

I ENCONTRO INTERNACIONAL EM DIREITO E INOVAÇÃO

MEDIAÇÃO, RESILIÊNCIA E INOVAÇÃO SOCIAL II

M489

Mediação, resiliência e inovação social - II [Recurso eletrônico on-line] organização I
Encontro Internacional em Direito e Inovação: Universidade Católica de Pernambuco –
Recife/PE;

Coordenadores: Roberta Cruz da Silva e Marina Lisboa Falcão Brito – Recife:
Universidade Católica de Pernambuco, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-428-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Sustentabilidade, Consensualidade, Governança Digital e Inteligência Artificial.

1. Consensualidade. 2. Governança Digital. 3. Inteligência Artificial. I. Encontro
Internacional em Direito e Inovação (1:2025 : Recife, PE).

CDU: 34

I ENCONTRO INTERNACIONAL EM DIREITO E INOVAÇÃO

MEDIAÇÃO, RESILIÊNCIA E INOVAÇÃO SOCIAL II

Apresentação

É com imensa satisfação que apresentamos à comunidade acadêmica os frutos colhidos durante o I Encontro Internacional em Direito e Inovação (I EIDI), realizado de 4 a 7 de novembro de 2025.

As páginas que se seguem reúnem as pesquisas que foram aprovadas e apresentadas nos Grupos de Trabalho (GTs) deste evento, que já nasce como um marco para os estudos na intersecção entre o Direito e as novas tecnologias.

O I EIDI nasceu do anseio de criar um fórum qualificado para debater os desafios contemporâneos, sob a égide dos temas da Sustentabilidade, Consensualidade, Governança Digital e Inteligência Artificial.

Promovido pelo Programa de Pós-graduação em Direito e Inovação (PPGDI) da Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP), com fomento do Programa de Apoio a Eventos no País (PAEP-20253520241P) e apoio do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), da Escola Judicial do Tribunal de Justiça de Pernambuco - TJPE / ESMape, da Placa Mãe.org, da Escola Superior Dom Helder Câmara (MG), do Mestrado Acadêmico em Direito do CESMAC (AL), do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Franca – São Paulo (SP), do Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário 7 de Setembro (UNI7) – Fortaleza (CE), do Programa de Pós-Graduação em Direitos Fundamentais – PPGDF/UNAMA (PA), do Programa de Pós-Graduação em Gestão do Desenvolvimento Local Sustentável (UPE/PE) e do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Universidade Santa Cecília (Unisanta) - Mestrado em Direito da Saúde, o evento buscou fomentar um diálogo transdisciplinar e global, conectando pesquisadores em torno de soluções inovadoras para as complexas demandas do século XXI.

A resposta da comunidade acadêmica ao nosso chamado foi, em si, um testemunho da pertinência e da urgência de nossa proposta. Recebemos um volume extraordinário de 148 submissões de resumos expandidos, um número que superou todas as nossas expectativas para uma primeira edição. Após um rigoroso processo de avaliação por pares duplo-cego, que garantiu a impessoalidade e a excelência do processo, 130 trabalhos foram aprovados para apresentação em nossos onze Grupos de Trabalho.

A abrangência do encontro manifestou-se na diversidade de origens, com a valiosa participação de pesquisadores de todas as regiões do Brasil e de colegas da Argentina, Colômbia e Itália, consolidando o caráter internacional de nossos debates.

Este e-book representa, portanto, um recorte desta rica produção intelectual. Cada resumo expandido aqui presente reflete o engajamento, a profundidade e o espírito inovador que permearam as discussões em seu respectivo Grupo de Trabalho. São contribuições que não apenas diagnosticam os desafios atuais, mas que, sobretudo, apontam para novos caminhos, novas interpretações e novas soluções.

Nossa gratidão estende-se a todos que tornaram este projeto possível: aos autores, pela excelência de suas pesquisas; aos coordenadores dos Grupos de Trabalho, pela maestria na condução dos debates; ao Comitê Científico e aos pareceristas, pelo trabalho criterioso e dedicado de avaliação imparcial; e, de forma especial, ao Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), cuja parceria foi fundamental para viabilizar este legado editorial.

