

Rita Tourinho

O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL

**Negócio jurídico nos planos da
existência, validade e eficácia**

2024

 **EDITORA**
*Jus***PODIVM**
www.editorajuspodivm.com.br

O ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL AINDA NO PLANO DA VALIDADE: QUANTO AO CONTEÚDO NÃO ESSENCIAL E A FORMA DO AJUSTE

A vida do negócio jurídico desenvolve-se em três planos: o da existência, o da validade e o da eficácia.

No Capítulo 4 abordou-se o acordo de não persecução civil no plano da existência, analisando-se o suporte fático nuclear e completante do núcleo do ajuste, permitindo seu ingresso no mundo jurídico.

Quanto ao plano da validade, tratou-se dos requisitos quanto ao sujeito e ao conteúdo essencial do ANPC, consubstanciado nas cláusulas necessárias, constantes do art. 17-B, I e II, da Lei nº 8.429/1992, com as flexibilizações também abordadas.

Ocorre que, ainda quanto ao conteúdo do acordo de não persecução civil, deve-se estabelecer os limites à negociação das sanções a serem aplicadas ao beneficiário do ajuste, ponderando-se a sua característica também como conteúdo essencial da avença, diante do silêncio legislativo.

Por outro lado, o art. 17-B, §6º, da LIA, permite a fixação de cláusulas outras no ANPC, as quais se caracterizam como *conteúdo não essencial* do ajuste, uma vez que a incidência perpassará pela análise de conveniência e oportunidade.

Não se despreza também que, diante da classificação do acordo de não persecução civil como *negócio jurídico misto*, seu conteúdo transpasse as tratativas de direito material, ajustando-se obrigações que alcancem aspectos processuais.

Por fim, concluindo o plano de validade do acordo de não persecução civil quanto ao conteúdo, torna-se imperativo tratar da forma e das solemnidades substanciais do ajuste, também requisito de validade do negócio jurídico, nos termos do art. 104, do Código Civil.

Em regra, a vontade que se mantém interna não tem significado para o direito, somente ingressando na concreção de suporte fático de normas jurídicas a vontade que se exterioriza e se torna conhecida de outrem¹. Mesmo que a norma jurídica não prescreva forma específica para um negócio jurídico, a expressão de vontade necessariamente impõe uma forma que, a depender do caso, tanto pode ser escrita, oral ou mesmo por sinais.

Neste capítulo, será conferido encaminhamento à tratativa do negócio jurídico no plano da validade, ainda abrangendo o seu objeto e ingressando na análise do seu terceiro e último requisito legal, qual seja, a forma, englobando instrumentos e solenidades.

5.1 A PREVISÃO DE SANÇÕES COMO CONTEÚDO DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL

A interpretação literal do art. 17-B, introduzido pela Lei nº 14.230/2021 à Lei de Improbidade Administrativa, leva à conclusão que o ANPC terá como conteúdo essencial, ao menos, o ressarcimento integral do dano e a reversão à pessoa jurídica lesada da vantagem indevida obtida, sendo o dispositivo omissivo quando à necessidade ou não de previsão de uma ou mais sanções constantes do art. 12 da LIA.

Segundo Bobbio, sanção é “o expediente com que se busca, em um sistema normativo, salvaguardar a lei da erosão das ações contrárias”², seria um mecanismo de reação estatal frente a uma conduta.

Para Kelsen³, as sanções instituídas pela ordem jurídica são socialmente imanentes e organizadas. Nesse sentido, a sanção consiste no ato coativo instituído pela ordem jurídica como reação contra a conduta de um indivíduo pela mesma ordem jurídica especificada como proibida.

Também Rudolf Von Ihering⁴ afirma que o Estado para realizar seus fins procede pela coação direta ou mecânica e pela coação indireta ou psicológica. Segundo afirma, diferente do que ocorria na sociedade antiga, na qual salário e pena eram os dois meios graças aos quais a sociedade atingia os seus fins, o jurista hoje só deve se preocupar com a pena, uma vez que ninguém tem mais o direito a uma recompensa por serviços eminentes e extraordinários⁵.

1. MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do Fato Jurídico**: plano da validade. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 76.
2. BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 147.
3. KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 37.
4. IHERING, Rudolf Von. **A Evolução do Direito**. Lisboa: José Bastos & Cia., 1963. p. 43.
5. *Ibid.*, p. 113.

Bobbio⁶ destaca ao lado das sanções negativas, as sanções positivas, ou seja, enquanto o castigo é uma reação a uma ação má, o prêmio é uma reação a uma ação boa. O castigo retribui com uma dor, um prazer (o prazer do delito), enquanto o prêmio retribui, com um prazer, uma dor (o esforço por um serviço prestado).

As sanções trazidas no art. 12, da Lei nº 8.429/1992, revelam-se como sanções negativas à prática dos ilícitos catalogados nos seus artigos 9º, 10 e 11, do mesmo diploma legal, a serem aplicadas pelo Poder Judiciário ao reconhecer a procedência da respectiva ação de improbidade administrativa, considerando os requisitos do inciso IV⁷, do art. 17-C da lei, para sua fixação.

