

# **III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA**

**CELSO HIROSHI IOCOHAMA**

**PAULO ROBERTO RAMOS ALVES**

**SÍLZIA ALVES CARVALHO**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

#### **Representante Discente:**

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

#### **Secretarias**

#### **Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

#### **Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

#### **Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

---

P963

Processo, jurisdição e efetividade da justiça [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Celso Hiroshi Iocohama; Paulo Roberto Ramos Alves; Sílzia Alves Carvalho – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-304-7

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Processo. 3. Jurisdição. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

### PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA

---

#### **Apresentação**

A temática abordada pelos 26 trabalhos apresentados é diversa, refletindo a complexidade atual do sistema jurídico processual e de justiça. Foi definida uma dinâmica em que os problemas tratados foram reunidos em 5 grupos delineados conforme os aspectos de aproximação.

São tratadas as interfaces entre o direito brasileiro e português quanto às questões da legitimidade ativa na ação popular, entendendo-se pela compatibilidade entre os sistemas. Seguindo-se em discussões a respeito das questões processuais constitucionais, sobretudo quanto aos princípios da inafastabilidade da jurisdição, do devido processo legal e da ampla defesa e contraditório.

Aborda-se problemas como o princípio da autonomia da vontade em relação à obrigatoriedade da audiência prévia de conciliação e mediação, e, a defesa da inconstitucionalidade da concessão da tutela de urgência para a desconsideração da personalidade jurídica, frente ao princípio do devido processo legal, como problemas da justiça do trabalho.

Ainda no primeiro grupo é tratada a questão do princípio do contraditório no caso da aplicação da litigância de má-fé, e da constitucionalidade da lei de alienação fiduciária quanto ao princípio da inafastabilidade da jurisdição.

No segundo grupo os estudos são relacionados com a ação civil pública e as ações coletivas, considerando a tutela dos direitos. Neste sentido, é proposta a aplicação do Código de Defesa do Consumidor por meio da Ação coletiva para a defesa dos direitos do pequeno investidor, considerado como hipossuficiente diante do poder econômico que envolve o ambiente dos investidores em bolsas de valores.

A crise numérica do Poder Judiciário é enfocada sob o prisma da coletivização dos processos; em relação à decisão na Ação civil pública, tratou-se da inconstitucionalidade do artigo 16 da Lei 7.347/1985 reconhecida pelo STF. A vulnerabilidade dos refugiados é discutida à luz da efetividade da justiça por meio da Ação civil pública. Para o estudo do

acesso ao direito à saúde foi abordada a proposta de alteração da Lei da Ação civil pública apresentada pelo Conselho Nacional de Justiça-CNJ, concluindo-se que haverá efeitos negativos quanto à legitimidade das associações na defesa da política pública de saúde.

O terceiro grupo abordou prioritariamente os meios processuais para a efetividade do acesso ao direito à saúde. O estudo a respeito da atuação do Poder Judiciário durante a pandemia da COVID 19 não foi apresentada devido a ausência dos autores. Seguiu-se a apresentação sobre a competência territorial para a propositura das ações para a efetividade do direito à saúde, considerando a competência concorrente entre os órgãos da federação. A partir da metodologia de Castanheira Neves, se discute o papel da jurisdição no Estado Democrático de Direito, consideração a posição do STF frente à política pública de desencarceramento no caso de risco à saúde, e sua baixa efetividade durante a pandemia da COVID 19.

É objeto de estudo a decisão do STJ no REsp. 1657/RJ quanto ao fornecimento de medicamentos gratuitos. O último trabalho do grupo tratou do acesso ao direito a identidade de gênero analisando o Provimento nº 73 do CNJ, e a defesa da adoção de procedimento próprio que assegure a efetividade desse direito de forma célere.

As questões relacionadas a inteligência artificial e o acesso a justiça e aos direitos foi abordada no quarto grupo de trabalhos. Desse modo, o sistema de precedentes brasileiro, como modelo de jurisprudência vinculante deve se beneficiar com a utilização da inteligência artificial no Poder Judiciário, mas qual devem ser as ressalvas?

Considerando as peculiaridades decorrentes da grande dimensão territorial no Brasil, foi apontado o problema das barreiras estruturais às tecnologias que envolvem a inteligência artificial, tais como a disponibilidade de redes eficientes e de equipamentos compatíveis com as demandas, para tanto analisou-se dados de jurimetria, e as possíveis consequências da Res. CNJ nº 358, que entrará em vigor em 2022.

Sobre o sistema de precedentes é realizado um estudo comparativo entre o modelo brasileiro e o modelo aplicado nos Estados Unidos, discutindo-se as peculiaridades de cada um, com vista ao aprimoramento do modelo no Brasil. A defesa do chamamento do feito à ordem na plataforma eletrônica de processo foi tratada como um meio de assegurar a efetividade do acesso à justiça. Conclui-se o grupo com a abordagem da segurança jurídica com relação à possibilidade de flexibilização atípica do procedimento, conforme previsto no artigo 190 do CPC/2015.

Os trabalhos foram encaminhados para o final com discussões sobre a segurança jurídica e a efetividade dos direitos. Assim, a partir da teoria da economia comportamental de Daniel Kahneman abordou-se o sistema cooperativo de processo e o viés cognitivo da decisão. Na sequência é proposta uma crítica quanto a resolução de demandas repetidas – IRDR, para afirmar que esse instituto está voltado a interesses do próprio Estado.

A problemática do direito à reparação por dano moral foi realizada em cotejo com a discussão do mero aborrecimento, sendo proposta a criação de critérios objetivos para a diferenciação. Defende-se a aplicação dos métodos de resolução de conflitos pelas ouvidorias como um meio para ampliar o acesso aos direitos. A Lei de improbidade administrativa é analisada em relação ao artigo 319 do CPC/2015, entendendo-se que se aplica ao processo administrativo o princípio da vedação da decisão surpresa.

A questão do artigo 3º da Lei de mediação foi tratada considerando o problema da indisponibilidade dos direitos, sendo proposta a categorização dos direitos indisponíveis que admitam a transação como uma forma de proteção dos direitos.