Que a leitura destas páginas inspire novas reflexões, fomente novas pesquisas e contribua para o avanço contínuo do Direito em uma sociedade em constante transformação. Este é apenas o marco inicial de uma jornada que esperamos continuar a trilhar junto a todos vocês.

Livia Dias Barros

Coordenadora da Comissão Organizadora

Coordenadora do PPGDI/UNICAP

Vinicius de Negreiros Calado

Coordenador do Comitê Científico

Professor Fundador do PPGDI/UNICAP

**DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR SOB O INFLUXO DA
CONSENSUALIDADE: NOVOS E NECESSÁRIOS CAMINHOS?**
**SANCTIONING ADMINISTRATIVE LAW UNDER THE INFLUENCE OF
CONSENSUALITY: NEW AND NECESSARY PATHS?**

Ana Laura Tavares de Souza ¹
Roberta Cruz da Silva ²

Resumo

Com uma abordagem metodológica qualitativa, este resumo expandido analisou o Direito Administrativo Sancionador e o Influxo da Consensualidade, possuindo os objetivos de analisar o Direito Sancionador os desafios da aplicação do instrumento jurídico da Consensualidade, que busca mais eficiência e efetividade na tutela do interesse da Administração Pública, transitando da unilateralidade impositiva do Estado para a aplicação de mecanismos consensuais, destacando a Lei 14.230/2021, que promoveu os Acordos de Não Persecução Cível como instrumento de solução consensual. Concluiu-se que os instrumentos jurídicos da Consensualidade não são meramente temporários, e mostrou-se necessária a coexistência dos dois métodos, o Direito Sancionador e a Consensualidade, para que exista uma eficiência maior do sistema jurídico nacional.

Palavras-chave: Administração pública, Direito administrativo sancionador, Consensualidade

Abstract/Resumen/Résumé

Using a qualitative methodological approach, this extended abstract analyzed the Sanctioning Administrative Law and the Influx of Consensuality, with the objectives of analyzing the Sanctioning Law and the challenges of applying the legal instrument of Consensuality, which seeks greater efficiency and effectiveness in protecting the Public Administration's interest, transitioning from the State's imposing unilateralism to the application of consensual mechanisms, highlighting Law 14.230/2021, which promoted Civil Non-Prosecution Agreements as a consensual solution instrument. It was concluded that the legal instruments of Consensuality are not merely temporary, and the coexistence of both methods, Sanctioning Law and Consensuality, was shown to be necessary for greater efficiency of the national legal system.

¹ Graduanda em Direito pela UNICAP (7º Período). Bacharela em Relações Internacionais pela Faculdade Damas. Pesquisadora do PIBIC/UNICAP, integrando o Grupo de Pesquisa Direito e Inovação (PPGDI/UNICAP).

² Doutora (UNICAP), Mestre em Direito (UFPB). Docente do Programa de Pós-Graduação em Direito e Inovação (PPGDI/UNICAP). Pesquisadora do GP Direito e Inovação. Docente da Faculdade de Direito do Recife (FDR/UFPE).

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public administration, Sanctioning administrative law, Consensuality

INTRODUÇÃO

O Direito Administrativo Sancionador no Brasil tem passado por uma profunda e necessária transformação paradigmática, marcada pela crescente incorporação de mecanismos negociais e consensuais para a solução de ilícitos. Historicamente fundamentado pela unilateralidade e imposição da sanção da Administração Pública, o Direito Administrativo Sancionador moderno se volta para a busca de maior eficiência e efetividade na aplicação do direito punitivo estatal, mudança engajada após a Constituição Federal de 1988, com o surgimento da lei que promoveu o Acordo de Não Persecução Cível – ANPC (Lei 14.230/2021). Essa mudança promoveu o avanço da consensualidade, que busca a colaboração entre a Administração Pública e os administrados para a resolução de conflitos ou o alcance dos interesses públicos de forma mais eficiente.