No caso de ato de improbidade administrativa que importa no enriquecimento ilícito (art. 9º) incidirão as sanções constantes no referido art. 12, I⁸. Ocorrendo prejuízo ao erário (art. 10), aplicar-se-á o inciso II⁹. Verificada a improbidade administrativa na modalidade de violação aos princípios da Administração Pública (art. 11) terá aplicação o inc. III¹⁰, do mesmo dispositivo.

Na hipótese de o ato de improbidade administrativa comportar os três tipos previstos na lei, pelo princípio da especialidade, o caminho será a esco-

6. BOBBIO, Norberto. As sanções positivas. **Da Estrutura à Função: novos estudos de teoria de Direito**. Barueri: Manole, 2006. p. 24.
7. Segundo o inciso IV, do art. 17-C da Lei nº 8429/1992, a sentença a ser proferida deverá considerar para aplicação das sanções: os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, a natureza, a gravidade e o impacto da infração cometida, a extensão do dano causado, o proveito patrimonial obtido pelo agente, as circunstâncias agravantes e atenuantes, a atuação do agente em minorar os prejuízos e as consequências advindas de sua conduta omissiva ou comissiva, os antecedentes do agente.
8. “Art. 12. 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;”(Brasil, 1992).
9. “Art. 12. (...)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;”(Brasil, 1992).
10. “Art.12. (...)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 da pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4(quatro) anos.”(Brasil, 1992).

lha da norma mais grave, que absorverá as demais¹¹. Neste sentido, o §10-C, do art. 17 da LIA prevê que, após a réplica do Ministério Público, o juízo deverá delimitar especificamente qual o tipo de imputação será processado o demandado, sendo vedado modificar o fato principal ou a capitulação legal.

Nessa perspectiva, caso o autor da ação não tenha delimitado a tipificação do ato de improbidade administrativa, indicando para a mesma conduta mais de um tipo, dentre os previstos nos arts. 9º, 10 e 11, caberá ao juiz proceder à tipificação, atendo-se aos fundamentos constantes na peça exordial¹². Em consequência, o §10-D, do art. 17, determina que “para cada ato de improbidade administrativa, deverá necessariamente ser indicado apenas um tipo dentre aqueles previstos nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei”¹³.

Na sistemática constante do texto original da Lei de Improbidade Administrativa, discutia-se a possibilidade da soma das sanções aplicadas em diferentes processos, por atos de improbidades diversos.

Tratando da matéria, Emerson Garcia¹⁴ afirmava que não apresentava maiores dificuldades as sanções de perda da função pública, da perda de bens de origem ilícita e o ressarcimento do dano, ocorrendo maiores controvérsias quanto à sanção de suspensão de direitos políticos, pagamento de multa e a proibição de contratar com o poder público.

Enfrentando a matéria, o autor aduziu que não há que se falar em soma das sanções aplicadas em diferentes processos, uma vez que tal entendimento poderá causar prejuízos inadmissíveis, como por exemplo, a suspensão de direitos políticos do cidadão por dezenas de anos. Para solução desse caso, sugeriu a adoção do sistema de absorção, segundo o qual a sanção temporal mais grave absorve as demais da mesma espécie¹⁵.

Fábio Medina Osório¹⁶ ao tratar do assunto posicionou-se favorável à soma das sanções aplicadas em processos distintos, por ilícitos diversos.

-
11. GARCIA, Emerson, ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 734.
 12. HOLANDA JR., André Jackson de, TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Lei de Improbidade Administrativa Comentada**. Salvador: Juspodivm, 2023. p. 602.
 13. BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 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. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Data de acesso: 25 jan.2022.
 14. GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 736.
 15. *Ibid.*; p. 738.
 16. OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito Administrativo Sancionador**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 352-353.

Salientou, no entanto, a inviabilidade de se perpetuar, através de procedimento somatório, os prazos de interdição de direitos fundamentais, razão pela qual mostrou-se favorável a um prazo máximo fixado para as sanções de suspensão de direitos políticos e interdição da liberdade de contratar ou receber benefícios fiscais e creditícios da Administração Pública.

Estabelecendo analogia com o Direito Penal, que fixa o limite de trinta anos para pena privativa de liberdade, o autor sugeriu a utilização de idêntico prazo, para interdição de direitos decorrentes da Lei nº 8.429/1992¹⁷.

O art. 18-A da Lei nº 8.429/1992, introduzido pela Lei nº 14.230/2021, solucionou a questão ao autorizar a unificação das sanções aplicadas em diversos processos, fixando os parâmetros para as hipóteses de continuidade delitiva e de reiteração da prática dos ilícitos.

Na hipótese de continuidade de ilícitos, o inciso I, do art. 18-A, estabelece que será aplicada a maior sanção, aumentada 1/3 (um terço), ou o somatório das penas, sempre o que for mais benéfico ao réu¹⁸. Conforme define o art. 71 do Código Penal, a continuidade delitiva se verifica quando o agente mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhanças, devem os subsequentes ser havidos como continuação do primeiro.

No âmbito da improbidade, tem-se, como exemplo, o fiscal de obra que recebe mensalmente propina para certificar em suas medições as informações apresentadas pela empresa fiscalizada, sem conferi-las (art. 9º, VI, da Lei nº 8.429/1992). Ou, ainda, o agente público que permite que o mesmo particular utilize um veículo do município para realizar viagens, todos os domingos, durante seis meses (art. 10, XIII, da Lei nº 8.429/1992). Por certo, o reconhecimento da continuidade delitiva é casuística e contará com o auxílio da jurisprudência que se formará sobre o passar do tempo.

