam de direitos difusos²².

Como explicam Teresa Arruda Alvim e David Pereira Cardoso, a ação de improbidade almeja a aplicação de sanções punitivas (civis, administrativas e políticas) aos agentes públicos, e não a superação ou inibição de danos supraindividuais. Dessa forma, o autor da ação exerce uma pretensão acusatória, logo, deve ser assegurado ao agente garantias especiais, tal como a presunção de inocência²³.

Inclusive, Alvim e Cardoso entendem que o regime jurídico da punição não se confunde com o da reparação/indenização, certo sendo que o primeiro visa à recomposição patrimonial e o segundo a intimidação para prevenir os ilícitos. Sendo assim, a reparação do dano ao erário e a perda de bens adquiridos ilicitamente são os efeitos civis da sentença de improbidade, conforme art. 18 da LIA²⁴ assim como ocorre na sentença penal, nos termos do art. 91 do Código Penal (CP)²⁵. Assim, vê-se que ação de improbidade não é uma ação civil pública²⁶.

Para Merçon-Vargas, é uma imprecisão classificar a ação de improbidade como uma ação civil pública, entendendo que não é apenas um problema conceitual. Uma vez que, caso a Lei de Improbidade Administrativa seja entendida como pertencente ao microsistema da tutela coletiva, poderia ter-se, por exemplo, a inversão do ônus da prova em desfavor do réu em descompasso com a presunção de inocência. Ou seja, tornar um processo, por essência, punitivo ao regime da tutela coletiva põe em risco as garantias processuais fundamentais²⁷.

Assim, segundo Merçon-Vargas, é imprescindível que haja nos processos punitivos não penais o núcleo duro do devido processo legal, para além das garantias inerentes a todos os processos, o que entende-se pela face civil da garantia, mas também que sejam respeitadas as garantias que são originariamente previstas no processo penal, como a presunção de inocência. Não se pode olvidar que nesses processos tem-se a força do *ius puniendi* estatal na imputação

²² MERÇON-VARGAS, 2018, p. 84-85.

²³ ALVIM; CARDOSO, 2024, para. 11.

²⁴ BRASIL, 1992, art. 18.

²⁵ BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. art. 91. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compila.do.htm. Acesso em: 22 jun. 2025.

²⁶ ALVIM; CARDOSO, *op. cit.*, para. 14.

²⁷ MERÇON-VARGAS, *op. cit.*, p. 86-87.

de ilícitos graves e aplicação de sanções restritivas de direito²⁸. Inclusive, o art. 1, § 4º, da LIA, que foi acrescentado pela reforma legislativa, estabelece: “[...] aplicam-se ao sistema de improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador [...]”²⁹.

Por esse viés, nota-se que o art. 17, § 19º, da LIA apresenta garantias que também foram acrescentadas pela legislação de 2021 nas ações de improbidade que demonstram a aproximação desse rito com o processo administrativo sancionador, vê-se:

Art. 17 [...]

§ 19º. Não se aplicam na ação de improbidade administrativa:

I - a presunção de veracidade dos fatos alegados pelo autor em caso de revelia;

II - a imposição de ônus da prova ao réu, na forma dos §§ 1º e 2º do art. 373 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil);

III - o ajuizamento de mais de uma ação de improbidade administrativa pelo mesmo fato, competindo ao Conselho Nacional do Ministério Público dirimir conflitos de atribuições entre membros de Ministérios Públicos distintos;

IV - o reexame obrigatório da sentença de improcedência ou de extinção sem resolução de mérito³⁰.

Ou seja, é evidente que a improbidade administrativa está inserida na seara do direito administrativo sancionador e isso ocasiona algumas consequências, dentre elas garantias fundamentais ao acusado que também devem ser observadas no ANPC e, conseqüentemente, na colaboração premiada caso entenda-se que é possível a sua aplicação.

A seguir, será analisado as espécies dos atos de improbidade administrativa.

2.2 AS ESPÉCIES DOS ATOS DE IMPROBIDADE

Como explica Edilson Pereira Nobre Junior, a tipificação da improbidade administrativa pode ocorrer, quando há o enriquecimento ilícito (art. 9, da LIA), dano ao erário (art. 10, da LIA) ou atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11, da LIA), sendo necessário a atuação do agente público, que pode atuar como beneficiário o particular³¹. Além

²⁸ MERÇON-VARGAS, 2018, p. 119.

²⁹ BRASIL, 1992, art. 1, § 4.

³⁰ *Ibid.*, art. 17, § 19.

³¹ NOBRE JUNIOR, Edilson Pereira. Improbidade administrativa e prescrição - apontamentos sobre a reforma legislativa. A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, v. 22, n. 88, p. 177–200, 2022. DOI: 10.21056/aec.v22i88.1640. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1640>. Acesso em: 11 jul. 2025, p. 179.

disso, as espécies de atos que podem ser caracterizados avistados de forma isolada ou cumulativa e, por fim, o elemento subjetivo atualmente exigido é apenas o dolo³².

Quanto ao elemento subjetivo, destaca-se que a Lei nº 8.429/1992, com as alterações da Lei nº 14.230/2021, passou a prever unicamente atos ímprobos na modalidade dolosa, não existindo mais o enquadramento culposo tal como existia na antiga redação do art. 10, no ato de lesão ao erário. E o dolo, segundo o art. 1º, § 2º, incluído pela nova lei é: “[...] a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente”³³.

Já no que tange ao sujeito ativos, eles estão previstos no art. 2º da Lei nº 8.429/1992 que também foi alterado pela nova legislação. E passou a disciplinar, como ensina Matheus Carvalho, o ato ímprobo pode ser gerado “[...] por qualquer agente público, seja ele servidor público ou não, contra a administração direta, indireta, fundacional ou autárquica de qualquer dos Poderes”³⁴, inclusive os agentes políticos, pois anteriormente havia uma divergência quanto a essa abrangência. Nesse sentido, pontua-se que os agentes políticos, exceto o presidente da República, submetem-se ao regime de responsabilidade civil pelos atos de improbidade como também a responsabilização político-administrativa pelos crimes de responsabilidade³⁵.

Outrossim, o parágrafo único deste referido artigo determina que:

No que se refere a recursos de origem pública, sujeita-se às sanções previstas nesta Lei o particular, pessoa física ou jurídica, que celebra com a administração pública convênio, contrato de repasse, contrato de gestão, termo de parceria, termo de cooperação ou ajuste administrativo equivalente³⁶.

Ou seja, a LIA se aplica também aos particulares, contanto que se beneficiem ou concorram com a prática do ato, além de que após as alterações da legislação de 2021, as pessoas jurídicas também passaram a ser sujeitos ativos na prática de atos ímprobos³⁷. Quanto a isso, Matheus Carvalho faz um adendo sobre o possível esvaziamento desse dispositivo, tendo em vista que as sanções da LIA não são cumuláveis com as da Lei nº 12.846/2013³⁸ e, na prática,

³² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. p. 2146.

³³ BRASIL, 1992, art. 1º, § 2º.

³⁴ CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 10. ed. Salvador: JusPodivm, 2022. p. 1229-1230.

³⁵ BETTI, *op. cit.*, p. 633.

³⁶ BRASIL, *op. cit.*, art. 2º, parágrafo único.

³⁷ CARVALHO, 2022, p. 1230.

³⁸ BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/12846.htm. Acesso em: 22 jun. 2025

muitas vezes os atos praticados por pessoas jurídicas enquadram-se também nos moldes daquela lei anticorrupção. Dito isso, é importante analisar cada espécie de ato de improbidade.

2.2.1 Enriquecimento ilícito

Essa espécie de ato de improbidade está prevista no art. 9º da LIA e sofreu alterações com o diploma de 2021, como determina em seu *caput*, “[...] auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º [...]”³⁹. O *caput* apresenta a conduta genérica desse tipo de ato e os incisos tratam das condutas específicas⁴⁰. Mas como explica Thiago Marrara⁴¹, a utilização do advérbio – notadamente – no *caput* demonstra que o rol é meramente exemplificativo.

Observa-se que exige-se o dolo para o reconhecimento da conduta ímproba, além de que nesse caso de enriquecimento ilícito é uma conduta comissiva e os verbos utilizados nos incisos do respectivo dispositivo indicam que o agente está ganhando alguma coisa⁴², pode-se ver:

- I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;
- II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;
- III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;
- IV - utilizar, em obra ou serviço particular, qualquer bem móvel, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei, bem como o trabalho de servidores, de empregados ou de terceiros contratados por essas entidades;
- V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;
- VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre qualquer dado técnico que envolva obras públicas ou qualquer outro serviço ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei

³⁹ BRASIL, 1992, art. 9º, *caput*.

⁴⁰ BETTI, 2024, p. 635.

⁴¹ MARRARA, Thiago. Atos de improbidade: como a lei nº 14.230/2021 modificou os tipos infrativos da LIA? **Revista Digital de Direito Administrativo**, Ribeirão Preto, v. 10, n. 1, p. 162-178, 30 jan. 2023. p. 169. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v10i1p162-178>. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rdda/article/view/203670>. Acesso em: 30 maio. 2025.

⁴² BETTI, *op. cit.* p. 637.

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, de cargo, de emprego ou de função pública, e em razão deles, bens de qualquer natureza, decorrentes dos atos descritos no caput deste artigo, cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público, assegurada a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução;

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei⁴³.

Conforme os ensinamentos de Thiago Marrara, houve alteração no inciso IV, pois indica que o agente, ao utilizar em obra ou serviço particular “qualquer bem móvel”, amplia as hipóteses de incidência, pois na antiga redação falava apenas em “veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza”⁴⁴. Vê-se que houve uma ampliação da abrangência, dado que considera os bens móveis no geral. Ele também explica que o inciso VI também foi alargado, pois antes tinha a previsão apenas na declaração falsa por “mediação e avaliação” e agora é por “qualquer dado técnico”⁴⁵.

Marrara demonstra que em sentido contrário a esses alargamentos, o inciso VII ampliou a proteção para o acusado, tendo em vista a necessidade de demonstrar que a aquisição do bem ocorreu no exercício do mandato, cargo, emprego ou função pública e que, em razão deles, se deu a obtenção dos bens desproporcionais à evolução do seu patrimônio ou a sua renda. Isto é, o agente precisa ter utilizado de seus poderes decorrentes do cargo público para adquirir o bem. Além de que, como explica Marrara, passou a ser assegurado ao agente o direito de demonstrar a licitude da origem da evolução do seu patrimônio, embora essa previsão legal seja decorrente da ampla defesa, prevista constitucionalmente, ela também tem o condão de afastar qualquer tipo de presunção em desfavor do acusado que objetive demonstrar a legitimidade dos seus ganhos⁴⁶.