Houve debates entre os coordenadores do GT e os autores dos trabalhos apresentados, tendo ocorrido questionamentos a respeito da política pública judiciária de tratamento adequando dos conflitos, e a respeito dos princípios constitucionais de processo. Sobre a inteligência artificial definiu-se entre os presentes a necessidade de sua implementação e desenvolvimento com a intervenção humana, sobretudo no processo decisório. Em relação a Ação civil pública e as Ação popular compreende-se que sua revisão e reforma são oportunas, diante dos desafios que envolve a efetividade da justiça. Neste mesmo sentido, definiu-se os estudos a respeito do processo estrutural coletivo.

Os trabalhos foram desenvolvidos a partir de uma perspectiva metodológica crítica, e consideraram de forma geral a necessidade de aperfeiçoamento do sistema de processo e das concepções a respeito da jurisdição como um meio para se alcançar a efetividade da justiça.

Sílzia Alves Carvalho

Universidade Federal de Goiás - UFG

Paulo Roberto Ramos Alves

Universidade de Passo Fundo - UPF

Celso Hiroshi Iocohama

Universidade Paranaense - UNIPAR

## O PRINCÍPIO DA NÃO SURPRESA NAS CONDENAÇÕES POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

## THE PRINCIPLE OF NO SURPRISE IN CONDITIONS FOR ADMINISTRATIVE IMPROBITY

Sérgio Henriques Zandona Freitas <sup>1</sup>  
Flávia Baracho Lotti Campos de Souza <sup>2</sup>  
Adriano da Silva Ribeiro <sup>3</sup>

### Resumo

Pelo princípio da não surpresa é vedado ao magistrado decidir com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar. Não obstante, em ação de improbidade administrativa, tem-se admitido a condenação do réu com base em dispositivo normativo não invocado pelo autor. Assim, buscar-se-á, a partir de pesquisa bibliográfica, utilizando-se do método dedutivo e referencial teórico a teoria do processo constitucional, demonstrar que a condenação em capitulação diversa daquela apontada na inicial, viola a ampla defesa, o contraditório e o princípio da não surpresa, quando não correlacionar com os fatos debatidos.

**Palavras-chave:** Princípio da não surpresa, Improbidade administrativa, Devido processo constitucional, Ampla defesa, Contraditório

### Abstract/Resumen/Résumé

Under the principle of no surprise, the magistrate is prohibited from deciding on the basis of which the parties have not been given an opportunity to speak. Nevertheless, in administrative improbity proceedings, the defendant's conviction has been admitted based on a normative provision not invited by the plaintiff. Thus, it will be sought, from the bibliographic research, using the deductive method and theoretical referential the theory of the constitutional process, demonstrating that the condemnation in diverse capitulation pointed out in the initial one, violates broad, contradictory and the principle of not surprising, when it does not correlate with facts debated.

---

<sup>1</sup> Professor Coordenador do PPGD e PPGMCult da Universidade FUMEC. Pós-Doutor em Direito pela UNISINOS e pela Universidade de Coimbra. Doutor em Direito pela PUC Minas.

<sup>2</sup> Mestre em Direito Público pela Universidade FUMEC. Pós-graduada em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MINAS). Integrante do Grupo de Pesquisa em Direito Processual (GEPRO).

<sup>3</sup> Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad del Museo Social Argentino. Pós-Doutorando pela Universidad del Museo Social Argentino. Mestre em Direito FUMEC. Editor Assistente Revista Meritum FUMEC. Assessor TJMG.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Principle of no surprise, Administrative dishonesty, Due to constitutional process, Broad defense, Contradictory

## 1 INTRODUÇÃO

O brocardo jurídico *da mihi factum, dabo tibi jus* ou dá-me o fato, que eu lhe dou o direito, há muito sustenta a função judicante dos magistrados.

Ao se postular uma pretensão em juízo, deve a parte apresentar em sua petição inicial os fatos e os fundamentos jurídicos que embasam o seu pedido, nos termos do art. 319, inciso III do Código de Processo Civil de 2015 – CPC/15, sob pena de indeferimento da inicial, depois que oportunizada a emenda ou a correção da inicial e o autor deixar de fazê-lo (BRASIL, 2015).

A partir dos fatos e fundamentos jurídicos apresentados é possível aos sujeitos do processo construir a solução para o caso submetido a juízo, estabelecendo o magistrado, ao final, por meio da sentença, a norma jurídica aplicável às partes.

Trata-se da causa de pedir da pretensão inicial que, junto ao pedido, formam os limites da lide. Assim, em regra, pelo princípio da congruência ou adstrição, o magistrado não pode decidir alguém, além ou fora do que foi pedido ou trazido pelas partes como fundamento jurídico, sob pena de nulidade da sentença.

A regra é mitigada pelo próprio CPC/15 ao admitir, segundo o art. 322, §2º, que o pedido pode ser extraído pelo juízo, a partir da análise do conjunto postulatório e desde que de boa-fé o autor da demanda (BRASIL, 2015).

A Lei n.º 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa, que trata das sanções aplicáveis aos agentes públicos e terceiros que, em conluio, praticam atos de improbidade administrativa, prevê que o juízo pode, dentre as sanções previstas em Lei, aplicá-las isolada ou cumulativamente, segundo critérios de razoabilidade e proporcionalidade, a partir da extensão do dano, da gravidade dos fatos e do proveito patrimonial obtido pelos agentes (BRASIL, 1992).

Assim, não estaria o magistrado vinculado ao pedido do autor da ação de improbidade, podendo, ao final da demanda, aplicar a sanção correspondente à capitulação normativa, sem que isso implique em julgamento *extra petita*.

Contudo, tal postura, contraria o art. 10 do CPC/15 que estabeleceu o princípio da não surpresa, segundo o qual é vedado ao magistrado decidir “com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.” (BRASIL, 2015) ?

Mais ainda, há violação às garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório ao condenar o réu com fundamento em norma jurídica distinta daquela postulada pelo autor da demanda ?

Este artigo tem, pois, como objetivo, a partir da pesquisa bibliográfica, da vertente dogmático-jurídica, utilizando-se do método dedutivo e como referencial teórico a teoria do processo constitucional de José Alfredo de Oliveira Baracho, demonstrar que a condenação em dispositivo diverso daquele postulado pelo autor da ação de improbidade viola a ampla defesa, o contraditório e o princípio da não surpresa, quando não correlacionar com os fatos amplamente discutido pelas partes.