17. Ibid.

18. Não definindo a Lei de Improbidade Administrativa em que consiste a continuidade delitiva, para fins de unificação, entende-se que será necessário recorrer-se à disciplina do Código Penal, especificamente ao que consta do seu art. 71, segundo o qual “Quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devem os subsequentes ser havidos como continuação do primeiro, aplicasse-lhe a pena de um só dos crimes, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços”. Nesse sentido, também se manifesta Fernando Gajardoni (GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Artigo 18-A. In: GAJARDONI, Fernando Fonseca, CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo, GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel, FAVRETO, Rogério. **Comentários à Nova Lei de Improbidade Administrativa**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022. p. 435.

Efetivada a unificação, caso posteriormente venha a ocorrer prática de novos ilícitos pelo réu, as sanções novas serão somadas às anteriores¹⁹.

Por seu turno, o inciso II, do referido art. 18-A, autorizou o juiz a somar as sanções, nos casos de “prática de novos ilícitos pelo mesmo sujeito”²⁰. Aplicando-se as regras de prevenção constantes dos artigos 58 e 59, do Código de Processo Civil, sustenta-se que o juízo que executa o cumprimento da primeira condenação será o responsável pela unificação, a partir de requerimento do réu, que deverá apresentar certidão integral e cópias dos processos, com comprovação do trânsito em julgado, nos quais fora novamente condenado por improbidade²¹.

O parágrafo único do art. 18-A, por sua vez, fixou o limite máximo de 20(vinte) anos para as sanções de suspensão de direitos políticos e de proibição de contratar ou receber incentivos fiscais ou creditícios do poder público.

Quanto à previsão de sanções no acordo de não persecução civil, andou melhor o Projeto de Lei nº 6.341/2019, intitulado de *Pacote Anticrime*, que ao prever o ANPC a ser inserido na Lei nº 8.429/1992, trouxe na redação do art. 17-A como conteúdo essencial do ajuste, além do integral ressarcimento do dano e a reversão ao ente lesado da vantagem indevida obtida, o pagamento de multa de até 20% (vinte por cento) do valor do dano ou da vantagem auferida, atendendo a situação econômica do agente. No entanto, tal dispositivo foi vetado pelo Presidente da República quando da sanção da Lei nº 13.964/2019, conforme já exposto neste trabalho.

Questiona-se a possibilidade de previsão de sanções em acordo firmado no âmbito da investigação do ato de improbidade, uma vez que nesta fase ainda não foi exercido o pleno direito de defesa pelo investigado²². Somente a isso o disposto no §9º, do art. 12, da LIA, segundo o qual “as sanções previstas neste artigo somente poderão ser executadas após o trânsito em julgado da sentença condenatória”²³.

19. BEZERRA FILHO, Aluizio. **Processo de Improbidade Administrativa**: anotado e comentado. São Paulo: Juspodivm, 2023. p. 597.

20. BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 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. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Data de acesso: 25 jan.2022.

21. GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Artigo 18-A. In: GAJARDONI, Fernando Fonseca, CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo, GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel, FAVRETO, Rogério. **Comentários à Nova Lei de Improbidade Administrativa**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022. p. 442.

22. Rafael Pereira chega a afirmar que no ANPC se negocia obrigações, não sanções, uma vez que estas pressupõem resistência. (PEREIRA, Rafael. **Manual do Acordo de Não Persecução Civil**. Belo Horizonte: CEI, 2020. p. 100).

23. BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 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

Deve-se de logo reiterar que o acordo de não persecução civil possui natureza de negócio jurídico, cujo cerne do suporte fático é a manifestação de vontade das partes, visando o autorregramento da situação jurídica. Também, conforme estabelecido no Capítulo 3 deste trabalho, o ANPC, que compõe o sistema da improbidade, deve não só observar dos princípios de direito público, como também atentar àqueles relacionados ao Direito Público Sancionador, quando da sua formalização e execução.

Dentre os princípios do Direito Público Sancionador, tem-se o do devido processo legal e alguns dos seus corolários, à exemplo do princípio do contraditório. Logo, sanções propostas poderão ser discutidas, contestadas, negociadas e, caso não acolhidas, o ajuste não será formalizado.

Por outro lado, não é demais lembrar que no âmbito do acordo de não persecução penal, que também se encontra inserido no âmbito do Direito Público Sancionador, previsto no art. 28-A, do Código de Processo Penal, há previsão de sanções aplicadas ao beneficiário do ajuste, sem que haja instrução processual.

No que se reporta ao §9º, do art. 12 da LIA, quando determina a execução das sanções após o trânsito em julgado da sentença, atenta à determinação imposta unilateralmente pelo Poder Judiciário, diferente do que acontece no acordo de não persecução civil, que é voluntariamente acolhido pelo investigado/acionado.

Defende-se a impossibilidade de o acordo de não persecução civil se resumir às medidas constantes dos incisos I e II, do art. 17-B, uma vez que, não sendo sanções, mas tão somente consequências do ilícito, nelas não se pode esgotar o ajuste, sob pena de, na prática, estar-se descartando a ocorrência de ato de improbidade administrativa.