Nesse contexto, mostra-se a importância de analisar a relação entre o Direito Administrativo Sancionador e a Consensualidade, desde que o uso deste instrumento é crescente dentro das instituições jurídicas brasileiras.

O presente trabalho possui o objetivo geral de entender a relação entre o Direito Administrativo Sancionador e a Consensualidade, por meio dos seguintes objetivos específicos: i) analisar, de forma breve, o histórico do Direito Administrativo Sancionador dentro da estrutura governamental brasileiro e a transição para a busca de novos meios de resolução mais eficientes; ii) entender como a Consensualidade é desenvolvida dentro da Administração Pública brasileira, por meio da análise de sua aplicabilidade, por meio da Lei 14.230/2021, e os desafios presentes.

A pesquisa está de acordo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU), estabelecidos no ano de 2015, enquadrando-se no objetivo de número 16, que trata sobre “Paz, Justiça e Instituições Eficazes”, que possui como principal meta “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”, e “desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis” (ONU, 2015).

A metodologia utilizada para a elaboração do trabalho é a qualitativa, por meio de fontes bibliográficas, em que se realizou a revisão de literatura, documental e legislativa.

2) O DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA: HISTÓRICO E TRANSIÇÃO

O Direito Administrativo Sancionador, instrumento de ordem jurídica na legislação brasileira, é responsável pela aplicação de sanções às infrações cometidas por pessoas físicas ou jurídicas as normas da Administração Pública. A Constituição Federal de 1988, que promoveu um redesenho na estrutura do Estado após a Ditadura Militar (1964-1985) (Oliveira, Grotti, 2020, p. 85), principalmente no que abrange o exercício da função administrativa em todas as esferas federativas, versando, sobre as probabilidades de punição nos casos de improbidade administrativa, onde aplica-se o direito administrativo sancionador, nos parágrafos 4º, 5º e 6º do artigo 37 da Carta Magna brasileira.

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.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

É válido reforçar que a improbidade administrativa é “a expressão técnica para falar de corrupção administrativa, de desvio de conduta, de falta de retidão, de desobediência aos princípios éticos. São condutas que desvirtuam a Administração Pública e realizam afronta aos princípios norteadores da ordem jurídica” (Marinela, 2025). A Lei da Improbidade Administrativa - LIA (Lei 8.429/1992) foi editada para regulamentar o artigo constitucional, sendo este um importante instrumento legal para a proteção do patrimônio e estrutura da Administração Pública num contexto geral, o que permitiu uma maior abrangência do domínio material do Direito Administrativo Sancionador (Oliveira, Grotti, 2020, p. 93), evidenciando o caráter punitivo da Lei.

A LIA possuiu diversas alterações que modificaram sua estrutura e mitigando o caráter punitivo dela, como a Lei 8.884/94, que introduziram o Acordo de Leniência como ferramenta negocial e consensual para a responsabilização das práticas mencionadas no dispositivo (Fridriczewisk, 2025). A principal alteração a LIA foi com a edição da Lei 14.230/2021, que rompeu essa lógica estritamente punitiva e estabeleceu um novo olhar perante solução de conflitos de improbidade.

Pode-se analisar a mudança de caráter da lei a partir da análise das duas redações do artigo 1º, antes e depois da redação dada pela Lei 14.230/2021. Antes da edição, o artigo previa que os atos de improbidade praticados por qualquer agente público seriam punidos da forma da lei, não possibilitando outras formas de responsabilização e negociação no texto. Com a reforma promovida pela Lei 14.230/2021, a redação permite que outras formas de responsabilização existam para os agentes públicos que cometeram atos de improbidade de diferentes naturezas dentro do Estado e Administração Pública.

E como ápice da consensualidade, a Lei 14.230/2021 introduziu o Acordo de Não Persecução Cível, no artigo 17-B, como um mecanismo de consensualidade de forma expressa, sendo um instrumento do Ministério Público para substituir o litígio por medidas, evidenciando a mudança de caráter presente nessa Lei e outros instrumentos legais que mudaram o paradigma de um sistema judicial litigioso e punitivo para um sistema multiportas, com o consensualismo como instrumento para alcançar esse objetivo.