Para tanto, buscar-se-á discorrer sobre as garantias da ampla defesa e do contraditório, sob a ótica do devido processo constitucional; sobre os princípios da congruência ou adstrição e da não surpresa, previstos no Código de Processo Civil de 2015 e sua implicância nas ações de improbidade administrativa; sobre as regras que norteiam as hipóteses de improbidade administrativa e sanções aplicáveis, a partir do disposto na Lei n.º 8.429/92; bem como analisar de forma crítica as condenações por improbidade administrativa, com base em dispositivo diverso daquele apontado pelo autor da demanda e o princípio da não surpresa.

## **2 AS GARANTIAS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO, SOB A ÓTICA DO DEVIDO PROCESSO CONSTITUCIONAL**

Registre-se, quanto à constitucionalização do processo, que o início da realização dos estudos, bem como a publicação de obras, ocorreu a partir do fim da década de 1960, pelo jurista mexicano Héctor Fix-Zamudio (1977). No Brasil, o precursor do estudo foi José Alfredo de Oliveira Baracho que, em 1984, publicou a pioneira obra “Processo constitucional” (BARACHO, 1984). A partir da década de 1990, a teoria do processo constitucional passou a ser estudada também na Itália, sob a denominação de “modelo constitucional do processo”, inicialmente por Italo Andolina e Giuseppe Vignera (LEAL, 2018, p. 87).

Portanto, a conexão entre Constituição e Processo, iniciada por Héctor Fix-Zamudio, aperfeiçoada por Ítalo Andolina e Giuseppe Vignera, sob a denominação de “modelo constitucional do processo”, recebeu a seguinte manifestação de José Alfredo de Oliveira Baracho: “[...] a relação existente entre a Constituição e Processo é apontada por vários publicistas, desde que o texto fundamental traça as linhas essenciais do sistema

processual consagrado pelo Estado”. Por conseguinte, “a Constituição determina muitos dos institutos básicos do processo, daí as conclusões que acentuam, cada vez mais, as ligações entre a Constituição e processo”. (BARACHO, 1984, p. 123).

Nesse contexto, constata-se que o processo constitucional decorre de estudos que relacionam o processo à Constituição. É o próprio José Alfredo de Oliveira Baracho que explica o surgimento do Direito Constitucional Processual ou Direito Processual Constitucional: “A condensação metodológica e sistemática dos princípios constitucionais do processo toma o nome de Direito Processual Constitucional.” (BARACHO, 1984, p. 125).

No mesmo sentido, Ronaldo Brêtas de Carvalho Dias afirma que o processo constitucional corresponde ao “estudo metodológico e sistemático pelo qual o processo é examinado em suas relações diretas com as normas da Constituição, formatando a principiologia normativa do devido processo constitucional (ou modelo constitucional de processo)” (DIAS, 2015, p. 6-7).

Explica José Alfredo de Oliveira Baracho que “o processo, como garantia constitucional, consolida-se nas Constituições do século XX”. Justamente a partir da “consagração de princípios de direito processual, com o reconhecimento e a enumeração de direitos da pessoa humana, sendo que esses consolidam-se pelas garantias que os tornam efetivos e exequíveis” (BARACHO, 2008, p. 12).

Disso, infere-se que a fundamentação constitucional do processo ganha evidência após a Segunda Grande Guerra Mundial, movida pelos seguintes fatores: a inserção de diversas categorias processuais nas novas constituições e a assunção do controle de constitucionalidade, pelos juízes, ainda que de modo diferente em cada país (BARACHO, 2008, p. 25 e 323; MARQUES, 2016, p. 44).

No trabalho intitulado “Teoria Geral do Processo Constitucional”, José Alfredo de Oliveira Baracho sustenta que “o Processo Constitucional não é apenas um direito fundamental, mas uma metodologia de garantia dos direitos fundamentais. Suas instituições estruturais, (jurisdição, ação e processo) remete-nos à efetivação dos direitos essenciais” (BARACHO, 2002, p. 123).

As garantias e os processos constitucionais corporificam as garantias individuais e as garantias constitucionais. [...] A ação processual é uma garantia básica, em qualquer de suas modalidades, como ocorre com o processo constitucional. Garante-se não somente o direito de peticionar e de ser ouvido, mas o direito ao processo. O devido processo ou o processo justo, o direito de defesa e assistência legal, o processo como manifestação de igualdade e equilíbrio são aspectos essenciais do desenvolvimento desse tema.

O processo constitucional, de diversas formas, destina-se a respaldar as garantias fundamentais, possibilitando a efetiva tutela, proteção e fomento delas. (BARACHO, 2006, p. 46-49).

Assim sendo, o inciso LV, do artigo 5º, da Constituição da República, estabelece o direito ao contraditório e à ampla defesa nos seguintes termos: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (BRASIL, 1988).

Esclarece Rosemiro Pereira Leal que “o instituto da ampla defesa é coextenso aos do contraditório e isonomia porque a amplitude da defesa se faz nos limites temporais do procedimento em contraditório”. Ressalta que a amplitude de defesa não significa “infinitude de produção da defesa a qualquer tempo, porém, que esta se produza pelos meios e elementos jurídico-sistêmicos por alegações e provas no tempo processual oportunizado na lei” (LEAL, 2018, p. 156).

Nos dizeres de Sérgio Henriques Zandona Freitas, o princípio da ampla defesa “regula as relações existentes entre os interessados e o julgador, até que este último explicita a decisão (administrativa ou judicial) tutelando os afetados litigantes, por meio de atividade realizada no curso do procedimento” (FREITAS, 2014, p. 85).

E, a propósito desse princípio constitucional, “a defesa (argumentação) irrestrita só se efetiva pela participação dos advogados das partes ou interessados na estruturação dos procedimentos jurisdicionais, sejam ordinários, sumários, especiais ou extravagantes”. Isso porque “a defesa apenas poderá ser exercida de forma plena e ampla quando o direito à liberdade e de acesso à informação não for limitado” (ALMEIDA, 2005, p. 71).

Em síntese, a ampla defesa ou plena defesa, é prerrogativa exclusiva do réu ou do administrado de se opor ou se contrapor às alegações feitas pelo autor.