O ANPC não tem como finalidade retirar o caráter punitivo da Lei de Improbidade Administrativa. Possível reparação de danos e/ou devolução da vantagem indevida obtida consistem em pressupostos do sancionamento e não seu substituto²⁴. Assim, constatado o dano ao erário o ANPC deve obrigatoriamente trazer no seu conteúdo a previsão de ressarcimento, agregando

Federal; e dá outras providências. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Data de acesso: 25 jan.2022.

24. BARGUGIANI, Fernando Augusto Sormani, CILIÃO, Ellen Crissiane de Oliveira, BELMIRO, Thainá de Paula. Os limites negociais e processuais na improbidade administrativa: o acordo de não persecução civil e o negócio jurídico processual. In: CAMBI, Eduardo Augusto Salomão, GARCIA, Emerson, ZANETI JÚNIOR, Hermes (Org.). **A Nova Lei de Improbidade Administrativa**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022. p. 67.

uma ou mais sanções do art. 12, da Lei de Improbidade Administrativa²⁵. Nesse sentido também já se manifestou a jurisprudência²⁶.

Tal conclusão também é aplicada quanto ao acordo que fixa a reversão à pessoa jurídica lesada da vantagem indevidamente obtida. Apesar de tal medida aparecer no rol das sanções constantes do art. 12, da Lei nº 8.429/1992, entende-se que não possui natureza sancionatória. Isso porque, da mesma forma que o ressarcimento do dano, não tem como objetivo punir o possível responsável pelo ato de improbidade, mas apenas fazer com que este restabeleça o *status quo* alterado por sua conduta ilícita.

A não previsão de sanções no ANPC acaba por aproximá-lo do compromisso de ajustamento de conduta. Aliás, a Resolução nº 179/2017, do CNMP, ao admitir o compromisso de ajustamento de conduta nas hipóteses configuradoras de improbidade administrativa, no §2º, do art. 1º, condicionou tal possibilidade ao ressarcimento ao erário e aplicação de uma ou algumas das sanções previstas em lei, de acordo com a conduta ou o ato praticado.

À vista disso, entende-se que o acordo de não persecução civil terá como conteúdo essencial, além do ressarcimento e/ou reversão da vantagem indevida, a previsão de uma ou mais sanções, dentre aquelas estabelecidas no art. 12, sob pena de “banalização indevida da repressão à improbidade e disseminação da acre sensação de impunidade”²⁷.

Assim, ao menos a sanção de multa terá lugar em ANPC formalizado, entendimento que se compatibiliza com o conteúdo do §5º²⁸, do art. 12, da Lei

25. Nesse sentido, cite-se Wallace Paiva Martins Júnior (MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Acordo de Não Persecução Civil. **Lei de Improbidade Administrativa Reformada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2022. p. 631) e Landolfo Andrade (ANDRADE, Landolfo. **Acordo de Não Persecução Civil**: primeiras reflexões. GEN Jurídico, 05 de março de 2020. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2020/03/05/acordo-de-nao-persecucao-civil/>. Data de acesso em 17 jan.2023).

26. O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou que “apesar da cumulação das referidas sanções não ser obrigatória, é pacífico no âmbito desta Corte Superior o entendimento de que, caracterizado o prejuízo ao erário, o ressarcimento não pode ser considerado propriamente uma sanção, mas apenas consequência imediata e necessária de reparação do ato ímprobo, razão pela qual não pode figurar isoladamente como penalidade. Sobre o tema: REsp 1.315.528/SC, 2ª Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 9.5.2013; REsp 1.184.897/PE, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 27.4.2011; (REsp 977.093/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 25.8.2009; REsp 1.019.555/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJe de 29.6.2009” (STJ, REsp. 1.376.481-RN, 2ª Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 15-10-2015, Dje 22-10-2015).

27. MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Acordo de Não Persecução Civil. In: DAL POZZO, Augusto Neves, OLIVEIRA, José Roberto Pimenta (Coords.). **Lei de Improbidade Administrativa Reformada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2022. p. 631.

28. “Art. 12. (...)§5º no caso de atos de menor ofensa aos bens jurídicos tutelados por esta Lei, a sanção limitar-se-á à aplicação de multa, sem prejuízo do ressarcimento do dano e da perda dos valores obtidos, quando for o caso, nos termos do **caput** deste artigo”(Brasil, 1992).

nº 8.429/1992, que determina a aplicação da sanção de multa no caso de ato de improbidade de menor potencial ofensivo, resguardado o ressarcimento do dano e a perda dos valores indevidamente obtidos.

Deve-se, no entanto, ressaltar que a função sancionatória não é um fim em si mesmo, mais um instrumento possível de pacificação das relações sociais²⁹.

No Estado de Direito o poder sancionador tem caráter utilitário ou instrumental. Logo, a aplicação de sanção sempre estará vinculada a uma finalidade de interesse público para justificar a sua imposição³⁰. Nessa perspectiva, afirma-se que a ausência na tratativa normativa do art. 17-B da obrigatoriedade de imposição de sanções, para formalização de acordos de não persecução civil, teve como propósito conferir maior poder negocial às partes, no sentido de permitir a obtenção das melhores vantagens, nem sempre associadas à aplicação de sanções severas.