3) A CONSENSUALIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: DESENVOLVIMENTO, APLICABILIDADE E DESAFIOS

O Sistema Jurídico brasileiro, incluindo o Direito Administrativo, passa por uma transição, desde a Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que instituiu a consensualidade como uma das principais formas para solucionar controvérsias, em conjunto com o Novo Código de Processo Civil de 2015, a Lei 13.655, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) - que permitiu a celebração de compromissos entre a Administração e os interessados - e a Lei de Mediação (Lei 13.140/2015), dentro de todas as instituições jurídicas brasileiras:

Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade. (Redação dada pela Emenda nº 1, de 31.01.13)

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe, nos termos do art. 334 do Novo Código de Processo Civil combinado com o art. 27 da Lei de Mediação, antes da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. (Redação dada pela Emenda nº 2, de 08.03.16)

As alterações legais, principalmente a da LINDB, permitem que a consensualidade se torne a principal técnica de solução de conflitos, desde que aplicada com prioridade para este fim (Ferraz, 2018).

Essa mudança de entendimento da consensualidade de um instrumento de uso eventual para um uso necessário e intrínseco da prática jurídica, partiu da necessidade de sua aplicação e realização do interesse público. A Administração Pública é, atualmente, a maior litigante do país, fato constante nos relatórios do CNJ “Justiça em números” no ano de 2025, juntando as diversas áreas de atuação. Os dados presentes nesse relatório reforçam a importância do uso do instrumento da consensualidade para a resolutividade dos conflitos (CNJ,2025).

A Justiça Consensual, dessa forma, se caracteriza como uma ruptura com o modelo tradicional de justiça, permitindo uma nova forma de interpretação do princípio da indisponibilidade do poder público, “reconhecendo a negociação como um instrumento legítimo para a sua concretização” (Zolet, 2025, p. 343), ao possibilitar uma nova forma de solucionar conflitos de forma não contenciosa, ampliando o diálogo entre as partes e torna o sistema mais eficiente.

A Lei 14.230/2021, que alterou a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992), permitiu a inclusão da consensualidade como instrumento de resolução de conflitos, modificando o caráter estritamente sancionador da redação original da legislação, principalmente ao prever o Acordo de Não Persecução Cível, no artigo 17-B.

O Acordo de Não Persecução Cível é um mecanismo de resolução consensual alternativo para a solução de conflitos ligados à Lei de Improbidade Administrativa, que pode ser utilizado de forma extrajudicial, no curso do processo judicial ou durante a execução da sentença condenatória, exigindo o completo ressarcimento do dano apurado (Zolet, 2025, p. 351). O Ministério Público é o agente público que a legislação, no artigo supracitado, menciona como celebrante do acordo, com regramento e especificidades explicadas ao longo do texto legal (Silva, Amaral, 2025, p. 378).

O avanço da consensualidade no Direito Administrativo Sancionador, culminando na previsão do Acordo de Não Persecução Cível (ANPC) pela Lei n.º 14.230/2021, é, portanto, a manifestação mais clara de uma nova visão de justiça: aquela que busca ativamente a resolutividade e a efetividade, em detrimento da mera imposição burocrática da sanção. Ao reconhecer a negociação como um meio legítimo para concretizar o interesse público — especialmente no combate à improbidade, mediante a exigência de completo ressarcimento do dano e ajuste de conduta — o ordenamento jurídico brasileiro sinaliza um amadurecimento institucional. Ao reconhecer a negociação como um instrumento de gestão de conflitos mais eficiente e prever o ressarcimento e a reparação para a Administração Pública, o ANPC assegura que a consensualidade sirva ao propósito de restaurar a integridade e fomentar a

cooperação, marcando um avanço significativo em direção a um sistema multiportas que prioriza soluções adequadas e céleres para a tutela da probidade administrativa.

CONCLUSÃO

A breve análise proposta demonstrou que a relação entre o Direito Administrativo Sancionador e a Consensualidade marca, no Brasil, uma verdadeira inflexão na forma como a Administração Pública busca efetivar o interesse público. O modelo histórico, estritamente unilateral e impositivo, ancorado em uma interpretação rígida da indisponibilidade do interesse público, está sendo gradualmente mitigado pela abertura a soluções negociadas.