⁴³ BRASIL, 1992, art. 9º.

⁴⁴ MARRARA, 2023, p. 169.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 169-170.

⁴⁶ MARRARA, 2023, p. 169-170.

2.2.2 Dano ao erário

A espécie do dano ao erário está prevista no art. 10 da LIA e segue o mesmo modelo do artigo anterior que trata do enriquecimento ilícito, no qual a conduta genérica está prevista no *caput* – “[...] causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades [...]”⁴⁷ – e as hipóteses, em rol exemplificativo, previstas nos incisos.

Do *caput*, depreende-se que a conduta pode ser comissiva ou omissiva, além da necessidade de um elemento material de resultado, a lesão ao erário, ou seja, sem ela não fica caracterizada a ilicitude⁴⁸. Justen Filho dá como exemplo a hipótese da indevida ausência de licitação para a contratação administrativa, situação que seria preciso demonstrar além da omissão indevida do processo licitatório, que essa falta resultou em um dano aos cofres públicos⁴⁹.

Como explica Bruno Betti, nessa espécie de ato de improbidade busca-se proteger o patrimônio público, ou seja, a conduta do agente pode gerar dano ao patrimônio público sem ocasionar enriquecimento ilícito para ele. Assim, vê-se que passou a se exigir a demonstração da efetiva e comprovada perda patrimonial do ente público, inclusive o inciso VIII daquele dispositivo legal determina que é preciso demonstrar essa perda patrimonial inclusive nas hipóteses de frustração do processo licitatório e no processo seletivo para a celebração de parcerias⁵⁰.

E, ante a mudança no elemento subjetivo, como foi explicado anteriormente, para a ocorrência do ato ímprobo admite-se apenas o dolo e não mais a culpa. Nesse sentido, o § 2º do art. 10, acrescentado pela nova lei, determina: “A mera perda patrimonial decorrente da atividade econômica não acarretará improbidade administrativa, salvo se comprovado ato doloso praticado com essa finalidade”⁵¹.

Além disso, é pertinente observar que a nova LIA revogou o antigo art. 10-A que disciplinava sobre os “[...] Atos de Improbidade Administrativa Decorrentes de Concessão ou

⁴⁷ BRASIL, 1992, art. 10, *caput*.

⁴⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 1431-1432.

⁴⁹ JUSTEN FILHO, *loc. cit.*

⁵⁰ BETTI, 2024, p. 638.

⁵¹ BRASIL, 1992, art. 10, § 2º.

Aplicação Indevida de Benefício Financeiro ou Tributário”⁵² e tal espécie de ato de improbidade passou a ser disciplinado no inciso XXII do art. 10⁵³.

2.2.3 Violação a princípios

Já a espécie de improbidade administrativa prevista no art. 11 trata da violação a princípios fundamentais, sabe-se da dificuldade de delimitar os princípios ante a sua vagueza, dado que são fórmulas aparentemente axiológicas, mas que não são possíveis de precisar⁵⁴, em que pese tal questão o *caput* do art. 11 expressa que: “Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade [...]”⁵⁵. Além disso, também caracteriza-se prática de improbidade os atos de publicidade previstos no art. 37, § 1º, da CRFB/88, com a utilização de recursos públicos⁵⁶.

Vê-se que há a delimitação expressa dos princípios que precisam ser analisados, além disso há uma mudança na técnica legislativa quanto a esse dispositivo, dado que o rol de hipóteses previstas nos incisos é taxativo⁵⁷, diferentemente do que ocorreu nos arts. 9 e 10, da nova LIA.

Nesse sentido, nota-se que é preciso o dolo específico, além de que o § 1º do art. 11 determina que “[...] somente haverá improbidade administrativa, na aplicação deste artigo, quando for comprovado na conduta funcional do agente público o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade”⁵⁸. Além de que o § 4º do art. 11 indica “Os atos de improbidade de que trata este artigo exigem lesividade relevante ao bem jurídico tutelado para serem passíveis de sancionamento e independem do reconhecimento da produção de danos ao erário e de enriquecimento ilícito dos agentes públicos”⁵⁹. Assim, como explica Marçal Justen⁶⁰ ao conjugar esses dois parágrafos para entende-se que a improbidade da espécie violação a princípios necessita de um elemento subjetivo que é orientado pela obtenção de um proveito econômico ou benefício indevido que pode ser para o próprio agente

⁵² *Ibid.*, Seção II-A, que foi revogada pela Lei nº 14.230/2021.

⁵³ BETTI, 2024, p. 641.

⁵⁴ ADEODATO, João Maurício. **Ética e retórica**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 146.

⁵⁵ BRASIL, *op. cit.*, art. 11, *caput*.

⁵⁶ JUSTEN FILHO, 2023, p. 1435.

⁵⁷ BETTI, *op. cit.*, p. 641.

⁵⁸ BRASIL, *op. cit.*, art. 11, § 1º.

⁵⁹ *Ibid.*, art. 11, § 4º.

⁶⁰ JUSTEN FILHO, *op. cit.*, p. 1436.

ou para terceiros, em que pese seja dispensável a consumação do dano ao erário ou enriquecimento ilícito.

2.3 SANÇÕES PELOS ATOS DE IMPROBIDADE

Mostra-se pertinente fazer uma análise das possíveis sanções pelos atos de improbidade, além de compreender melhor a ação de improbidade facilita no entendimento do que pode vir a ser negociado no ANPC e na colaboração premiada, caso entenda-se que é possível a sua utilização nas ações de improbidade (objeto de estudo do presente trabalho).

O art. 37, § 4º, da CRFB/88, estabelece as seguintes sanções para os atos de improbidade: “[...] suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível”⁶¹.

Já no infraconstitucional é fundamental analisar o art. 12, I, II e III, da LIA, que foi alterado pela nova legislação de 2021, vê-se:

Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 (catorze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 14 (catorze) anos;

II - na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos;

III - na hipótese do art. 11 desta Lei, pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos⁶².

⁶¹ BRASIL, 1988, art. 37, § 4º.

⁶² BRASIL, 1992, art. 12, I ao III.

Como explica Betti⁶³, as sanções desse dispositivo tem caráter extrapenal. Segundo Justen, a partir da nova LIA é vedada a condenação por uma mesma conduta fundada em diversos artigos (arts. 9, 10 e 11)⁶⁴.

Nesse sentido, é fundamental mencionar um processo em julgamento do STF, a ADI 7236/DF⁶⁵, que trata da inconstitucionalidade de alguns dispositivos introduzidos pela nova LIA, houve uma decisão liminar do Relator, o Min. Alexandre de Moraes, o Min. Gilmar Mendes divergiu parcialmente dessa decisão e declarou o seu voto-vista, e mais recentemente, em 24 de abril de 2025, o Min. Edson Fachin pediu vista antecipada dos autos e o processo foi suspenso. Especificamente no que se refere ao art. 12 da LIA, o Min. Alexandre de Moraes decidiu liminarmente da seguinte forma:

Argui a inconstitucionalidade do art. 12, § 1º, constante do art. 2º da Lei 14.230/2021, na medida em que a nova regra, ao dispor que a sanção da perda da função pública atinge apenas vínculo da mesma qualidade e natureza, traduziria restrição não prevista na Constituição, “que diz, expressamente, que atos de improbidade importarão em perda da função pública, de forma ampla”.

No tocante ao art. 12, § 10, contido no art. 2º da Lei 14.230/2021, sustenta que a norma, cujo status é de lei ordinária, teria criado mais um caso de inelegibilidade, em contradição com a Constituição Federal, que “determina somente ser possível essa providência se e quando feita através de lei complementar”⁶⁶.

Além desses, na decisão liminar decidiu-se pela inconstitucionalidade também dos arts. 1, § 8º; 17-B, § 3º e 21, § 4º, suspendendo-lhe a eficácia. Já o voto-vista do Min. Gilmar Mendes foi nos seguintes termos:

[...] (i) declarar a inconstitucionalidade da expressão “na hipótese do inciso I do caput deste artigo, e”, contida no § 1º do art. 12 da Lei 8.429/1992, na redação que lhe foi dada pela Lei 14.230/2021; (ii) conferir interpretação conforme à Constituição ao § 4º do art. 21 da Lei 8.429/1992, na redação que lhe foi dada pela Lei 14.230/2021, para excluir do seu âmbito de aplicação a hipótese absolutória contida no inciso III do art. 386 do CPP (“não constituir o fato infração penal”); (iii) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 23-C da Lei 8.429/1992, incluído pela Lei 14.230/2021, de modo a assentar que atos que ensejem enriquecimento ilícito, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de recursos públicos dos partidos políticos, ou de suas fundações, serão responsabilizados nos termos da Lei 9.096/1995, sem prejuízo da incidência da Lei de Improbidade Administrativa, vedado eventual bis in idem, declarando, por fim, a constitucionalidade de todos os demais dispositivos impugnados [...]”⁶⁷.

⁶³ BETTI, 2024, p. 644-645.

⁶⁴ JUSTEN FILHO, 2023, p. 1441.

⁶⁵ STF, ADI 7.236 MC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 17/12/2022, DJe 10/01/2023, p. 1.

⁶⁶ STF, ADI 7.236 MC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 17/12/2022, DJe 10/01/2023, p. 7.

⁶⁷ STF, ADI 7.236 MC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 24/04/2025, DJe 09/05/2025, p. 1.

É preciso atentar-se às próximas etapas desse julgamento que averigua a constitucionalidade de diversos dispositivos da LIA.

2.4 ALTERAÇÃO LEGISLATIVA E A JUSTIÇA NEGOCIADA NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE

A justiça negociada é uma realidade no ordenamento jurídico pátrio, basta observar a existência da transação penal (art. 76, da Lei 9.099/1995), a suspensão condicional do processo (art. 89, da Lei 9.099/1995), do ANPP (art. 28-A, do CPP), do acordo de leniência (arts. 16 e 17, da Lei 12.846/2013), da colaboração premiada (art. 3-A e ss. da Lei 12.850/2013) e do ANPC (art. 17-B, da LIA). É notória a ascensão do negociado no âmbito do Direito Penal, Processual Penal e no direito administrativo sancionador.