Negociar não para beneficiar gratuitamente ou se omitir na execução de funções públicas, mas com a finalidade de obtenção de suporte à execução bem-sucedida de processos acusatórios, com alcance de satisfatório grau de repressão de práticas ilícitas altamente nocivas que sequer se descobririam pelos meios persecutórios e fiscalizatórios clássicos³¹.

Não é demais lembrar que a Lei Anticorrupção, que também integra o microsistema normativo do Direito Sancionador, pois, da mesma forma que a Lei de Improbidade Administrativa, sanciona atos que afrontam a Administração Pública³², permite a celebração de acordo de leniência tendo como única sanção a multa, cujo valor poderá ser inferior ao limite mínimo constante do art. 6º da Lei nº 12.846/2013³³.

Deve-se ressaltar que há os que entendem possível a isenção de sanções em caso de acordo de não persecução civil de colaboração, diante da situação

-
29. FIDALGO, Carolina Barros, CANETTI, Rafaela Coutinho. Os acordos de leniência na Lei de Combate à Corrupção. In: MUNHÓS, Jorge, QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de (Orgs). **Lei Anticorrupção e Temas de Compliance**. Salvador: JUsPodivm, 2017. p. 339.
 30. MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. O poder sancionador nas Agências Reguladoras. In: LANDAU, Elena (Coord). **Regulação Jurídica do Setor Elétrico**. Tomo II. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 177.
 31. MARRARA, Thiago. Acordos de leniência no processo administrativo brasileiro: modalidades, regime jurídico e problemas emergentes. **Revista Digital de Direito Administrativo**. Ribeirão Preto: Universidade de São Paulo, v. 2, nº 2, 2015. p. 511.
 32. Neste sentido manifesta-se Emerson Garcia. (GARCIA, Emerson, ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 278).
 33. Cf. Art. 27, §1º do Decreto nº 11.129/2022.

concreta, considerando o alto grau de relevância da colaboração efetivada em prol do interesse público³⁴.

5.1.1 Das sanções aplicáveis ao acordo de não persecução civil

O art. 37, §4º, da Constituição Federal de 1988, ao se referir aos atos de improbidade administrativa estabeleceu as sanções mínimas que deveriam ser necessariamente disciplinadas pelo legislador ordinário, quais sejam, a suspensão de direitos políticos e a perda da função pública.

A Lei nº 8.429/1992, por sua vez, delineou o sistema de combate à improbidade administrativa estabelecendo as sanções decorrentes de sua prática no art. 12, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, independente das sanções penais comuns e das responsabilidades civil e administrativa, previstas na legislação específica. Tal dispositivo sofreu algumas alterações pela redação conferida pela Lei nº 14.230/2021.

Dentre as sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa tem-se: a multa civil, a perda da função pública, a suspensão de direitos políticos e a 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. Quanto às duas últimas, os prazos das sanções sofrem variações a depender do tipo do ato de improbidade³⁵.

No que se reporta às sanções de perda da função pública e suspensão de direitos políticos, a Lei nº 14.230/2021 limitou a incidência aos casos de improbidade por enriquecimento ilícito (art. 12, I) e por prejuízo ao erário (art.12, II), deixando de prevê-las para os casos de improbidade por violação de princípios (art. 12, III). Saliente-se que segundo determina o §9º, acrescido ao art. 12 pelo novel legal, as sanções previstas no referido dispositivo somente poderão ser executadas após o trânsito em julgado da sentença condenatória.

O ressarcimento de danos, corretamente excluído do rol das sanções pelo *caput* do art. 12, e a devolução dos bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio do acionado além de não possuírem natureza sancionatória, já foram abordadas no Capítulo 4.

Vale, no entanto, salientar que a Lei nº 14.230/2021 acrescentou o §6º, ao referido art. 12, estabelecendo que “se ocorrer lesão ao patrimônio público, a reparação do dano a que se refere esta Lei deverá deduzir o ressarcimento

34. SMANIO, Gianpaolo Poggio, FERNANDES JUNIO, José Carlos. O ANPC colaborativo (qualificado) e premiado. **Revista de Direito Brasileira**. Florianópolis, v. 33, n. 12, Set/Dez 2022, p. 212.

35. No caso da Suspensão de direitos políticos tem-se o prazo de: até 14(catorze) anos, no caso de enriquecimento ilícito (art. 12, I); até 12(doze) anos, no caso de prejuízo ao erário.

ocorrido nas instâncias criminal, civil e administrativa que tiver por objeto os mesmos fatos”³⁶. Ora, visando o ressarcimento do dano restabelecer o *status quo ante* a reparação em qualquer esfera satisfaz a intenção normativa. Ademais, não havendo a dedução fixada no referido dispositivo, o caso será de enriquecimento sem causa do ente lesado.

Ao apresentar a proposta de acordo de não persecução civil com inclusão de sanções, o tomador do ajuste deverá atentar à sua razoabilidade e proporcionalidade, considerando os requisitos estabelecidos no inciso IV³⁷, do art. 17-C, de observância necessária na aplicação de sanções oriundas da LIA. Este dispositivo está em consonância com o disposto no § 2º, do art. 22, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB), segundo o qual “na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente”³⁸.