Quanto ao contraditório, além da previsão constitucional, vem abordado nos artigos 7º, 9º e 10 do CPC/15, que estão inseridos no capítulo das normas fundamentais do processo civil (BRASIL, 2015).

É o princípio do contraditório garantidor da participação das partes na elaboração da decisão. Nesse sentido, afirma André Cordeiro Leal, quanto à construção da decisão no direito democrático, que “é processualmente provimental e construída a partir da legalidade procedimental aberta a todos os indivíduos e se legitima pelos fundamentos teórico-jurídicos do discurso democrático nela contidos” (LEAL, 2002, p. 101).

Ainda, afirma Ronaldo Brêtas de Carvalho Dias:

[...] o que deve ser instaurado na dinâmica do procedimento é o quadrinômio estrutural do contraditório (e não binômio ou trinômio), ou seja, - informação-reação-diálogo-influência – como resultado lógico-formal da correlação do princípio do contraditório com o princípio da fundamentação das decisões jurisdicionais (destaques no original) (DIAS, 2018, p. 130).

Na sua perspectiva constitucional o contraditório “consiste no principal elemento estruturador do procedimento democrático, uma vez que garante que o provimento jurisdicional seja resultado da participação dos interessados” (FREITAS, 2014a, p. 22).

Traçado este quadro conceitual do princípio do contraditório, na sequência do estudo, vai-se entender os princípios da congruência e da não surpresa, previstos no Código de Processo Civil de 2015.

### **3 OS PRINCÍPIOS DA CONGRUÊNCIA E DA NÃO SURPRESA NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015**

O princípio da congruência, além de estar consubstanciado nos artigos 141 e 492 do CPC/2015<sup>1</sup> (BRASIL, 2015), possui fundamento constitucional. Isto porque, o Estado-juiz detém o poder-dever de decidir os conflitos e a obrigação de apreciar a demanda de forma completa, nos termos do disposto no art. 5º, inciso XXXV da CR/88 (BRASIL, 1988).

O princípio da congruência, também chamado de princípio da correlação ou da adstrição ou da vinculação do juiz ao pedido, significa que a sentença, o acórdão ou qualquer ato judicial que preste a tutela jurisdicional deve ficar limitado ao que a parte, qualitativa e quantitativamente, postulou ao juízo (BUENO, 2009, p. 501).

Para Daniel Amorim Assumpção Neves, “é nula a sentença que concede a mais ou diferente do que foi pedido, com também há nulidade na sentença fundada em causa de pedir não narrada pelo autor [...]”. Explica, ainda, que o princípio “é fundamentado em dois outros princípios: inércia da jurisdição (princípio da jurisdição) e contraditório (princípio do processo)” (NEVES, 2018, p. 843-844).

---

<sup>1</sup> Art. 141. O juiz decidirá o mérito nos limites propostos pelas partes, sendo-lhe vedado conhecer de questões não suscitadas a cujo respeito a lei exige iniciativa da parte.

[...]  
Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado.  
Parágrafo único. A decisão deve ser certa, ainda que resolva relação jurídica condicional. (BRASIL, 2015)

Quanto ao princípio da não surpresa, previsto nos artigos 9º e 10º do CPC/2015<sup>2</sup>, constitui norma fundamental do processo. As decisões que possuem “algum fundamento, inclusive os cognoscíveis de ofício, a respeito do qual não foi conferida às partes a oportunidade de se manifestar a respeito”, consideradas decisões-surpresa “violam o contraditório porque fazem menoscabo da participação das partes no processo” (ALMEIDA, 2020, p. 217).

O art. 10 do CPC/15, portanto, sendo cláusula geral de proibição da decisão-surpresa, expandiu, “a responsabilidade do magistrado na tarefa de condução processual e de elaboração das decisões”, constituindo a obrigatoriedade do diálogo entre os sujeitos do processo a certificação do grau de preparo do juízo. (JAYME; MAIA; VARGAS, 2019, p. 29).

Dessa forma, busca-se a propósito dos arts. 9 e 10 do CPC/15, evitar as chamadas decisões-surpresas proferidas “pelo magistrado sem que tenha permitido previamente às partes a oportunidade de influenciar sua decisão e, mais do que isso, sem permitir a elas que tivessem conhecimento de que decisão como aquela poderia vir a ser proferida.” (BUENO, 2015, p. 89).

Constata-se, assim, que o princípio da não surpresa define a obrigação de oportunizar às partes que se manifestem previamente à decisão judicial, tanto para questões conhecíveis de ofício, quanto para aqueles fundamentos constantes dos autos e não debatidos pelas partes.

#### **4 AS HIPÓTESES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS SANÇÕES**

A busca por instrumentos jurídicos de combate à corrupção e a preocupação com o trato da coisa pública é prática antiga no Brasil, anterior à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CR/88, já sendo considerado, desde a Constituição Republicana do Brasil de 1891, crime de responsabilidade do Presidente da República os atos que atentassem contra a probidade administrativa (SOUZA; FREITAS, 2020; MACHADO, 2017).

---

<sup>2</sup> Art. 9º Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida. [...]

Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trata de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.”(BRASIL, 2015)

Na Constituição Brasileira de 1934 e na Constituição da República de 1946, a repressão à improbidade também foi tratada como direito do cidadão, com vista à declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos ao patrimônio dos entes estatais e entidades autárquicas e sociedades de economia mista, cuja lei deveria prever sanções como o sequestro e o perdimento de bens, enriquecidos ilicitamente no exercício do cargo ou função pública. À época foi publicada a Lei n.º 1.079/50, que definiu os crimes de responsabilidade e regulamentou o processo de julgamento contra o Presidente da República ou Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal ou Procurador Geral da República (LOBO, 2008).

Todavia, foi na CR/88 que a responsabilização pela prática de atos de improbidade se estendeu a todos os agentes públicos, nos termos do art. 37, §4º da CR/88 (BRASIL, 1988; SOUZA; FREITAS, 2020), constituindo direito fundamental do cidadão a boa administração e a condução responsável dos assuntos do Estado pelo governo (MOTTA, 2012).

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. (BRASIL, 1988).

Para dar efetividade ao comando constitucional, foi publicada a Lei n.º 8.429/92 que, dentre outras disposições, definiu os atos ímprobos e dispôs sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos e terceiros que, em conluio, praticou atos de improbidade administrativa ou dele se beneficiou (BRASIL, 1992; SOUZA; FREITAS, 2020).