Segundo Vinicius Vasconcellos⁶⁸, a justiça criminal negocial está intimamente relacionada com a ideia de obrigatoriedade e oportunidade da ação penal, uma vez que ocorre a instrumentalização dos espaços de oportunidade do processo, ocorrendo a participação da acusação e defesa. A adoção da justiça negociada não pode se dar de forma acrítica, conforme ensina Vasconcellos:

[...] deve-se perceber que os mecanismos negociais, ao possibilitarem a concretização do poder punitivo estatal de modo mais célere com redução da obrigação de produção de provas incriminatórias, ocultam o grave problema da descontrolada expansão do direito penal, que permeia a sociedade contemporânea. Há uma simbiose entre tais fenômenos, o que se relaciona diretamente com a real justificativa de seu triunfo na justiça criminal em termos mundiais: sua aderência aos interesses daqueles que detêm o poder na determinação da concretização do poder punitivo estatal⁶⁹.

Diante disso, vê-se que é preciso ter uma visão crítica sobre a justiça negociada e nas hipóteses de sua aplicação é preciso respeitar todas as garantias constitucionais, como o devido processo, a presunção de inocência, o contraditório e a ampla defesa, dentre outras. No que tange à presunção de inocência, Vinicius Vasconcellos tece uma crítica no sentido de que “um dos principais problemas da justiça criminal negocial é o aniquilamento da presunção de inocência, pedra de toque do processo penal”⁷⁰.

⁶⁸ VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. **Colaboração premiada no processo penal**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023. *E-book*, p. RB-1.1. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/title>. Acesso em: 22 jun. 2025.

⁶⁹ *Ibid.*, p. RB-1.4.

⁷⁰ VASCONCELLOS, 2023, p. RB-1.4.

Nesse sentido, embora o direito penal não se confunda com o direito administrativo sancionador, ambiente no qual pode-se entender que as ações de improbidade estão inseridas, sabe-se que o sistema jurídico deve ser interpretado em sua unidade. Logo, o entendimento é de que se pode aplicar a solução consensual nas sanções mais graves não haveria empecilho para as mais brandas, *in eo quod plus est semper inest et minus*, como no caso do Direito Administrativo Sancionador, desde que respeitadas todas as garantias constitucionais⁷¹.

Ante o exposto, destaca-se que o objetivo do presente trabalho não é esgotar a análise de possíveis mecanismos negociais, mas demonstrar que eles já são uma realidade no Direito brasileiro e que a LIA, dentre as alterações legislativas sofridas pelo diploma de 2021, passou a permitir a justiça negociada nas ações de improbidade, como dispõe o art. 17-B que disciplina o ANPC. Nota-se, portanto, uma abertura para a possibilidade de também utilizar a colaboração premiada nas ações de improbidade.

Como explicam Diogo Lima e Luiz Manoel, a redação originária do art. 17, § 1º, da LIA, na sua interpretação literal, entendia que era incabível qualquer transação em sede de improbidade administrativa, em que pese mesmo durante a vigência desse dispositivo parcela da doutrina, a jurisprudência e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), através da Resolução nº 179/2017⁷², entendiam acerca da possibilidade de utilizar mecanismos consensuais nas ações de improbidade e isso foi concretizado com a nova LIA⁷³.

Embora não haja previsão legal quanto à possibilidade de utilizar a colaboração premiada nas ações de improbidade, é importante analisar as principais características desse instituto, sua natureza jurídica e, em seguida, averiguar de qual modo ele foi compreendido pelo STF no tema 1043.

⁷¹ LIMA, Diogo de Araujo; GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. **Acordo de não persecução civil**: aspectos teóricos e pragmáticos: com as alterações da Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2022. *E-book*, p. RB-5.3. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/title>. Acesso em: 22 jun. 2025.

⁷² CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). **Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017**. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF: CNMP, 2017. p. 1. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-179.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025.

⁷³ LIMA; GOMES JUNIOR, *op. cit.*, p. RB-5.3.

3 COLABORAÇÃO PREMIADA

3.1 ORIGENS DA COLABORAÇÃO PREMIADA E SEU IMPLEMENTO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Antes de tudo, é importante fazer uma breve análise das raízes históricas da colaboração premiada. Na tradição anglo-saxônica, o instituto foi desenvolvido de forma linear e progressiva⁷⁴, que remonta ao *approvement (approver's appeal)*, do direito inglês. Foi datado inicialmente no ano de 1179, de origem penal, ocorria como um processo incidental na *appeal of felony*, esta pode ser entendida como uma ação penal de iniciativa privada⁷⁵.

O *approvement* foi substituído pelo *Crown Witness System*, um modelo configurado para a gestão dos juízes de paz. Alguns afirmam que o desuso daquele primeiro se deu em razão dele ocasionar mais prejuízos aos inocentes do que benefícios ao poder público na punição dos infratores. Já existe outra linha doutrinária que entende que a superação se deu em razão do alto risco ao delator, dado que, caso esse falhasse no desempenho da produção probatória, seria condenado à morte, não somente nos casos em que o delatado era absolvido, mas também quando ele não era encontrado ou se houvesse contradições nas informações fornecidas⁷⁶.

Nesse sentido, o jurista Olavo Pezzotti faz uma crítica e destaca que, embora seja comum dizerem que a colaboração premiada no *common law* está historicamente vinculada ao princípio da oportunidade da ação penal, que é uma característica do instituto atualmente, o pressuposto da colaboração era o ingresso da ação contra o autor⁷⁷. Assim, com o avanço da atuação dos juízes de paz como titulares da ação penal se deu ao longo dos séculos, principalmente entre os séculos de XIV e XVIII, eles passaram a ter poderes de discricionariedade, o que esboça a atuação do promotor de Justiça do Estados Unidos⁷⁸, contexto em que surge o *plea bargaining* e o *witness inducement agreement*, que pode ser entendido como:

No *plea bargaining*, em que o acusador se contenta com o *guilty plea*, o titular da ação penal pode abrir mão da persecução penal em relação à parcela da imputação (*charge bargaining*) ou mesmo arrefecer a intensidade do jus puniendi (*sentence bargaining*).

⁷⁴ PEZZOTTI, Olavo Evangelista. **Raízes histórico-comparadas do acordo de colaboração premiada no direito brasileiro: o papel das partes**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. p. 197. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002891170>. Acesso em: 14 jan. 2025.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 82.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 82-85.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 84.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 89-96.

Em contrapartida, o imputado assume a responsabilidade penal em alguma medida, aceitando as penas correspondentes a certas imputações. No *witness inducement agreement*, o acusador também pode garantir diminuição de pena ao colaborador ou mesmo imunidade penal, dispondo do manejo da persecução penal, sem prejuízo da possibilidade de lhe assegurar benefícios patrimoniais - como parcela dos valores eventualmente recuperados⁷⁹.

O *plea bargaining*, nos Estados Unidos, pode ser entendido como um método pré-processual, que se realiza, prioritariamente, fora do sistema processual penal no sentido estrito. É datado de antes da Guerra Civil do país, mas tornou-se um protagonista no ordenamento jurídico norte-americano a partir de 1920. Ocorreram alterações no procedimento ao longo dos anos, dado que é disciplinado pela Regra 11 (Rule 11), de 1944, revisada em 1965 e modificada pela última vez em 2013, inclusive há precedentes importantes, como o *Santobello v. New York*, no qual a Suprema Corte assentou acerca da importância dos acordos na justiça penal estadunidense em comparação ao rito normal, o *trial*⁸⁰.

Já na tradição romano-germânica, o instituto da colaboração tem suas origens na República Romana, durante 510 a.C. a 27 a.C., lá a acusação era feita por um popular e a expressão *delatio* não se referia à confissão dos imputados sobre os partícipes e coautores, mas sim a própria imputação realizada pelo popular. Então, eles concediam prêmios aos acusadores vitoriosos, que propunham a ação penal, e não os que delataram seus comparsas, o que destoa da atual aplicação do instituto⁸¹.

Na modernidade, a Itália foi pioneira quanto à regulamentação do instituto, na Lei nº 497/74⁸², dada a criminalidade organizada no país durante a década de 60 e início dos anos 70. Destaca-se que, diferentemente da evolução gradativa do instituto no *common law*, como foi mencionado anteriormente, aqui, a Itália precisou dar uma resposta rápida ao aumento da criminalidade, logo, não tiveram grandes discussões para a implementação do instituto⁸³. Lá, a colaboração tem o grande foco contra as máfias. No ano de 1982, o Código Penal Italiano⁸⁴

⁷⁹ PEZZOTTI, 2018, p. 102-103.

⁸⁰ NÓBREGA, Rafael Estrela. *Standards da prova de corroboração na colaboração premiada*. 2022. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022. p. 128-132. Disponível em: <https://www.btdt.uerj.br:8443/handle/1/18991>. Acesso em: 18 jan. 2025.

⁸¹ PEZZOTTI, *op. cit.*, p. 143.

⁸² ITALIA. **Legge 14 ottobre 1974, n. 497**. Nuove norme contro la criminalità. Roma: Normattiva, 1974. Disponível em: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1974-10-14;497>. Acesso em: 21 mar. 2025.

⁸³ PEZZOTTI, *op. cit.*, p. 145-146.

⁸⁴ ITALIA. **Legge 13 settembre 1982, n. 646**. Disposizioni in materia di misure di prevenzione di carattere patrimoniale ed integrazioni alle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423, 10 febbraio 1962, n. 57 e 31 maggio 1965, n. 575. Istituzione di una commissione parlamentare sul fenomeno della mafia. Roma: Normattiva, 1982. Disponível em: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1982-09-13;646>. Acesso em: 21 mar. 2025.

previu o crime de associação mafiosa, por meio da Lei Rognoni-La Torre, o que resultou em um “megaproceto”⁸⁵ e um dos maiores representantes da máfia na época, o Tommaso Buscetta, foi um dos primeiros a delatar⁸⁶. Essa operação ficou conhecida como *Operazione Mani Pulite* (Operação Mãos Limpas), que serviu de moldura para a Operação Lava-Jato⁸⁷.