Além disso, a nova redação conferida pela Lei nº 14.230/2021 à LIA determina, no seu art. 17-C, V, que na aplicação das sanções seja considerada a dosimetria das sanções relativas ao mesmo fato já aplicadas ao agente. Tal artigo também guarda simetria com outro dispositivo da LINDB – o art. 22, §3º – segundo o qual “As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato”³⁹. Estas normativas revelam o repúdio ao *bis in idem*⁴⁰, visando atenuar os seus deletérios efeitos⁴¹. É dizer que, existindo sanções em mais de uma esfera, da mesma natureza, devem ser compensadas⁴².

-
36. 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm. Data de acesso: 08 de jan. 2022.
 37. “Art. 17-C(...) IV - considerar, para a aplicação das sanções, de forma isolada ou cumulativa: a) os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade; b) a natureza, a gravidade e o impacto da infração cometida; c) a extensão do dano causado; d) o proveito patrimonial obtido pelo agente; e) as circunstâncias agravantes ou atenuantes; f) a atuação do agente em minorar os prejuízos e as consequências advindas de sua conduta omissiva ou comissiva; g) os antecedentes do agente” (Brasil, 1992).
 38. BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Data de acesso: 17 set.2021.
 39. Ibid.
 40. Entende-se que não fere a proibição ao *bis in idem* o duplo processamento sancionador, conforme consta do §4º, do art. 37 da Constituição Federal.
 41. MARQUES NETO, Floriano de Azevedo, FREITSA, Rafael Vêras. **Comentários à Lei nº 13.655/2018**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. E-book Kindle.
 42. NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Improbidade administrativa e a proibição do *bis in idem*. In: DAL POZZO, Augusto Neves, OLIVEIRA, José Roberto Pimenta (Coords.). **Lei de Improbidade Administrativa Reformada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2022. p. 256.

Fala-se da *técnica de desconto* para o desconto entre sanções, dada a cumulação de penalidades aplicadas sobre o mesmo fato, em razão da ausência de proibição de duplo processamento⁴³. Há quem defenda que o referido art. 22, §3º, da LINDB, deve ser interpretado como uma *regra geral de desconto*⁴⁴.

Este posicionamento é enfatizado pelo disposto no §5º, do art. 21, da Lei nº 8.429/1992, segundo o qual “Sanções eventualmente aplicadas em outras esferas deverão ser compensadas com as sanções aplicadas nos termos desta Lei”⁴⁵. Segundo Edilson Pereira Nobre Júnior⁴⁶, no âmbito da improbidade administrativa esta peculiaridade tem relevância também no plano das penalidades aplicadas pelos Tribunais de Contas.

Feitas as considerações iniciais, passa-se à análise das sanções constantes do art. 12, da Lei nº 8.429/1992 e o limite de incidência nos acordos de não persecução civil.

5.1.1.1 *Multa civil*

A multa civil consiste em sanção pecuniária que atinge o transgressor de uma norma, podendo ter caráter coercitivo ou de reparação civil. No primeiro caso, visa intimidar o infrator para que não mais desobedeça a normas legais. No segundo caso, pretende a composição patrimonial de prejuízos⁴⁷. No âmbito da improbidade administrativa, a multa civil tem caráter coercitivo, uma vez que a composição patrimonial é obtida mediante o ressarcimento do dano⁴⁸.

43. XAVIER, Marília Barros. **O Modelo Brasileiro de Direito Administrativo Sancionador**: do processo civil sancionador ao *ne bis in idem*. Belo Horizonte: Forum, 2023. p. 235.

44. *Ibid.*, p. 237.

45. BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 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. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Data de acesso: 25 jan.2022.

46. NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Improbidade administrativa e a proibição do *bis in idem*. In: DAL POZZO, Augusto Neves, OLIVEIRA, José Roberto Pimenta (Coords.). **Lei de Improbidade Administrativa Reformada**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2022. p. 256.

47. OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Infrações e Sanções Administrativas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985. p. 86.

48. “ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SANÇÕES. CONDENAÇÃO CUMULATIVA. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. MULTA CIVIL E RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO. NATUREZA DIVERSA. (...)3. A multa civil não se confunde com a penalidade de ressarcimento integral do dano, pois possui natureza jurídica diversa. Enquanto esta visa a recomposição do patrimônio público afetado, aquela tem caráter punitivo do agente ímprobo. Agravo regimental improvido”. (STJ - AgRg no REsp: 1122984 PR

A multa civil é sanção prevista nos três incisos do art. 12, da Lei 8.429/92, variando o valor de acordo com a espécie de ato de improbidade praticado⁴⁹. Além de observados os parâmetros constantes do inciso IV, do art. 17-C, para sua aplicação também será considerada a real situação patrimonial de quem recebe a penalidade, uma vez que se tornará inócua tanto se excessiva como se irrisória⁵⁰.

Nesse sentido, o §2º, do referido art. 12 determina que “a multa pode ser aumentada até o dobro, se o juiz considerar que, em virtude da situação econômica do réu, o valor calculado na forma dos incisos I, II e III do *caput* deste artigo é ineficaz para reprovação e prevenção do ato de improbidade”⁵¹.

Por muito questionou-se a transmissibilidade da multa aos sucessores do agente ímprobo em virtude da redação original do art. 8º da Lei nº 8.429/1992, segundo o qual “O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança”⁵².