Nos artigos 9º, 10º, 10º-A e 11º da Lei foram descritos como ímprobos os atos que importem em enriquecimento ilícito; que causem prejuízo ao erário; que concedam ou apliquem indevidamente benefícios financeiros ou tributários; ou que atentem contra os princípios da administração pública (BRASIL, 1992).

Tais dispositivos não tratam, todavia, de todas as hipóteses de improbidade administrativa. As condutas descritas são meramente exemplificativas.

Ao final do *caput* dos artigos, inclusive, o legislador incluiu o advérbio “notadamente”, demonstrando se tratar de hipóteses especiais de improbidade, mas não exclusivas (PAZZAGLINI FILHO, 2018).

Dessa forma, para que se considere uma conduta ímproba basta que ela se amolde no *caput* dos referidos artigos. Além disso, é possível encontrar a previsão de atos de improbidade em outras legislações esparsas no nosso ordenamento jurídico, tal como há na Lei n.º 10.257/01 – Estatuto da Cidade (CARVALHO FILHO, 2018).

Quanto às condutas tipificadas no art. 9º, verifica-se que constitui improbidade atos que importem em enriquecimento ilícito do agente, sendo elementos caracterizadores do ato o recebimento doloso de vantagem patrimonial indevida, em razão do exercício de sua função pública.

Nessa hipótese é desnecessária a prova do dano ao erário, afinal a vantagem indevida pode advir de uma gratificação ou comissão recebida pelo agente público (PAZZAGLINI FILHO, 2018), sendo os incisos apenas exemplos de atos ímprobos que acarretam o enriquecimento ilícito.

Já as condutas tipificadas no art. 10, é preciso demonstrar a lesão ou dano efetivo e concreto ao erário, não bastando o dano presumido, por ação ou omissão do agente no exercício de suas funções, de forma dolosa ou culposa (PAZZAGLINI FILHO, 2018). Significa que é preciso provar a má-fé do agente, sem o qual não cabe falar em improbidade.

Decorre dos requisitos indispensáveis para a configuração do ato de improbidade administrativa lesivo ao Erário que o real prejuízo causado ao Erário pelo agente público, por simples erro de interpretação legal ou de inabilidade administrativa (erro de boa-fé), sem a existência de indício sério de que ele tenha se conduzido com dolo ou culpa denotativa de má-fé, não autoriza seu enquadramento nessa modalidade de ato ímprobo. A LIA alcança o agente público desonesto ou imoral, não o imperito ou inábil de boa-fé. (PAZZAGLINI FILHO, 2018, p. 71/72)

O art. 10-A, por sua vez, exige ação ou omissão do agente ao conceder, aplicar ou manter benefício fiscal ou financeiro contrário ao estabelecido no art. 8º-A da Lei Complementar n.º 116/03 (BRASIL, 1992).

Por último, constitui improbidade administrativa todo ato contrário aos princípios da Administração Pública, constituindo norma residual em relação às outras modalidades (PAZZAGLINI FILHO, 2018). A conduta ilegal deve ser praticada de má-fé, com dolo, sem o qual não é possível caracterizar a improbidade.

Quanto às sanções estão elas previstas no art. 37, §4º da CR/88 (BRASIL, 1988) e no art. 12 da Lei n.º 8.429/92, cabendo ao juízo, dentre aquelas previstas em Lei, aplicá-las isolada ou cumulativamente, segundo critérios de razoabilidade e proporcionalidade,

a partir da extensão do dano, da gravidade dos fatos e do proveito patrimonial obtido pelos agentes (BRASIL, 1992).

Art. 12. Independentemente das sanções penais, 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, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

IV - na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente. (BRASIL, 1992).

Ressalva-se o caráter cautelar e não sancionatório da medida de indisponibilidade de bens, prevista no art. 7º da Lei n.º 8.429/92 (BRASIL, 1992), cujo objetivo é assegurar a eficácia de eventual condenação pecuniária na ação de improbidade administrativa (GARCIA; ALVES, 2017), e não antecipar qualquer tipo de julgamento, possível apenas após resguardado o devido processo constitucional.

Deve incidir sobre tantos bens quanto forem necessários ao integral ressarcimento do dano, presentes e futuros, nos termos do art. 789 do CPC/15 (BRASIL, 2015), além de eventual multa civil aplicada, excluindo-se apenas os bens impenhoráveis (BRASIL, 2019; SOUZA; FREITAS; GREGÓRIO, 2020).

A Lei de Improbidade Administrativa é, pois, importante instrumento de prevenção e combate à corrupção, direcionando os atos ímprobos e apontando as sanções correspondentes aplicáveis aos sujeitos do ato, em regra, por meio de um processo judicial.

## 5 O PRINCÍPIO DA NÃO SURPRESA E AS CONDENAÇÕES POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Uma vez comprovado o ato de improbidade, e desde que resguardado o devido processo constitucional, ao juízo cível cabe aplicar a sanção prevista em Lei, a depender da modalidade sobre a qual recaiu o ato ímprobo.

Conforme o art. 12 da Lei n.º 8.429/92, as sanções “podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato” (BRASIL, 1992), considerando, ainda, a extensão do dano e/ou o proveito patrimonial obtido pelo agente.

Relembre-se que a ação de improbidade tem como objetivo precípua o resguardo da probidade administrativa e do patrimônio público. E porque se pressupõe a boa-fé do autor da demanda, basta que se apontem os fatos para que o juízo diga o direito.

Nesta seara, o art. 322, §2º do CPC/15 dispõe que o pedido inicial pode ser extraído pelo juízo, a partir da análise do conjunto postulatório e desde que de boa-fé o autor da demanda (BRASIL, 2015).

Assim, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem admitido a condenação do réu com fundamento em artigo e sanção não aventado pelo autor da demanda, uma vez que à parte não é exigido conhecer a norma jurídica, bastando apresentar os fatos que embasam seu pedido. Ao juiz cabe realizar a qualificação jurídica do ato imputado (BRASIL, 2020).<sup>3</sup>

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RESCISÓRIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO QUE FIXA SANÇÃO DIVERSA DO CONSTANTE NA EXORDIAL. POSSIBILIDADE. BROCARDOS IURA NOVIT CURIA E DA MIHI FACTUM, DABO TIBI IUS. ENTENDIMENTO PACIFICADO. PRECEDENTES DO STJ.