Voltando, portanto, à realidade brasileira, nota-se que no período de vigor das Ordenações Filipinas havia a possibilidade da colaboração nos crimes de lesa-majestade⁸⁸, observa-se:

E quanto ao que fizer conselho e confederação contra o Rey, se logo sem algum spaço, e antes que per outrem seja descoberto, elle o descobrir, merece perdão. E ainda por isso lhe deve ser feita mercê, segundo o caso merecer, se elle não foi o principal tratador desse conselho e confederação. E não descobrindo logo, se o descobrir depois de spaço de tempo, antes que o Rey seja disso sabedor, nem feita obra por isso, ainda deve ser perdoado, sem haver outra mercê. E em todo o caso que descobrir o tal conselho, sendo já per outrem descoberto, ou posto em ordem para se descobrir, será havido por commetedor de Lesa Magestade, sem ser relevado da pena, que por isso merecer, pois o revelou em tempo, que o Rey já sabia, ou stava em maneira para o não deixar de saber⁸⁹.

Embora seja interessante saber, até mesmo a título de curiosidade, sobre essa previsão, Olavo Pezzotti entende que não há indícios de nexo de causalidade entre o que estava previsto nas ordenações e o instituto na atualidade⁹⁰. Verifica-se que a influência da colaboração

⁸⁵ Segundo Diogo Malan, os megaprocessos são terrenos férteis para o abuso de poder e legalidade, “O megaproceto criminal, por ser instrumento de combate ao fenômeno da criminalidade organizada, em regra não permite verificação empírica da veracidade ou falsidade da narrativa fática da acusação, feita por terceiro imparcial e desinteressado no deslinde do caso penal” (MALAN, Diogo. Megaprocessos criminais e direito de defesa. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, ano 27, v. 159, p. 45-67, set. 2019. p. 14. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/341000759>. Acesso em: 17 mar. 2025.).

⁸⁶ FILGUEIRA, Matheus Henrique Balego; COIMBRA, Mario. Colaboração premiada: desde a origem até os dias atuais. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE ANÁLISE CRÍTICA DO DIREITO, 6., 2016, Jacarezinho. **Anais** [...]. Jacarezinho: Universidade Estadual do Norte do Paraná [UENP], 2016. p. 136. Disponível em: <https://siacid.com.br/repositorio/2016/violencia-e-criminologia.pdf#page=131>. Acesso em: 22 jan. 2025.

⁸⁷ NÓBREGA, 2022, p. 222.

⁸⁸ Segundo Mario Sbriccoli, crime de lesa-majestade é: “[...] traição contra a pessoa do Rei ou seu Real Estado, que é tão grave e abominável crime, e que os antigos sabedores tanto estranharão, que o comparavão à lepra que enche todo o corpo, sem nunca mais se poder curar” (SBRICCOLI, Mario. **Crimen laesae maestatis**: il problema del reato politico alle soglie della scienza penalistica moderna. Milano: Giuffrè, 1974, p. 250 *apud* VALIM, Patrícia. O crime de lesa-majestade de primeira cabeça na Conjuração Baiana de 1798: permanências na modernidade jurídica. **Janus.net, e-journal of international relations**: Dossiê temático 200 anos depois da Revolução (1820-2020), Lisboa, v. 12, n. 2, DT1, p. 7-27, dez. 2021. p. 9. DOI: <https://doi.org/10.26619/1647-7251.DT0121.1>. Disponível em: https://observare.autonoma.pt/janus-net/wp-content/uploads/sites/2/2022/01/PT-dossie-tematico-200-anos-depois-da-revolucao_Dezembro2021_art1.html. Acesso em: 14 jan. 2025).

⁸⁹ ALMEIDA, Candido Mendes de. **Código Philippino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal**: recopiladas por mandado D’el Rey D. Philippe I. 14. ed. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1870. p. 1154. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242733>. Acesso em: 14 jan. 2025.

⁹⁰ PEZZOTTI, 2018, p. 165.

premiada no Brasil se deu através do direito italiano, isso pode ser avistado no parágrafo único do art. 8º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, conhecido como Lei dos Crimes Hediondos: “O participante e o associado que denunciar à autoridade o bando ou quadrilha, possibilitando seu desmantelamento, terá a pena reduzida de um a dois terços”⁹¹. Entretanto, entende-se que os atuais moldes da colaboração premiada, como é disciplinada pela legislação das Organizações Criminosas – Lei nº 12.850/2013, que tem a influência da cultura jurídica anglo-saxônica em que se busca uma justiça consensual, negociada, uma proposta diversa da que se tinha no diploma de 1990⁹².

Como explica João Paulo Lordelo, nos últimos anos, tem se aumentado a contratualização no direito, inclusive no direito penal, haja vista a ascensão da “justiça penal consensual”, baseado na autonomia da vontade. Tal tendência pode ser avistada na composição civil de danos, na transação penal, na suspensão condicional do processo e a que é objeto de análise do presente trabalho a – colaboração premiada⁹³. Nesse sentido, é válido citar que esta encontra previsão em diferentes diplomas legais, com destaque para a Lei 12.850/2013 que apresenta os aspectos gerais, vê-se:

[...] a Lei de Crimes Hediondos (art. 8º, parágrafo único, da Lei 8.072/90 (LGL\1990\38)36); no crime de extorsão mediante sequestro (art. 159, § 4º, do Código Penal (LGL\1940\2)37); na Lei dos crimes contra a Ordem Tributária (art. 16, parágrafo único, da Lei 8.137/90 (LGL\1990\43)38); na Lei dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional (art. 25, § 2º, da Lei 7.492/86 (LGL\1986\17)39); na Lei de Lavagem de Capitais (art. 1º, § 5º, da Lei 9.613/98 (LGL\1998\81)40); na Lei de Proteção a Vítimas e Testemunhas (art. 13, da Lei 9.807/1999 (LGL\1999\119)41); na Lei de Drogas (art. 41, da Lei 11.343/2006 (LGL\2006\2316)42); e na Lei de Organizações Criminosas (art. 4º, da Lei 12.850/2013 (LGL\2013\7484) [...])⁹⁴.

Além disso, a Lei nº 13.964/2019, em seu art. 14, acrescentou alguns dispositivos à Lei da Organização Criminosa, destaca-se o art. 3º-A que determina: “O acordo de colaboração premiada é negócio jurídico processual e meio de obtenção de prova, que pressupõe utilidade e interesse públicos”⁹⁵, tornando pacífica a discussão acerca da natureza jurídica do instituto,

⁹¹ BRASIL. **Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990**. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18072.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

⁹² PEZZOTTI, 2018, p. 166-170.

⁹³ TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. A aplicação do instituto da colaboração premiada nas ações de improbidade administrativa. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, ano 43, v. 284, p. 371-396, out. 2018. p. 6-7. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/379034990>. Acesso em: 4 mar. 2025.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 9.

⁹⁵ BRASIL, 2013, arts. 3º-A; 3º-B e 3º-C.

questão que será ainda melhor analisada⁹⁶. Entretanto, na opinião do jurista Antonio do Passo Cabral, essas alterações foram um retrocesso, haja vista terem restringido a margem de acordo entre as partes, ou seja, passou a trazer mais limitações e menos especificidades acerca do procedimento necessário para a sua celebração⁹⁷.

3.2 DIVERGÊNCIAS QUANTO À TERMINOLOGIA

Há uma divergência quanto à nomenclatura do instituto da colaboração premiada. Isso porque é possível avistar em produções textuais e declarações midiáticas que a chamam também de delação premiada, de forma indistinta, tal como se as expressões fossem sinônimas. Todavia, isso não é o mais adequado tecnicamente, pois entre elas há diferenças. Isso porque, como explicam Reynaldo Soares Fonseca e Humberto Barrionuevo⁹⁸, desde a década de 90, no Brasil, chamava-se de delação, entretanto a Lei nº 12.850/2013, ao trazer uma nova “roupagem jurídica”, passou a chamar de colaboração premiada.

Conforme explica Gustavo Badaró, a colaboração premiada é vulgarmente chamada de delação⁹⁹. Já para Antonio do Passo Cabral, o termo “delação premiada” mostra-se inadequado, pois demonstra um caráter pejorativo do instituto, dado que, historicamente, o “delator” era visto como um traidor, sem ética, além de que na prática forense a expressão é usada para desqualificar a palavra do colaborador. Logo, para ele, a locução – colaboração premiada – é mais adequada para os dias atuais em que ela está intimamente ligada à justiça negociada¹⁰⁰.

Em sentido contrário entendem Cezar Roberto Bitencourt e Paulo César Busato, uma vez que, para eles, a mudança busca “[...] disfarçar certa conotação antiética que a conduta em questão possui”¹⁰¹.

⁹⁶ GOMES, Fernando Soares; BARROSO, Ian Bernar Santos; RAVNJAK, Leandro Luciano Silva. Colaboração premiada: aportes teóricos e jurisprudenciais, o caso do Brasil e inserções no direito comparado. **Revista Direito em Debate**, Ijuí, ano 30, n. 56, p. 98-116, jul./dez. 2021. p. 102. DOI: <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2021.56.9359>. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/9359>. Acesso em: 18 mar. 2025.

⁹⁷ CABRAL, 2022, p. 187-188.

⁹⁸ FONSECA, Reynaldo Soares da; FABRETTI, Humberto Barrionuevo. Lei n. 12.850/2013 e a colaboração premiada no Brasil: reflexões a partir de sua construção jurisprudencial. *In*: SALGADO, Daniel de Resende; BECHARA, Fábio Ramazzini; GRANDIS, Rodrigo de (coord.). **10 anos da Lei das Organizações Criminosas: aspectos criminológicos, penais e processuais penais**. São Paulo: Almedina, 2023. p. 529.

⁹⁹ BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo penal**. 9. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 723.

¹⁰⁰ CABRAL, *op. cit.*, p. 188-189.

¹⁰¹ BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa: Lei n. 12.850/2013**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 115.

O STJ ao analisar essa questão, decidiu que não são sinônimas: “[...] a delação premiada, espécie do gênero colaboração premiada, traduz-se na cooperação do acusado ou investigado, no sentido de inculpar a prática de infrações penais, por seus eventuais comparsas”¹⁰². Ante o exposto, neste presente trabalho será utilizada a expressão colaboração premiada.

3.3 NATUREZA JURÍDICA DA COLABORAÇÃO PREMIADA: UMA ANÁLISE ATRAVÉS DA TEORIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS

3.3.1 Noções gerais sobre os negócios jurídicos

Como explica Marcos Bernardes de Mello, “[...] no negócio jurídico, a vontade é manifestada para desenvolver o suporte fático, de determinada categoria jurídica”¹⁰³, com o objetivo de conseguir efeitos jurídicos, os quais dão sentido próprio ao que pretendem. Destaca-se que a concepção clássica dos negócios jurídicos surgiu durante o início do século XIX, pelos Pandectistas, que eram estudiosos do direito alemão que buscavam criar uma ciência do direito positivo, que formularam a palavra *Rechtsgeschäft*, que designa o ato jurídico que tinha liberdade de escolha, derivada da sua vontade¹⁰⁴.