Historicamente focado na unilateralidade e no caráter estritamente punitivo, o Direito Administrativo Sancionador moderno, impulsionado por marcos como a Constituição Federal de 1988 e, de forma mais recente e expressa, pela Lei n.º 14.230/2021 (que alterou a LIA e introduziu o Acordo de Não Persecução Cível - ANPC), passa a incorporar mecanismos negociais e consensuais. Essa transição não representa a abdicação do poder sancionador estatal, mas sim a busca por maior eficiência, efetividade e resolutividade na tutela da probidade e do patrimônio público, em consonância com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n.º 16 da ONU, que visa a construção de instituições eficazes.

Verifica-se, portanto, que a consensualidade transcende a função de mera ferramenta acessória, consolidando-se como um instrumento intrínseco à moderna gestão pública. Ao deslocar o foco da punição pura para a reparação integral do dano e para o ajuste de conduta (como no ANPC), o sistema reconhece a negociação como um meio legítimo para a concretização dos fins da Administração.

Em última análise, o desafio que se apresenta reside na calibragem dessa transição. É crucial que a expansão da consensualidade não implique o esvaziamento dos princípios fundamentais do Direito Administrativo Sancionador, como a legalidade e a imparcialidade. O futuro do Direito Administrativo brasileiro passará pela coexistência harmoniosa entre o poder impositivo e a abertura negocial, desde que esta última seja sempre pautada pela transparência e pelo efetivo alcance dos interesses primários da coletividade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, p. 805, 3 jun. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm.

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. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, p. 7, 26 out. 2021. Edição extra A. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114230.htm. Acesso em: 10 out. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução Nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Diário da Justiça Eletrônico do CNJ, Brasília, DF, n. 219, p. 2-14, 1 dez. 2010. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_125_29112010_19082019150021.pdf. Acesso em 10 out. 2025

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em Números 2025**. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/10/justica-em-numeros-2025.pdf>. Acesso em: 13 out. 2025.

CRUZ DA SILVA, Roberta.; AMARAL GUIMARÃES, Dayse Roberta. Consensualismo, acordo de não persecução civil e a discussão sobre a oitiva do tribunal de contas: uma análise crítica à espera da decisão do STF. **Publicações da Escola Superior da AGU**, [S. l.], v. 17, n. 01, 2025. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/3646>. Acesso em: 13 out. 2025.

FERRAZ, Luciano. LINDB autoriza TAC em ações de improbidade administrativa. **Consultor Jurídico**, 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-09/interesse-publico-lindb-autoriza-tac-aco-es-improbidade-administrativa>. Acesso em: 13 out 2025.

FRIDRICZEWSKI, Vanir. Princípios do processo administrativo sancionador negociado e consensual: uma primeira aproximação. **Publicações da Escola Superior da AGU**, [S. l.], v. 17, n. 01, 2025. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/3606>. Acesso em: 10 out. 2025.

MARINELA, Fernanda. **Manual de Direito Administrativo** – Volume Único - 19 ed., rev., atua. e ampl. - São Paulo: Juspodivm, 2025.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **ODS 16: Paz, Justiça e Instituições Eficazes**. Brasília, DF: [s.d.]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 10 out. 2025.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. **Direito administrativo sancionador brasileiro: breve evolução, identidade, abrangência e funcionalidades**. *Int. Públ.* – IP, Belo Horizonte, ano 22, n. 120, p. 83-126, mar./abr. 2020.

Disponível em: https://www.academia.edu/download/65135840/INTERESSE_PUBLICO.pdf.

Acesso em 10.out.2025

ZOLET, Rachel . Acordo de não persecução cível e acordo de leniência na Lei Anticorrupção a possibilidade de aproveitamento de pagamentos como garantia do efeito dissuasório nas negociações. **Publicações da Escola Superior da AGU**, [S. l.], v. 17, n. 01, 2025. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/3631>. Acesso em: 13 out. 2025