1. O pacífico entendimento do STJ é no sentido de que não há ofensa ao princípio da congruência quando a decisão judicial enquadra os supostos atos de improbidade em dispositivo diverso daquele trazido na exordial, uma vez que os réus se defendem dos fatos que lhes são imputados, competindo ao juízo, como dever de ofício, sua qualificação jurídica, vigendo em nosso ordenamento jurídico os brocardos iura novit curia e o da mihi factum, dabo tibi ius. Precedentes: AgInt no REsp 1.372.775/SC, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7/12/2018; AgInt no REsp 1.715.971/RN, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 5/6/2018; REsp

---

<sup>3</sup> Esta postura é adotada pela Primeira e Segunda Turmas do STJ, competentes para analisar as matérias referentes a improbidade administrativa. Ver na íntegra os acórdãos proferidos no AgInt no AREsp 1564776/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/11/2020, DJe 18/11/2020 e AgInt nos EDcl no AREsp 1526840/RJ, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/10/2020, DJe 23/10/2020

439.280/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 16/6/2003, REsp 1375.840/MA, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13/6/2018; EDcl no AgInt no AREsp 1.336.263/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 22/4/2019; entre outros.

2. A apresentação como paradigma de precedente que expressa posição isolada e não retrata a orientação consolidada sobre a matéria federal discutida não é apto para afastar o entendimento pacificado nesta Corte Superior. Nesse sentido: AgRg no AREsp 116.761/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 19/4/2012.

3. Agravo interno não provido. (BRASIL, 2020).<sup>4</sup>

Não obstante, pelo princípio da congruência ou da adstrição não é possível ao juízo decidir aquém, além ou fora dos limites do pedido inicial, sob pena de nulidade, conforme abordado. E após a entrada em vigor do CPC/15, restou-se também normatizado o princípio da não surpresa, garantindo aos sujeitos do processo a efetivação do contraditório e da ampla defesa, resguardando-os de decisões proferidas com fundamentos não debatidos.

Nos termos mencionados por Nelson Nery Júnior a proibição de haver a decisão surpresa no processo, decorrência da garantia instituída pelo princípio constitucional do contraditório, enseja ao juiz o poder-dever de ouvir as partes sobre todos os pontos do processo, incluídos os que possivelmente poderão ser decididos por ele a requerimento das partes ou *ex officio* (NERY JÚNIOR, 2015, p. 213).

E embora não seja necessária a capitulação do ato de improbidade em determinado inciso dos artigos 9º, 10º ou 11º da Lei de Improbidade Administrativa, bastando a subsunção dos fatos ao seu *caput*, para que o agente seja condenado pelo ato praticado e desde que devidamente comprovado os elementos caracterizadores do tipo - ação ou omissão; dolo ou culpa e nexo causal -, deve aquele sobre quem recai as sanções ter conhecimento dos motivos e dos fundamentos que levaram à sua condenação.

Afinal é dever do magistrado intimar previamente o réu para que se manifeste sobre fundamento não discutido entre os sujeitos do processo, conforme determina o princípio da não surpresa, garantindo o contraditório e a ampla defesa, constitucionalmente previstos.

A Lei de Improbidade Administrativa, embora especial e com regramento próprio, deve ser interpretada, como todas as normas do ordenamento jurídico, segundo a ótica constitucional – supremacia constitucional, fazendo-se cumprir as normas e garantias constitucionais.

---

<sup>4</sup> AgInt no AREsp 1415942/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/11/2020, DJe 18/12/2020.

Imagine que durante todo o processo os sujeitos tenham debatido sobre suposta conduta do réu de contratação administrativa após dispensa indevida de licitação e o magistrado, sem antes oportunizar as partes, condene-o pelo ato de celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente renda e prévia dotação orçamentária.

Nesse caso, não há como admitir a condenação do réu por ato que não teve a oportunidade de se defender, afinal, se oportunizado, poderia demonstrar a dotação orçamentária necessária à contratação, fato primordial para a caracterização da improbidade.

Por óbvio, não se trata de adequação do fato à norma, mas de alteração do próprio fato imputado e sobre o qual não foi oportunizada às partes o debate, privando o réu do direito ao contraditório, garantia constitucional ao devido processo.

Afinal, “o atual modelo de processo democrático não mais admite um procedimento estático, sem a participação ativa das partes na resolução da demanda, sem exercerem influência na decisão ou sem participar dos atos processuais” (CORDEIRO, 2021, p. 14).

Nesse sentido, colhe-se o julgado do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUSA DE PEDIR VINCULADA AO ART. 10, DA LEI N. 8.429/92. SENTENÇA. CONDENAÇÃO COM BASE NO ART. 11, DA LIA. PRÉVIA OITIVA DAS PARTES. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE CONTROVÉRSIA. ART. 10, CPC. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA NÃO-SURPRESA, E, POR CONSEQUÊNCIA, DO CONTRADITÓRIO. SENTENÇA ANULADA. - O novo Código de Processo Civil reforçou o princípio processual constitucional do contraditório e positivou a regra da não-surpresa, segundo a qual o Juiz não decidirá com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes a oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de questão de ordem pública. - Hipótese na qual a configuração da hipótese prevista no art. 11 da Lei n. 8.429/92 não foi ventilada pelas partes antes da sentença, razão pela qual não foi objeto de controvérsia ao longo da demanda, conforme previsto no art. 10 do CPC. (MINAS GERAIS, 2019c)<sup>5</sup>

Outrossim, há julgados que adotam a postura do Superior Tribunal de Justiça<sup>6</sup>, o que demonstra que tal questão ainda não está pacificada. No âmbito do Tribunal de

---

<sup>5</sup> TJMG - Apelação Cível 1.0582.09.012178-8/004, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 30/04/2019, publicação da súmula em 07/05/2019; (MINAS GERAIS, 2019c); TJMG - Apelação Cível 1.0145.06.308235-1/001, Relator(a): Des.(a) Ana Paula Caixeta, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 06/08/2020, publicação da súmula em 07/08/2020 (MINAS GERAIS, 2020).