Além disso, o conceito de negócio jurídico foi elaborado sob a concepção ideológica do Estado Liberal, tendo em vista que a sua característica mais notável é relacionada à preservação da liberdade, no que tange principalmente aos contratos como um todo, diante das atuações e intervenções do Governo. Com isso, tal voluntarismo exacerbado acabou por tornar-se um dogma no Direito, ou seja, a doutrina passou a determinar que os negócios jurídicos são atos de “autonomia da vontade” (autonomia privada)¹⁰⁵. Como ensina Fredie Didier, o que é relevante para caracterizar um ato como negócio jurídico é a vontade destinada não apenas para praticar o ato, como também para produção de um efeito jurídico¹⁰⁶. Salienta-se que como explica Leonardo Carneiro da Cunha:

¹⁰² STJ, AgInt no RMS 48.925, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, j. 13/03/2018, DJe 05/04/2018, p. 2.

¹⁰³ MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1988. p. 167.

¹⁰⁴ MELLO, *loc. cit.*

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 168.

¹⁰⁶ DIDIER JR., Fredie. Negócios jurídicos processuais atípicos no Código de Processo Civil de 2015. **Revista Brasileira de Advocacia**, São Paulo, ano 1, v. 1, p. 59-84, abr./jun. 2016. p. 64. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_bol_etim/bibli_bol_2006/RBA_n.01.04.PDF. Acesso em: 10 mar. 2025.

Os efeitos jurídicos não decorrem da vontade. Todos estão previstos em lei, decorrendo de imputação feita pelas normas aos fatos ou atos. No negócio jurídico, a vontade não cria efeitos; estes estão definidos pelo ordenamento, que pode conferir aos sujeitos de direito algum poder de escolha da categoria jurídica¹⁰⁷.

Em relação à teoria do negócio jurídico, existem duas posições doutrinárias que conceituam sobre tal relação jurídica, sendo essas a monista, que define o ato jurídico como autossuficiente para explicar as voluntariedades no campo civil, e a dualista, a qual distingue o ato jurídico em duas espécies: atos negociais, os efeitos decorrem somente das leis, e os negócios jurídicos, o sistema jurídico deixa que as partes decidam as sutilezas que a eficácia que o negócio irá ter¹⁰⁸.

Ademais, os negócios jurídicos possuem várias classificações, assim, é fundamental destacar as mais relevantes para o estudo jurídico. Eles podem ser classificados em unilaterais, que dependem de apenas uma única manifestação de vontade para existir, e plurilaterais, os quais dependem de duas ou mais vontades. Outra classificação relevante é a distinção entre solenes, que só possuem validade se houver a forma prescrita em lei (casamento e testamento), e os não solenes, que satisfazem sem a necessidade de qualquer formalidade, por exemplo, compra e venda de bens móveis¹⁰⁹.

Também existem os negócios jurídicos onerosos, haverá prestações e contraprestações para as partes, exemplos: permuta, empreitada e locação, e os gratuitos, os quais criam uma obrigação para apenas uma das partes e geram vantagens para a outra. Outra distinção entre os negócios jurídicos é a causa *inter vivos*, que não depende da morte para produzir eficácia, e *causa mortis*, dependente do óbito para haver a relação. Por fim, é imprescindível comentar acerca da classificação entre os simples e os complexos, esses possuem uma única causa, como, compra e venda de um imóvel, já este necessita de vários negócios jurídicos com questões distintas que conservam uma unidade¹¹⁰.

¹⁰⁷ CUNHA, Leonardo Carneiro da. Negócios jurídicos processuais no processo civil brasileiro. In: CONGRESSO PERU-BRASIL DE DIREITO PROCESSUAL, 2014, Lima. **Anais** [...]. [S. l: s. n.], 2014. p. 5. Disponível em: <https://www.academia.edu/10270224/>. Acesso em: 20 mar. 2025.

¹⁰⁸ FARIAS, Cristiano Chaves de; BRAGA NETTO, Felipe; ROSENVALD, Nelson. **Manual de direito civil:** volume único. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. p. 385-386.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 388-389.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 389-390.

3.3.2 O que são os negócios jurídicos processuais?

Segundo Fredie Didier, “Negócio processual é o fato jurídico voluntário, em cujo suporte fático se confere ao sujeito o poder de regular, dentro dos limites fixados no próprio ordenamento jurídico, certas situações jurídicas processuais ou alterar o procedimento”¹¹¹. Assim, vê-se que os negócios jurídicos processuais são uma das fontes da norma jurídica processual¹¹².

Como explica Paula Sarno Braga, para “Barbosa Moreira, Marcelo Abelha, Arruda Alvim, Moacyr Amaral Santos, Pontes de Miranda, Friedrich Lent, Salvatore Satta e Carnelutti, na linha ora adotada, existem negócios jurídicos processuais”¹¹³. Portanto, segundo Leonardo da Cunha, os autores que não são adeptos da corrente que considera os negócios jurídicos têm como principal fundamento que as situações processuais não são decorrentes da vontade das partes ou de algum sujeito do processo, mas tão somente de previsões legais, é o que se chama do dogma da irrelevância da vontade¹¹⁴. Entretanto, no presente trabalho, o entendimento será aquele preconizado pela doutrina que entende ser possível a ocorrência de negócios jurídicos processuais.

O CPC/2015¹¹⁵ seguiu essa previsão e dispõe diversas situações em que são caracterizadas como negócios jurídicos processuais, tem-se, por exemplo, a eleição negocial do foro (art. 63, do CPC/2015); a organização consensual do processo (art. 357, § 2º, do CPC/2015); a possibilidade das partes, em comum acordo, fazer a escolha do perito (art. 471, do CPC/2015), dentre outras¹¹⁶.

Verifica-se que o Código de 2015 valorizou o autorregramento da vontade, que não significa a abstenção absoluta do juiz frente aos negócios jurídicos processuais, e sim uma

¹¹¹ DIDIER JR., 2016, p. 60.

¹¹² DIDIER JR., *loc. cit.*

¹¹³ BRAGA, Paula Sarno. Primeiras reflexões sobre uma teoria do fato jurídico processual: plano de existência. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 32, n. 148, p. 293-320, jun. 2007. p. 28. Disponível em: https://processoemdebate.com/wp-content/uploads/2010/09/paula_sarno_braga___teoria_do_fato_juridico_processual.pdf. Acesso em: 20 mar. 2025.

¹¹⁴ CUNHA, *op. cit.*, p. 9.

¹¹⁵ BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

¹¹⁶ DIDIER JR., *op. cit.*, p. 60.

mudança na função do órgão jurisdicional que deve facilitar a negociação e averiguar se as partes estão cumprindo o convencionado, bem como avaliar a validade das deliberações¹¹⁷.

Como ensina Murilo Teixeira Avelino, há negócios jurídicos que não influenciam a situação jurídica titularizada pelo juiz, isto é, ele não é um sujeito no negócio, tem-se como exemplo a convenção acerca da competência relativa (art. 63, do CPC/2015), na hipótese do perito mencionada mais acima e em outras situações em que se requer a homologação do juiz para produzir efeitos (arts. 198, parágrafo único; 311, § 11; 657, do CPC/2015). Nessas situações, o papel do juiz é averiguar se o negócio é válido, corresponde às exigências do ordenamento jurídico¹¹⁸.

Entretanto, Avelino explica que existem negócios jurídicos plurilaterais, isto significa que, além da manifestação da vontade das partes, é preciso o elemento volitivo do juiz para que o negócio seja considerado válido. Logo, o magistrado opera como sujeito do ato, é o caso, por exemplo, do negócio para saneamento consensual e compartilhado, previstos no art. 357, §§ 2º e 3º, do CPC/2015¹¹⁹.

Outrossim, destaca-se que os negócios jurídicos processuais não ficam restritos ao Processo Civil, inclusive o entusiasta para trazer a teoria para o ordenamento jurídico pátrio foi Hélio Tornaghi, o que pode ser avistado no anteprojeto do Código de Processo Penal (CPP) que ele elaborou¹²⁰. Portanto, quanto à utilização dos negócios no processo penal, vê-se a hipótese do art. 89 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995¹²¹, Lei de Juizados Especiais, uma vez que na suspensão condicional do processo, o Ministério Público faz uma oferta ao acusado e, caso ele aceite, durante o período de suspensão, este terá a oportunidade de cumprir alguns requisitos obrigatórios para que aconteça a extinção da punibilidade¹²².

¹¹⁷ NOGUEIRA, Pedro Henrique. Gestão da execução por meio de negócios jurídicos processuais no processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 43, v. 286, p. 325-342, dez. 2018. p. 328. Disponível em: <https://www.academia.edu/38017539>. Acesso em: 17 mar. 2025.

¹¹⁸ AVELINO, Murilo Teixeira. A posição do magistrado em face dos negócios jurídicos processuais. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 40, v. 246, p. 219-238, ago. 2015. p. 12-13. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RPro_n.246.09.PDF. Acesso em: 17 mar. 2025.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 16-19.

¹²⁰ NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa. **Negócios jurídicos processuais: análise dos provimentos judiciais como atos negociais**. 2011. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011. p. 134. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/10743>. Acesso em: 20 mar. 2025.

¹²¹ BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

¹²² DIDIER JR.; BOMFIM, 2017, p. 107.

Além disso, tem-se também o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), previsto no art. 28-A, do CPP¹²³, o qual o STJ, no Tema 1.098, entendeu ser um negócio jurídico processual no que tange à possibilidade de composição entre as partes para não haver a instauração da ação penal, como também material, pois caso seja cumprido ocorre a extinção de punibilidade do indiciado¹²⁴.

3.3.3 Negócios jurídicos processuais atípicos

É válido observar o que dispõe o art. 190, *caput*, do CPC/2015:

Art. 190. Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo¹²⁵.