Fundamentados na redação do inciso XLV, do art. 5º, da Constituição Federal, que estabelece a impossibilidade da pena passar da pessoa do condenado, podendo ser estendida aos sucessores apenas a obrigação de ressarcimento do dano e a decretação do perdimento de bens, até o limite do valor do patrimônio transferido, muitos doutrinadores, a exemplo de Marino Pazzaglini Filho e outros⁵³, Wallace Paiva Martins Júnior⁵⁴ e Luís Cláudio Almeida Santos⁵⁵, entenderam que a multa civil não seria transmissível aos sucessores do agente ímprobo.

2009/0124152-9, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de julgamento: 21.10.2010. Segunda Turma. Data da publicação Dje: 09.11.2010.

49. No caso de improbidade por enriquecimento ilícito a multa é equivalente ao acréscimo patrimonial (art. 12, I); na improbidade por prejuízo ao erário equivale ao valor do dano (art. 12, II); quando da violação de princípios, a multa pode ser de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente público (art. 12, III).
50. FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Improbidade Administrativa e Crimes de Prefeitos**. São Paulo: Atlas, 2000. p. 298.
51. BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 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. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Data de acesso: 25 jan.2022.
52. *Ibid*.
53. PAZZAGLINI FILHO, Marino; ROSA, Márcio Fernando Elias; e FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Improbidade Administrativa – Aspectos Jurídicos da Defesa do Patrimônio Público**. São Paulo: Atlas, 1998. p. 136.
54. MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Proibidade Administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 253.
55. SANTOS, Luís Cláudio Almeida. Reflexões sobre a Lei 8.429, de 02.06.1992 – Lei Anticorrupção *In: Revista do Ministério Público do Estado de Sergipe*. Aracaju, v. 5, 1993. p. 28.

Por outro lado, Emerson Garcia⁵⁶ posicionava-se favoravelmente a transmissibilidade da multa, argumentando a sua natureza civil quando decorrente da improbidade administrativa, não sendo consectário de uma infração penal, diferente da multa penal, esta sim abrangida pelo disposto no inciso LVX, do art. 5º, da Constituição Federal.

Precedentes do Superior Tribunal de Justiça estabeleciam a transmissibilidade da multa aos herdeiros ‘até o limite do valor da herança’, somente em caso de violação aos arts. 9º e 10º da Lei nº 8.429/1992 (enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário), sendo inadmissível quando a condenação se restringisse ao art. 11 (violação de princípios)⁵⁷.

Todo esse debate perdeu relevância a partir da alteração conferida pela Lei nº 14.230/2021 ao referido art. 8º, da LIA, o qual passou a ter a seguinte redação: “O sucessor ou o herdeiro daquele que causar dano ao erário ou que se enriquecer ilícitamente estão sujeitos apenas à obrigação de repará-lo até o limite do valor da herança ou do patrimônio transferido”⁵⁸. Assim, o dispositivo afasta a possibilidade de transmissão ao herdeiro ou ao sucessor do agente ímprobo da responsabilidade por eventuais multas impostas àquele na ação de improbidade administrativa.

Quanto ao terceiro beneficiário do ato de improbidade, em sendo uma pessoa jurídica, a *caput* do art. 8-A, de forma coerente informa que “a responsabilidade sucessória de que trata o art. 8º desta Lei aplica-se também na hipótese de alteração contratual, de transformação, de incorporação, de fusão ou de cisão societária”⁵⁹. A alteração contratual⁶⁰, transformação⁶¹,

56. GARCIA, Emerson, ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 371.

57. STJ, REsp 951.389/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 04/05/2011; STJ, REsp 1.767.578/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/05/2019.

58. 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm. Data de acesso: 08 de jan. 2022.

59. *Ibid.*

60. Como a relação societária *interna corporis* tem natureza contratual, está sujeita a mudança. O ato constitutivo da sociedade empresária pode ser objeto de alteração, de acordo com a vontade dos sócios ou por decisão judicial. Desde que se observem os requisitos de validade, os pressupostos de existência e as cláusulas essenciais, poderão os sócios livremente alterar as disposições contratuais. Para as deliberações dos sócios que importam alterações contratuais, exige-se, na sociedade em nome coletivo e em comandita simples, a unanimidade para mudança de cláusula essencial (art. 999, do Código Civil). (COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de Direito Comercial: Direito de Empresa**. São Paulo: Saraiva, 2011. p.164).

61. Segundo o art. 220, da Lei nº 6.404/1976: “a transformação é a operação pela qual a sociedade passa, independentemente de dissolução e liquidação, de um tipo para outro” (Brasil, 1976).

incorporação⁶², fusão⁶³ e cisão societária⁶⁴ são operações constates da Lei nº 6.404/1976, que não excluem a sucessão em direitos e obrigações, no todo em parte.

O parágrafo único, do art. 8-A, por sua vez, determina que:

Nas hipóteses de fusão e de incorporação, a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais sanções previstas nesta Lei decorrentes de atos e de fatos ocorridos antes da data da fusão ou da incorporação, exceto no caso de simulação ou de evidente intuito de fraude, devidamente comprovados⁶⁵.

Tal dispositivo guarda consonância apenas parcial com o disposto no §1º, do art. 4º, da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), que após informar no *caput* do art. 4º a subsistência da responsabilidade da pessoa jurídica na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária, determina no seu §1º, que, em caso de fusão e incorporação, a responsabilidade da sucessora, além da reparação integral do dano causado, abrange também a multa⁶⁶.