<sup>6</sup> A título exemplificativo, ver TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0486.13.001348-6/001, Relator(a): Des.(a) Versiani Penna, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 26/09/2019, publicação da súmula em

Justiça do Estado de Minas Gerais, esta questão foi submetida a análise da 1ª Seção Cível, por meio do incidente de resolução de demandas repetitivas de n.º 1.0471.09.119023-4/0137, em fase de admissibilidade (MINAS GERAIS, 2021).

A necessidade de se coibir e de reprimir os atos contrários à probidade, embora relevantes, porque afeta toda a coletividade, não pode servir de subterfúgio para conduzir um processo autoritário e desprovido das garantias constitucionais, a partir do devido processo constitucional, sob pena de se desfalecer o próprio Estado Democrático de Direito.

## 6 CONCLUSÃO

O devido processo constitucional, enquanto garantia de um processo justo e igualitário, próprio de um Estado Democrático de Direito, tem nos princípios do contraditório e da ampla defesa um dos seus pilares.

O princípio da não surpresa, normatizado pelos artigos 9º e 10º do CPC/15, resguarda o efetivo contraditório ao determinar que a parte seja intimada antes de qualquer decisão judicial, proferida com base em fundamento não debatido.

Também pelo princípio da congruência ou da adstrição é proibido ao juízo decidir aquém, além ou fora dos limites do pedido inicial, sob pena de nulidade, sendo possível extrair do conjunto postulatório o pedido da parte, quando de boa-fé o autor, nos termos do art. 322, §2º do CPC/15 (BRASIL, 2015).

Se tratando de ações de improbidade administrativa, o Superior Tribunal de Justiça tem entendido ser possível a condenação do réu com base em fundamento jurídico não apontado na inicial, sem que isso implique em nulidade de julgamento por vício extra petita, a final à parte cabe apresentar os fatos e o juízo realizar a adequada qualificação jurídica (BRASIL, 2019; BRASIL, 2020).

Trata-se da aplicação do brocardo jurídico *da mihi factum, dabo tibi jus* ou dá-me o fato que te darei o direito.

Além disso, o art. 12 da Lei n.º 8.429/92 prevê que o juízo pode, dentre as sanções previstas, aplicá-las isolada ou cumulativamente, segundo critérios de

---

04/10/2019 (MINAS GERAIS, 2019a); TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0570.04.003849-1/001, Relator(a): Des.(a) Carlos Roberto de Faria, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 09/05/2019, publicação da súmula em 20/05/2019 (MINAS GERAIS, 2019b).

<sup>7</sup> O IRDR encontra-se em fase de admissibilidade.

razoabilidade e proporcionalidade, a partir da extensão do dano, da gravidade dos fatos e do proveito patrimonial obtido pelos agentes (BRASIL, 1992).

Não obstante, a ânsia por punir os atos ímprobos praticados contra a Administração Pública para proteger a probidade e o patrimônio público, não pode servir de subterfúgio para desconsiderar as garantias constitucionais do processo democrático, aplicando sanções ao agente público por ato ou fato não submetido ao contraditório e à ampla defesa.

O devido processo constitucional é a maior das garantias de um Estado Democrático de Direito contra o arbítrio e as mazelas de um Estado autoritário.

Bem por isso, a possibilidade de se capitular uma conduta ímproba na descrição do *caput* dos artigos 9º, 10º, 10º-A e 11º da Lei n.º 8.429/92, por se tratar de conceitos abertos, não impede que o interessado seja previamente intimado para se manifestar sobre fato ou fundamento não debatido e utilizado pelo juízo na tomada de sua decisão, sob pena de decisão surpresa e afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Andréa Alves de. **Processualidade jurídica e legitimidade normativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

ALMEIDA, Vitor Luís. O contraditório como poder de influência no Código de Processo Civil de 2015 e a vedação à decisão-surpresa. *In*: PEREZ, Áurea Maria Brasil Santos; SOUSA, Alberto Vilas Boas Vieira; CAIXETA, Ana Paula Nannetti; RODRIGUES, Ângela de Lourdes; SANTOS, Lílian Maciel; BRETAS, Mônica Libânio Rocha (organizadores). **Cinco anos do Código de Processo Civil 2015: Lei 13.105, de 16 de março de 2015**. Belo Horizonte: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Escola Judicial “Des. Edésio Fernandes”, 2020.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Processo constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria geral do processo constitucional. **Revista da Faculdade Mineira de Direito** v. 2, ns. 3 e 4, p. 89-154. Belo Horizonte, 1º e 2º sem. 1999.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 24 mar. 2021.

BRASIL. Lei 8.429/92, de 02 de junho de 1992. **Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm). Acesso em: 24 mar. 2021.

BRASIL. Lei 13.105/15, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 24 mar. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.833.029/SP**, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 07 nov. 2019. Publicado em 19 dez 2019. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=1833029&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>. Acesso em: 28 mar. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no AREsp 1564776/MG**, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 16 nov 2020. Publicado em 18 nov 2020. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201902408755&dt\\_publicacao=18/11/2020](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201902408755&dt_publicacao=18/11/2020). Acesso em: 24 mar. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt nos EDcl no AREsp 1526840/RJ**, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 13 out 2020. Publicado em 23 out 2020. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201901773040&dt\\_publicacao=23/10/2020](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201901773040&dt_publicacao=23/10/2020). Acesso em: 24 mar. 2021.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil: teoria geral do direito processual civil.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, v. 1.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de Direito Processual Civil.** São Paulo: Saraiva, 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 31. ed. rev. atual e ampl. São Paulo: Atlas, 2018.

CORDEIRO, Carla Priscilla Barbosa Santos. **O Princípio do contraditório na ação de improbidade administrativa: análise de alguns aspectos controvertidos.** Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=c31de86411f643ec#:~:text=Existem%20alguns%20aspectos%20pol%C3%AAs%20envolvendo,princ%C3%ADpio%20do%20contradit%C3%B3rio%20nesta%20a%C3%A7%C3%A3o.&text=A%20controv%C3%A9rsia%20reside%20no%20fato,a%20inaplic%C3%A7%C3%A3o%20do%20efeito%20supramencionado>. Acesso em: 27 mar. 2021.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. Novo Código de Processo Civil e processo constitucional. **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro.** Belo Horizonte, ano 23, n. 92, p. 225-240, out./dez. 2015.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. **Processo constitucional e estado democrático de direito**. 4. ed. rev, atual e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.