Dito isso, vê-se que os negócios jurídicos processuais atípicos fazem parte do subprincípio da atipicidade da negociação processual, o qual pode ser extraído no *caput* do referido artigo. Assim, tais negócios atípicos têm por objetos tanto as situações jurídicas ativas, como os direitos subjetivos e potestativos, quanto os atos processuais. Destarte, a negociação vai ser diretamente sobre o processo e não sobre o direito litigioso, como acontece na autocomposição¹²⁶.

Ou seja, não se negocia sobre o objeto litigioso, mas sim sobre o processo, alterando suas regras. Algumas hipóteses desses negócios atípicos são: o acordo de impenhorabilidade, de ampliação ou redução de prazos, acordo para superação da preclusão, dentre outras¹²⁷. Como explica, essa previsão do art. 190, do CPC/2015, representou uma grande inovação para o direito processual, pois estabelece uma cláusula geral atípica de negociação, em sentido contrário ao que estabeleceu a relação processual típica defendida pelo publicismo¹²⁸. Na seara

¹²³ BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

¹²⁴ STJ, REsp 1.890.344, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, Terceira Seção, j. 25/10/2024, DJe 28/10/2024, p. 2.

¹²⁵ BRASIL, 2015, art. 190, *caput*.

¹²⁶ DIDIER JR.; BOMFIM, 2017, p. 108.

¹²⁷ DIDIER JR., 2016, p. 65-66.

¹²⁸ TAVARES, 2018, p. 6.

do Direito Processual Penal, Catharina Orosó explica que é possível a aplicação da regra geral disposta pelo art. 190, CPC/2015, dado que é uma cláusula geral de negociação¹²⁹.

3.3.4 Natureza jurídica da colaboração premiada: negócio jurídico processual ou de direito material?

Esse é mais um ponto divergente na doutrina. Muito embora, como foi mencionado em tópico anterior, o art. 3º-A da Lei nº 12.850/2013 dirimiu parcela dessa discussão, pois determina que a colaboração premiada é um negócio jurídico processual e meio de obtenção de prova. Em que pese, antes mesmo desse novo regramento, o STF¹³⁰ já tinha decidido que o instituto era um meio de obtenção de prova e negócio jurídico.

Para Daniela Bonfim e Didier Jr., a colaboração premiada é um negócio jurídico bilateral, dado que é exteriorizado pela vontade de duas partes, a do *Parquet* ou a do delegado de polícia, com a anuência do Ministério Público¹³¹, e a do colaborador, e tem a natureza mista, pois ocasiona consequências jurídicas no âmbito processual e material. Além de ter a característica de um contrato, já que há contraposição de interesses, sendo sinalagmático e oneroso. Destaca-se que, para os autores, é possível entender a colaboração premiada e o acordo de leniência como negócios jurídicos atípicos nos processos de improbidade¹³².

Na mesma linha, João Paulo Lordelo entende que, para além da colaboração premiada ser um negócio jurídico, por existir manifestação de vontade entre as partes, ela é um negócio jurídico processual, porque estabelece situações jurídicas processuais. Vê-se, então, que enquanto o colaborador, ao prestar a colaboração, renuncia ao seu direito ao silêncio, o Ministério Público compromete-se a não apresentar a denúncia ou exigir judicialmente a aplicação dos benefícios acordados¹³³.

No mesmo sentido, Antonio do Passo Cabral entende que a colaboração premiada é um negócio jurídico, no qual o colaborador e os agentes estatais, mediante manifestações de

¹²⁹ OROSO, Catharina Peçanha Martins. Negócios jurídicos processuais atípicos no direito processo penal: possibilidades e limites de aplicação do art. 190, CPC/2015. In: CUNHA JR., Dirley da; BORGES, Lázaro; PACHECO, Rodrigo (org.). **Novas perspectivas do direito público**: em homenagem à professora Maria Auxiliadora. Salvador: Paginae, 2018. p. 13. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/36933/>. Acesso em: 20 mar. 2025.

¹³⁰ STF, HC 127.483, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 27/08/2015, DJe 04/02/2016.

¹³¹ O STF entendeu que é possível que delegados de polícia firmem acordos de colaboração premiada durante a fase investigativa, e tendo como condição de eficácia a anuência do Ministério Público (STF, Pet 8.482 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 31/05/2021, DJe 21/09/2021, p. 1-2).

¹³² DIDIER JR.; BOMFIM, 2017, p. 110-118.

¹³³ TAVARES, 2018, p. 9-10.

vontade, estabelecem prestações e contraprestações. Destaca-se em seu pensamento o entendimento de que o instituto não se resume a um negócio jurídico processual, tal como preceitua aquele dispositivo legal e a jurisprudência da Corte. Isso porque as partes também acordam sobre questões de natureza material, como as cláusulas em que definem pena, regime de cumprimento. Logo, para ele, o correto seria afirmar que “[...] a colaboração premiada é um negócio jurídico, pelo qual agentes do Estado [...] dispõem de situações jurídicas (materiais ou processuais) e/ou definem o procedimento de investigação ou persecução penal em juízo”¹³⁴.

Em sentido contrário, entendem Humberto Dalla Pinho e José Roberto Mello Porto¹³⁵. Uma vez que, para eles, sob a ótica probatória, a colaboração premiada é um meio de obtenção de prova. Conquanto, na esfera do Direito Processual, eles discordam da doutrina majoritária sobre o instituto ser um negócio jurídico processual, em suas palavras:

Parece irrefutável que o acordo celebrado entre o acusado (em sentido amplo) e o Ministério Público não constitui negócio jurídico processual, como conceituado acima. Afinal, se o ponto nodal para conceituar um ato como negócio é a possibilidade de as partes definirem seus efeitos, lançando mão de sua autonomia da vontade não pode haver enquadramento da hipótese à definição. Para que fosse possível considerar o acordo como negócio jurídico, far-se-ia necessário que o juiz integrasse o ato, vez que os efeitos pretendidos dele dependem. Ocorre, contudo, que a própria lei não deixa muito espaço para essa interpretação, quando esclarece momentos distintos para a atuação do magistrado¹³⁶.

Ainda, é válido observar o posicionamento de Vinícius Vasconcellos. Segundo ele, a colaboração premiada é “[...] tal mecanismo negocial é, portanto, um fenômeno complexo, que envolve diversos atos e situações processuais, o que ressalta a necessidade de especificação do elemento de que se está tratando quando da análise de sua natureza”¹³⁷. Essa análise dele se dá principalmente ao observar o instituto sob as lentes do direito probatório – é um meio de prova ou meio de obtenção de prova?

Nota-se o posicionamento vanguardista de Gustavo Badaró, que defende que a colaboração premiada não é apenas mais um meio de obtenção de prova, mas sim, nos moldes que ela vem sendo aplicada, ela pode ser compreendida como um novo modelo de Justiça penal.

¹³⁴ CABRAL, 2022, p. 191.

¹³⁵ PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; MELLO PORTO, José Roberto Sotero de. Colaboração premiada: um negócio jurídico processual? In: ESPIÑEIRA, Bruno; CALDEIRA, Felipe (org.). **Delação premiada: estudos em homenagem ao Ministro Marco Aurélio de Mello**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2016. p. 128.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 133.

¹³⁷ VASCONCELLOS, 2023, p. RB-2.2.

Através da utilização de funções não epistêmicas e desprendida da necessidade de legitimar o poder punitivo do estado¹³⁸.

Ante o exposto, adota-se a visão dos doutrinadores Fredie Didier e Daniela Bonfim, ao entender-se pela natureza mista da colaboração premiada, uma vez que podem estar presentes questões de natureza processual e material, nas palavras deles, “a colaboração premiada é um negócio jurídico processual e material”¹³⁹. Do ponto de vista processual, com exceção do caso de renúncia ao direito de denunciar, há o estabelecimento, extinção ou modificações de situações jurídicas, enquanto que “na perspectiva da vantagem intencionada pelo colaborador, o negócio é material”, no que tange à aplicação da pena¹⁴⁰.

Diante disso, nota-se que ao entender que a colaboração premiada é um negócio jurídico misto e que o CPC é aplicado nas ações de improbidade, tal como dispõe o art. 17, *caput*, da LIA, é possível observar que a colaboração pode ser aplicada a partir de uma visão muito mais ampla e não restrita ao Direito Penal.

¹³⁸ BADARÓ, Gustavo. A colaboração premiada: meio de prova, meio de obtenção de prova ou um novo modelo de justiça penal não epistêmica? *In*: MOURA, Maria Thereza de Assis; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (coord.). **Colaboração premiada**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 127.

¹³⁹ DIDIER JR.; BOMFIM, 2017, p. 115.

¹⁴⁰ *Ibid.*, p. 115-117.

4 ANÁLISE DO TEMA 1043 DO STF E A POSSIBILIDADE DE UTILIZAR A COLABORAÇÃO PREMIADA NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE

O presente tópico visa examinar o tema 1043 do STF, quais suas implicações na possibilidade de utilização da colaboração premiada. Destaca-se que a Corte não refletiu qual a natureza da ação de improbidade, mencionando apenas a possibilidade de utilizar aquele instituto no caso da ação civil pública por ato de improbidade, expressão que revela-se anacrônica no atual estado de arte do ordenamento jurídico pátrio. Tal como foi demonstrado no capítulo 2 deste presente trabalho, uma vez que a ação de improbidade está inserida no âmbito do direito administrativo sancionador, e não do microssistema da tutela coletiva¹⁴¹.

O caso concreto do tema 1043 trata de uma ação civil pública por ato de improbidade (expressão que, como foi dito, mostra-se desatualizada) em que o Ministério Público do Paraná ingressou contra 24 pessoas físicas e jurídicas em decorrência de fatos descobertos na operação Publicano. Em sede de liminar, foi determinada a indisponibilidade de bens e valores móveis, e a imposição de sanções da LIA, em que pese alguns dos réus responderem apenas por atos de improbidade sem a imposição das penalidades correspondentes, haja vista que alguns deles participaram de acordos de colaboração premiada. Todavia, um dos réus não participou do acordo e teve seus bens afetados, sentiu-se lesado, interpôs um agravo de instrumento contra a decisão do Tribunal de Justiça do Paraná, argumentando que o instituto da colaboração premiada não pode subsistir nas ações de improbidade, pelos seguintes motivos: “(1) o princípio da legalidade [...]; (2) a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao Erário [...]; e (3) a legitimidade concorrente para a propositura da referida ação [...]”¹⁴². O Tribunal negou provimento e então ele interpôs um RE¹⁴³.