Em caso de acordo de não persecução civil, defende-se a incidência da multa civil como uma ou única sanção, a depender do caso concreto, em harmonia com o princípio da proporcionalidade, observando-se, ainda, o disposto no §5º, do art. 12, da Lei nº 8.429/1992, pelo qual “no caso de atos de menor ofensa aos bens jurídicos tutelados por esta Lei, a sanção limitar-se-á

62. De acordo com o art. 227, da Lei nº 6.404/1976: “a incorporação é operação pela qual uma ou mais sociedades são absorvidas por outras, que lhes sucede em todos os direitos e obrigações”.

63. A fusão, de acordo com o art. 228, da Lei nº 6.404/1976, consiste na “operação pela qual se unem duas ou mais sociedades para formar sociedade nova, que lhes sucederá em todos os direitos e obrigações”.

64. A cisão consiste na “operação pela qual a companhia transfere parcelas do seu patrimônio para uma ou mais sociedades, constituídas para esse fim ou já existentes, extinguindo-se a companhia cindida, se houver versão de todo o seu patrimônio, ou dividindo-se o seu capital, se parcial a versão” (art. 229, da Lei nº 6.404/1976).

65. BRASIL. **Lei nº 6.404, 15 de dezembro de 1976.** Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm. Data de acesso em: 15 mar 2022.

66. Essa observação é posta diante da próxima correlação existente entre a Lei 8.429/1992 e a Lei 12.846/2013, não somente porque ambas integram o microsistema normativo do Direito Administrativo Sancionador (GARCIA, Emerson, ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa.** São Paulo: Saraiva, 2015, p. 278), como também em virtude da previsão constante do §2º, do art. 3º, da Lei nº 8.429/1992, segundo o qual “as sanções desta Lei não se aplicarão à pessoa jurídica, caso o ato de improbidade administrativa seja também sancionado como ato lesivo à administração pública de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013”.

à aplicação de multa, sem prejuízo do ressarcimento do dano e da perda dos valores obtidos, quando for o caso, nos termos do *caput* deste artigo”⁶⁷.

Por outro lado, deve-se observar na aplicação da multa a dosimetria dessa sanção aplicada em outras esferas pelo mesmo fato, considerando o inciso V, do art. 17-C c/c §5º, do art. 21, todos da LIA, já reportados, aplicando-se, a chamada *técnica de desconto*, mencionada em tópico anterior.

A Lei de Improbidade Administrativa foi omissa quanto ao beneficiário da sanção de multa civil, o que acaba muitas vezes por levar a aplicação, por analogia, do art. 18 da Lei, destinando-se os valores apurados a título de multa civil à pessoa jurídica vítima do ato ímprobo⁶⁸. Assim, as multas estabelecidas em acordos de não persecução civil, por vezes destinam-se à pessoa jurídica lesada, utilizando-se dessa interpretação⁶⁹.

No entanto, nada impede que o valor da multa civil seja destinado a Fundo, previamente determinado, ou ter outra destinação específica que esteja em conformidade com a natureza e extensão do dano causado⁷⁰. A destinação da multa a determinado Fundo tem como fundamento o art. 13,

67. BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 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. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Data de acesso: 25 jan.2022.

68. Neste sentido manifestou-se, dentre outros: Carlos Frederico Brito dos Santos (SANTOS, Carlos Frederico Brito dos. **Improbidade Administrativa: Reflexões Sobre a Lei n. 8.429/92**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.p. 167), Pedro Roberto Decomain (DECOMAIN, Pedro Roberto. **Improbidade Administrativa**. São Paulo: Dialética, 2007. p. 212), Daniel Amorim Assumpção Neves e Rafael Carvalho Rezende Oliveira (NEVES, Daniel Amorim Assumpção, OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade Administrativa: direito material e direito processual**. São Paulo: Método, 2018. p.p.246-247), dentre outros. Também a jurisprudência se manifesta neste sentido, senão vejamos: “ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. PRESIDENTE DA UNIDADE EXECUTORA DO CAIXA ESCOLAR. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. INEXISTÊNCIA DA PROVA DO DOLO. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DAS PENAS. A MULTA CIVIL DEVE SER REVERTIDA EM FAVOR DO ENTE PÚBLICO LESADO. (...) 2. As penas previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992 podem ser aplicadas de forma cumulativa, ou não, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, considerando a gravidade do ato, a extensão do dano e o benefício patrimonial obtido. (...) 4. É assente na jurisprudência desta Corte Regional que o valor fixado a título de multa civil deve ser revertido em favor do ente público prejudicado. 5. Apelação do Ministério Público Federal não provida. Apelo do FNDE provido”. (TRF-1 - AC: 00056688420104013702, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES, Data de Julgamento: 14/05/2019, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: 24/05/2019).

69. Nesse sentido manifesta-se Ricardo Benvenhu (BENVENHU, Ricardo. **Improbidade Administrativa: o acordo de não persecução civil e a tutela dos direitos indisponíveis pelo Ministério Público**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2022. p.253). Também no mesmo sentido a Nota Técnica nº 02/2020, PGJ-CAOPP do Ministério Público do Estado de São Paulo.

70. Sentido semelhante consta da Resolução COPJ nº 09/2021, do Ministério Público do Estado do Espírito Santo e a Resolução nº 109/2023, do Ministério Público do Estado do Ceará.