FREITAS, Gabriela Oliveira. O processo constitucional como garantia dos direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVII, n. 127, ago. 2014. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=15156](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15156). Acesso em: 25 mar. 2021.

FREITAS, Sérgio Henriques Zandona. **A impostergável reconstrução principiológico-constitucional do processo administrativo disciplinar no Brasil**. 2014. 210f. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Direito, Belo Horizonte, 2014.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502228177/>. Acesso em: 28 mar. 2021.

JAYME, Fernando Gonzaga; MAIA, Renata Christiana Vieira; VARGAS, Cirilo Augusto. Da decisão-surpresa no Processo Civil. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília, DF, v. 56, n. 221, p. 13-36, jan./mar. 2019. Disponível em: [http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/221/ril\\_v56\\_n221\\_p13](http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/221/ril_v56_n221_p13).

LEAL, André Cordeiro. **O contraditório e a fundamentação das decisões no direito processual democrático**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

LEAL, Rosemiro Pereira. **Teoria geral do processo: primeiros estudos**. 14. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

LOBO, Arthur Mendes. A ação prevista na lei de improbidade administrativa – competência, legitimidade, interesse de agir e outros aspectos polêmicos. **Revista do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da FUNDINOPI**. Jacarezinho, n. 9, julho a dez de 2008.

MACHADO, Pedro Antônio de Oliveira. **Acordo de leniência e a lei de improbidade administrativa**. Curitiba: Juruá, 2017.

MARQUES, Leonardo Augusto Marinho. O modelo constitucional de processo e o eixo estrutural da processualidade democrática. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**. Porto Alegre, vol. 2, n. 1, p. 43-55, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22197/rbdpp.v2i1.16>. Acesso em: 07 mar. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Apelação Cível 1.0145.06.308235-1/001**, Relator(a): Des.(a) Ana Paula Caixeta, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgado em 06 ago 2020, publicado em 07 ago 2020. Disponível em: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do?&numeroRegistro=1&totalLinhas=43&paginaNumero=1&linhasPorPagina=1&palavras=improbidade%20e%20congru%EAncia&pesquisarPor=ementa&orderByData=2&referenciaLeg>

islativa=Clique%20na%20lupa%20para%20pesquisar%20as%20refer%EAncias%20ca dastradas...&pesquisaPalavras=Pesquisar&. Acesso em: 28 mar. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Apelação Cível/Reexame Necessário 1.0486.13.001348-6/001**, Relator(a): Des.(a) Versiani Penna, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgado em 26 set 2019, publicado em 04 ago. 2019. Disponível em: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0486.13.001348-6%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>. Acesso em: 28 mar. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Apelação Cível/Reexame Necessário 1.0570.04.003849-1/001**, Relator(a): Des.(a) Carlos Roberto de Faria, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgado em 09 mai. 2019, publicado em 20 mai. 2019. Disponível em: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0570.04.003849-1%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>. Acesso em: 28 mar. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Apelação Cível 1.0582.09.012178-8/004**, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgado em 30 abr 2019, publicado em 07 mai 2019. Disponível em: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0582.09.012178-8%2F004&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>. Acesso em: 28 mar. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **IRDR 1.0471.09.119023-4/013**, Rel. Des. Moacyr Lobato, 1ª Seção Cível. Disponível em: [https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc\\_resultado2.jsp?tipoPesquisa2=1&txtProcesso=10471091190234013&nomePessoa=&tipoPessoa=X&naturezaProcesso=0&situacaoParte=X&codigoOAB2=&tipoOAB=N&ufOAB=MG&numero=20&select=1&listaProcessos=10471091190234013&tipoConsulta=1&natureza=0&ativoBaixado=X&comrCodigo=0024](https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado2.jsp?tipoPesquisa2=1&txtProcesso=10471091190234013&nomePessoa=&tipoPessoa=X&naturezaProcesso=0&situacaoParte=X&codigoOAB2=&tipoOAB=N&ufOAB=MG&numero=20&select=1&listaProcessos=10471091190234013&tipoConsulta=1&natureza=0&ativoBaixado=X&comrCodigo=0024). Acesso em: 24 mar. 2021.

MORAES, Hélio João Pepe de; NEVES JÚNIOR, Ricardo Carneiro. O princípio dispositivo e a regra da congruência na atualidade. In: IOCOHAMA, Celso Hiroshi; SALDANHA, Jânia Maria Lopes (coord.). **Processo e jurisdição** [Recurso eletrônico on-line] organização: CONPEDI/ UNICURITIBA. Florianópolis : FUNJAB, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=c165ed49edbd0e69>. Acesso em: 25 mar. 2021.

MOTTA, Reuder Cavalcante. **Tutela do patrimônio público e da moralidade administrativa**: interpretação e aplicação. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. 10. ed. rev, ampl. e atualiz. Salvador: JusPodivm, 2018.

NERY JÚNIOR, Nelson. **Código de Processo Civil Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de improbidade administrativa comentada: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal**. 7. ed. São Paulo: Grupo Gen, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597017748/>. Acesso em: 28 mar. 2021.

RIBEIRO, Adriano da Silva; FREITAS, Sérgio Henriques Zandona. Processo administrativo e os princípios constitucionais processuais à luz do código de processo civil. *In*: IOCOHAMA, Celso Hiroshi; FREITAS, Sérgio Henriques Zandona. (Org.). **Processo, jurisdição e efetividade da justiça II**. Florianópolis: CONPEDI, 2019, v. 1, p. 9-27.

SOUZA, Flávia Baracho Lotti Campos de; FREITAS, Sérgio Henriques Zandona. Os acordos nas ações de improbidade administrativa. **Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos**, v. 6, p. 55-76, 2020.

SOUZA, Flávia Baracho Lotti Campos de; FREITAS, Sérgio Henriques Zandona; GREGÓRIO, Giovanni Galvão Vilaça. Os limites materiais dos acordos cíveis nas hipóteses de improbidade administrativa. *In*: SANTIN, Janaína Rigo; CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva (Coords). **Direito administrativo e gestão pública I**. Florianópolis: CONPEDI, 2020. p. 06-150.