É preciso também se atentar ao fato de que, muito embora o acórdão tenha sido publicado em 3 de julho de 2023, os votos de alguns dos Ministros, como o do Min. Rel. Alexandre de Moraes, foram realizados antes da promulgação da Lei 14.230 de 26 de outubro de 2021, que alterou substancialmente a LIA. Essa novidade legislativa foi mencionada nos votos dos Ministros Dias Toffoli¹⁴⁴ e Gilmar Mendes¹⁴⁵.

¹⁴¹ Posicionamento defendido por David Pereira Cardoso, Fredie Didier, Fábio Medina Osório, Marcos Vinícius Pinto, Sarah Merçon-Vargas, Teresa Arruda Alvim *Cf.* ALVIM; CARDOSO, 2024; DIDIER JR.; ZANETI JR., 2023; MERÇON-VARGAS, 2018; OSÓRIO, 2022; PINTO, 2022.

¹⁴² STF, ARE 1.175.650, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 03/07/2023, DJe 05/10/2023, p. 31.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 9-15.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 127-128.

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 162-165.

Nesse sentido, vê-se que não houve divergência nos votos, os ministros seguiram o que foi decidido pelo relator. Salieta-se que precedente não se confunde com jurisprudência, tendo em vista que o primeiro trata de uma decisão de um caso particular, já a segunda é um conjunto de decisões judiciais¹⁴⁶.

O Min. Alexandre de Moraes, em seu voto afirma que antes mesmo da alteração do art. 17, § 1º, da LIA realizada pelo pacote anticrime para possibilitar a utilização do ANPC nas ações de improbidade administrativa, não haveria impeditivo para a realização da colaboração premiada, pois ela consiste em um meio de obtenção de prova¹⁴⁷, em suas palavras:

Assim, apesar da inexistência de norma expressa autorizando a colaboração premiada no âmbito do combate à improbidade administrativa, as normas do microsistema de defesa do patrimônio público que a admitem placitam o entendimento de que o art. 17, § 1º, da LIA, na sua redação original, não afastava a possibilidade de utilização da colaboração premiada para o combate à improbidade administrativa¹⁴⁸.

Nesse sentido, o Min. apontou que introduziu-se com o ANPC uma nova hipótese de justiça negocial no âmbito do combate à improbidade administrativa, o que reforça que dentro do microsistema legal de combate à improbidade existe a possibilidade de utilizar a colaboração premiada¹⁴⁹.

No que tange ao ressarcimento ao Erário, o relator mencionou que já é pacífico na Corte Constitucional a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário quando o prejuízo é decorrente de ato de improbidade e é nesse sentido que ele decide que o acordo de colaboração poderá ser homologado pelo juiz, desde que não haja a isenção do pagamento do dano. E no que diz respeito à legitimidade, o Min. indica que deve ocorrer com a participação do Ministério Público e da pessoa jurídica de direito público interessada, como interveniente¹⁵⁰. Nesse ponto, é válido mencionar que o STF, nas ADIs 7.042¹⁵¹ e 7.043¹⁵², decidiu que são inconstitucionais os dispositivos da Lei nº 14.230/2021 que previam a exclusividade do Ministério Público para a propositura das ações de improbidade e para a celebração do ANPC.

Dessa forma, no tema 1043, firmou-se a seguinte tese:

¹⁴⁶ PEIXOTO, Ravi. **Superação do precedente e modulação de efeitos**. 6. ed. Londrina/PR: Thoth, 2024, p. 41-42.

¹⁴⁷ STF, ARE 1.175.650, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 03/07/2023, DJe 05/10/2023, p. 45-46.

¹⁴⁸ STF, *loc. cit.*

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 50-51.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 53-55.

¹⁵¹ STF, ADI 7.042, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 31/08/2022, DJe 28/02/2023, p. 1-3.

¹⁵² STF, ADI 7.043, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 31/08/2022, DJe 28/02/2023, p. 1-3.

É constitucional a utilização da colaboração premiada, nos termos da Lei 12.850/2013, no âmbito civil, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público, observando-se as seguintes diretrizes:

- (1) Realizado o acordo de colaboração premiada, serão remetidos ao juiz, para análise, o respectivo termo, as declarações do colaborador e cópia da investigação, devendo o juiz ouvir sigilosamente o colaborador, acompanhado de seu defensor, oportunidade em que analisará os seguintes aspectos na homologação: regularidade, legalidade e voluntariedade da manifestação de vontade, especialmente nos casos em que o colaborador está ou esteve sob efeito de medidas cautelares, nos termos dos §§ 6º e 7º do artigo 4º da referida Lei 12.850/2013.
- (2) As declarações do agente colaborador, desacompanhadas de outros elementos de prova, são insuficientes para o início da ação civil por ato de improbidade;
- (3) A obrigação de ressarcimento do dano causado ao erário pelo agente colaborador deve ser integral, não podendo ser objeto de transação ou acordo, sendo válida a negociação em torno do modo e das condições para a indenização;
- (4) O acordo de colaboração deve ser celebrado pelo Ministério Público, com a interveniência da pessoa jurídica interessada e devidamente homologado pela autoridade judicial;
- (5) Os acordos já firmados somente pelo Ministério Público ficam preservados até a data deste julgamento, desde que haja previsão de total ressarcimento do dano, tenham sido devidamente homologados em Juízo e regularmente cumpridos pelo beneficiado¹⁵³.

Ao analisar tais requisitos exigidos pelo STF, é preciso atentar-se ao fato de que, embora não tenha havido no julgamento a ampla reflexão de qual a natureza jurídica da ação de improbidade, menciona-se apenas como ação civil pública por ato de improbidade, expressão que, como já mencionado, não faz mais sentido utilizá-la, se seria cabível aplicar tais regramentos também às ações de improbidade de modo geral, considerando como ações do direito administrativo sancionador e que necessitam da preservação de garantias específicas, como explicam Sarah Merçon-Vargas¹⁵⁴ e Vinícius Pinto¹⁵⁵.

¹⁵³ STF, ARE 1.175.650, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 03/07/2023, DJe 05/10/2023, p. 6.

¹⁵⁴ MERÇON-VARGAS, 2018, p. 119.

¹⁵⁵ PINTO, 2021, p. 41.

5 CONCLUSÃO

Do que foi exposto acerca do tema 1043, infere-se que a Corte não aprofundou sobre a improbidade administrativa estar inserida no âmbito do direito administrativo sancionador ou da tutela coletiva. Muito embora tenha usado da expressão ação civil pública por ato de improbidade administrativa. Salienta-se que as passagens que aparecem no julgado em que há menção ao direito administrativo sancionador são quando há referência à petição inicial do *Parquet*.

Dito isso, vê-se que o presente trabalho, desde o capítulo 2, almeja demonstrar o caráter punitivo/sancionador da ação de improbidade e, ao entender que essa ação tem esse caráter sancionatório, torna-se mais viável a possibilidade de utilizar a colaboração premiada, muito embora não haja previsão legal. Inclusive, o Min. Alexandre de Moraes, como foi supracitado, em seu voto, indicou que apesar de não existir a previsão legal da colaboração premiada nas ações de improbidade, ela está inserida no microssistema de combate à improbidade.

Portanto, entende-se que não há óbices para a utilização da colaboração premiada nas ações de improbidade administrativa, desde que seja adotado o entendimento de que ela é uma ação do sistema punitivo e que isso implica nas garantias que devem ser asseguradas ao réu, como a presunção de inocência.

Além de que, como foi demonstrado no capítulo 3 do presente trabalho, o instituto da colaboração premiada, que é um instituto da justiça negociada, pode ser entendido como um negócio jurídico misto. Logo, ao considerar que o CPC é aplicado na ação de improbidade tal como prevê o art. 17, *caput*, da LIA, compreende-se que a colaboração premiada pode ser realizada na forma de um negócio jurídico misto, processual e material.

REFERÊNCIAS

ADEODATO, João Maurício. **Ética e retórica**. São Paulo: Saraiva, 2012.

ALMEIDA, Candido Mendes de. **Código Philippino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal**: recopiladas por mandado D'el Rey D. Philippe I. 14. ed. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1870. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242733>. Acesso em: 14 jan. 2025.

ALVIM, Teresa Arruda; CARDOSO, David Pereira. Ação de Improbidade é Ação Civil Pública? **Migalhas**, [São Paulo], 19 mar. 2024. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/questao-de-direito/403695/acao-de-improbidade-e-acao-civil-publica>. Acesso em: 15 mar. 2025.

AVELINO, Murilo Teixeira. A posição do magistrado em face dos negócios jurídicos processuais. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 40, v. 246, p. 219-238, ago. 2015. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RPro_n.246.09.PDF. Acesso em: 17 mar. 2025.

BADARÓ, Gustavo. A colaboração premiada: meio de prova, meio de obtenção de prova ou um novo modelo de justiça penal não epistêmica? *In*: MOURA, Maria Thereza de Assis; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (coord.). **Colaboração premiada**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 127-149.

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo penal**. 9. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

BETTI, Bruno. **Manual de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

BITENCOURT, Cezar Roberto; BUSATO, Paulo César. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**: Lei n. 12.850/2013. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRAGA, Paula Sarno. Primeiras reflexões sobre uma teoria do fato jurídico processual: plano de existência. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 32, n. 148, p. 293-320, jun. 2007. Disponível em: https://processoemdebate.com/wp-content/uploads/2010/09/paula_sarno_braga___teoria_do_fato_juridico_processual.pdf. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990.** Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18072.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em: 15 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995.** Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas. Brasília, DF: Presidência da República, 1995a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9034-3-maio-1995-348988-norma-pl.html>. Acesso em: 21 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.** Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.** Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019.** Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.** Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114230.htm. Acesso em: 21 mar. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Agravo Interno no Recurso em Mandado de Segurança nº 48.925/SP.** Processual civil. Administrativo. Agravo Interno no

Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. Código de Processo Civil de 2015. Aplicabilidade. Processo administrativo disciplinar. Auditor fiscal do município de São Paulo. Demissão. [...]. Relatora: Min. Regina Helena Costa, 13 de março de 2018. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201501884793&dt_publicacao=05/04/2018. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Seção). **Recurso Especial nº 1.890.344/RS**. Recurso Especial representativo de controvérsia. Acordo de não persecução penal. Art. 28-A do Código de Processo Penal. Norma de conteúdo híbrido (processual e penal). Possibilidade de aplicação retroativa a processos em curso na data da entrada em vigor da Lei 13.964/2019, desde que ainda não transitada em julgado a condenação. [...]. Relator: Min. Reynaldo Soares da Fonseca, 25 de outubro de 2024. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202002091040&dt_publicacao=28/10/2024. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.042/DF**. Constitucional e administrativo. Constitucionalização de regras rígidas de regência da administração pública, proteção ao patrimônio público e responsabilização dos agentes públicos corruptos previstas no artigo 37 da CF. [...]. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 31 de agosto de 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=765828894>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.043/DF**. Constitucional e administrativo. Constitucionalização de regras rígidas de regência da administração pública, proteção ao patrimônio público e responsabilização dos agentes públicos corruptos previstas no artigo 37 da CF. [...]. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 31 de agosto de 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=765827469>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Petição 8.482/DF**. Acordo de colaboração premiada. Preliminar suscitada pela Procuradoria-Geral da República, legitimidade da autoridade policial. Precedente da ADI 5.508, posição majoritária do STF pela autonomia da PF na celebração de ACP. [...]. Relator: Min. Edson Fachin, 31 de maio de 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=757360051>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 127.483/PR**. *Habeas corpus*. Impetração contra ato de Ministro do Supremo Tribunal Federal. Conhecimento. Empate na votação. Prevalência da decisão mais favorável ao paciente (art. 146, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). [...]. Relator: Min. Dias Toffoli, 27 de agosto de 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10199666>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.236/DF**. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 17 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15355453796&ext=.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.236/DF**. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 24 de abril de 2025.

Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadTexto.asp?id=6572191&ext=RTF>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo 1.175.650/PR**. Constitucional. Utilização do acordo de colaboração premiada (Lei 12.850/2013) no âmbito da Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa (Lei 8.429/1992). Possibilidade. [...]. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 3 de julho de 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=771421563>. Acesso em: 16 mar. 2025.

CABRAL, Antonio do Passo. Colaboração premiada no quadro da teoria geral dos negócios jurídicos. *In*: SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luis Felipe Schneider; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (coord.). **Justiça consensual: acordos criminais, cíveis e administrativos**. Salvador: JusPodivm, 2022. p. 179-206.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 10. ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). **Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017**. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF: CNMP, 2017. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-179.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2025.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. Negócios jurídicos processuais no processo civil brasileiro. *In*: CONGRESSO PERU-BRASIL DE DIREITO PROCESSUAL, 2014, Lima. **Anais [...]**. [S. l.: s. n.], 2014. Disponível em: <https://www.academia.edu/10270224/>. Acesso em: 20 mar. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

DIDIER JR., Fredie. Negócios jurídicos processuais atípicos no Código de Processo Civil de 2015. **Revista Brasileira de Advocacia**, São Paulo, ano 1, v. 1, p. 59-84, abr./jun. 2016. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RBA_n.01.04.PDF. Acesso em: 10 mar. 2025.

DIDIER JR., Fredie; BOMFIM, Daniela Santos. A colaboração premiada como negócio jurídico processual atípico nas demandas de improbidade administrativa. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 17, n. 67, p. 105-120, jan./mar. 2017. DOI: <https://doi.org/10.21056/aec.v17i67.475>. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/475>. Acesso em: 17 set. 2024.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Improbidade administrativa, processo coletivo e a Lei nº 14.230/2021: consensos e dissensos numa coautoria. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 89, p. 133-145, jul./set. 2023. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/servicos/revista-do-mp/revista-89/artigo-das-pags-133-145>. Acesso em: 22 set. 2024.

FARIAS, Cristiano Chaves de; BRAGA NETTO, Felipe; ROSENVALD, Nelson. **Manual de direito civil**: volume único. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

FILGUEIRA, Matheus Henrique Balego; COIMBRA, Mario. Colaboração premiada: desde a origem até os dias atuais. *In*: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE ANÁLISE CRÍTICA DO DIREITO, 6., 2016, Jacarezinho. **Anais** [...]. Jacarezinho: Universidade Estadual do Norte do Paraná [UENP], 2016. p. 131-150. Disponível em: <https://siacrid.com.br/repositorio/2016/violencia-e-criminologia.pdf#page=131>. Acesso em: 22 jan. 2025.

FONSECA, Reynaldo Soares da; FABRETTI, Humberto Barrionuevo. Lei n. 12.850/2013 e a colaboração premiada no Brasil: reflexões a partir de sua construção jurisprudencial. *In*: SALGADO, Daniel de Resende; BECHARA, Fábio Ramazzini; GRANDIS, Rodrigo de (coord.). **10 anos da Lei das Organizações Criminosas**: aspectos criminológicos, penais e processuais penais. São Paulo: Almedina, 2023. p. 529-554.

GOMES, Fernando Soares; BARROSO, Ian Bernar Santos; RAVNJAK, Leandro Luciano Silva. Colaboração premiada: aportes teóricos e jurisprudenciais, o caso do Brasil e inserções no direito comparado. **Revista Direito em Debate**, Ijuí, ano 30, n. 56, p. 98-116, jul./dez. 2021. DOI: <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2021.56.9359>. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/9359>. Acesso em: 18 mar. 2025.

ITALIA. **Legge 13 settembre 1982, n. 646**. Disposizioni in materia di misure di prevenzione di carattere patrimoniale ed integrazioni alle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423, 10 febbraio 1962, n. 57 e 31 maggio 1965, n. 575. Istituzione di una commissione parlamentare sul fenomeno della mafia. Roma: Normattiva, 1982. Disponível em: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1982-09-13;646>. Acesso em: 21 mar. 2025.

ITALIA. **Legge 14 ottobre 1974, n. 497**. Nuove norme contro la criminalità. Roma: Normattiva, 1974. Disponível em: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1974-10-14;497>. Acesso em: 21 mar. 2025.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

LIMA, Diogo de Araujo; GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. **Acordo de não persecução civil**: aspectos teóricos e pragmáticos: com as alterações da Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2022. *E-book*. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/title>. Acesso em: 22 jun. 2025.

MALAN, Diogo. Megaprocessos criminais e direito de defesa. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, ano 27, v. 159, p. 45-67, set. 2019. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/341000759>. Acesso em: 17 mar. 2025.

MARRARA, Thiago. Atos de improbidade: como a lei nº 14.230/2021 modificou os tipos infrativos da LIA? **Revista Digital de Direito Administrativo**, Ribeirão Preto, v. 10, n. 1, p. 162-178, 30 jan. 2023. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v10i1p162-178>. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rdda/article/view/203670>. Acesso em: 30 maio. 2025.

MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

MERÇON-VARGAS, Sarah. **Teoria do processo judicial punitivo não penal**. Salvador: JusPodivm, 2018.

NÓBREGA, Rafael Estrela. **Standards da prova de corroboração na colaboração premiada**. 2022. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.bdttd.uerj.br/8443/handle/1/18991>. Acesso em: 18 jan. 2025.

NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa. **Negócios jurídicos processuais: análise dos provimentos judiciais como atos negociais**. 2011. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/10743>. Acesso em: 20 mar. 2025.

NOGUEIRA, Pedro Henrique. Gestão da execução por meio de negócios jurídicos processuais no processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 43, v. 286, p. 325-342, dez. 2018. Disponível em: <https://www.academia.edu/38017539>. Acesso em: 17 mar. 2025.

OROSO, Catharina Peçanha Martins. Negócios jurídicos processuais atípicos no direito processo penal: possibilidades e limites de aplicação do art. 190, CPC/2015. In: CUNHA JR., Dirley da; BORGES, Lázaro; PACHECO, Rodrigo (org.). **Novas perspectivas do direito público: em homenagem à professora Maria Auxiliadora**. Salvador: Paginae, 2018. p. 329-358. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/36933/>. Acesso em: 20 mar. 2025.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da improbidade administrativa: má gestão pública; corrupção; ineficiência**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2022. *E-book*. Disponível: <https://proview.thomsonreuters.com/title>. Acesso em: 23 jun. 2025.

PEIXOTO, Ravi. **Superação do precedente e modulação de efeitos**. 6. ed. Londrina/PR: Thoth, 2024.

NOBRE JUNIOR, Edilson Pereira. Improbidade administrativa e prescrição - apontamentos sobre a reforma legislativa. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 22, n. 88, p. 177–200, 2022. DOI: 10.21056/aec.v22i88.1640. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1640>. Acesso em: 11 jul. 2025.

NOBRE JUNIOR, Edilson Pereira. Improbidade administrativa e retroatividade benéfica. Anotações críticas sobre o ARE 843989. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 24, n. 96, p. 147–164, 2024. DOI: [10.21056/aec.v24i96.1916](https://doi.org/10.21056/aec.v24i96.1916). Disponível em: <https://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1916>. Acesso em: 10 jul. 2025.

PEZZOTTI, Olavo Evangelista. **Raízes histórico-comparadas do acordo de colaboração premiada no direito brasileiro: o papel das partes**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002891170>. Acesso em: 14 jan. 2025.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; MELLO PORTO, José Roberto Sotero de. Colaboração premiada: um negócio jurídico processual? *In*: ESPÍNEIRA, Bruno; CALDEIRA, Felipe (org.). **Delação premiada**: estudos em homenagem ao Ministro Marco Aurélio de Mello. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016. p. 115-144.

PINTO, Marcos Vinícius. **Ação de improbidade administrativa**: presunção de inocência e *ne bis in idem*. 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-30092022-101733/pt-br.php>. Acesso em: 30 maio 2025.

TAVARES, João Paulo Lordelo Guimarães. A aplicação do instituto da colaboração premiada nas ações de improbidade administrativa. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, ano 43, v. 284, p. 371-396, out. 2018. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/379034990>. Acesso em: 4 mar. 2025.

VALIM, Patrícia. O crime de lesa-majestade de primeira cabeça na Conjuração Baiana de 1798: permanências na modernidade jurídica. **Janus.net, e-journal of international relations**: Dossiê temático 200 anos depois da Revolução (1820-2020), Lisboa, v. 12, n. 2, DT1, p. 7-27, dez. 2021. DOI: <https://doi.org/10.26619/1647-7251.DT0121.1>. Disponível em: https://observare.autonoma.pt/janus-net/wp-content/uploads/sites/2/2022/01/PT-dossie-tematico-200-anos-depois-da-revolucao_Dezembro2021_art1.html. Acesso em: 14 jan. 2025.

VASCONCELLOS, Vinicius Gomes de. **Colaboração premiada no processo penal**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023. *E-book*. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/title>. Acesso em: 22 jun. 2025.