

## NECESSIDADE DO INTERROGATÓRIO DO RÉU NA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: O § 18 DO ART. 17 DA NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA

Victor Hugo Molina<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo analisa se o interrogatório do réu é necessário na ação de improbidade administrativa, tendo como base o § 18 do art. 17 da Lei n. 8.429/1992, recentemente alterada pela Lei n. 14.230/2021 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA) e o Pacto de São José da Costa Rica. Com efeito, o tema referido é de suma importância para o correto desenvolvimento de diversas ações de improbidade administrativa no Brasil; é objeto de discussões recentes na jurisprudência nacional e está intrinsecamente relacionado com a aplicação dos direitos humanos no âmbito do direito administrativo sancionador, em razão da garantia dos direitos fundamentais do réu à ampla defesa e ao silêncio (não autoincriminação). Nessa toada, no desenvolvimento deste artigo, é adotado o método indutivo, com revisão bibliográfica, para analisar as legislações referidas e a jurisprudência não somente de tribunais brasileiros, como da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob a ótica da improbidade administrativa como parte integrante do chamado direito administrativo sancionador. O objetivo dessa análise, portanto, é demonstrar que há a necessidade de o réu ser ouvido nas ações supramencionadas, caso haja requerimento da parte nesse sentido. Para alcançar essa meta, verificou-se: (i) se a ação de improbidade possui caráter sancionador; (ii) como devem ser aplicadas as regras de natureza processual trazidas pela nova LIA; (iii) como a Corte Interamericana de Direitos Humanos delimitou a aplicação do artigo 8 do Pacto de São José da Costa Rica no âmbito de ações penais e se essa aplicação se estende às ações que versam sobre o direito administrativo sancionador; e (iv) quais os impactos dessas questões sobre o interrogatório do réu trazido no § 18 do art. 17 da LIA.

**Palavras-chave:** direito administrativo sancionador; improbidade administrativa; interrogatório; depoimento pessoal; direitos humanos.

**RESUMEN:** *El presente artículo analiza si es necesario el interrogatorio del acusado en la acción de improbidad administrativa, tomando como base el § 18 del art. 17 de la Ley n. 8.429/1992, recientemente modificada por la Ley n. 14.230/2021 (Ley de Improbidad Administrativa - LIA) y el Pacto de San José de Costa Rica. En efecto, el tema referido es de suma importancia para el correcto desarrollo de diversas acciones de improbidad administrativa en Brasil, es objeto de recientes debates en la jurisprudencia nacional y está intrínsecamente relacionado con la aplicación de los derechos humanos en el ámbito del derecho administrativo sancionador, en razón de la garantía de los derechos fundamentales del acusado a la defensa amplia y al silencio (no autoincriminación). En este sentido, en el desarrollo de este artículo se adopta el método inductivo, con revisión bibliográfica, para analizar las legislaciones referidas y la jurisprudencia no solo de tribunales brasileños, sino también de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, bajo la óptica de la improbidad administrativa*

---

<sup>1</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Membro fundador e presidente do Grupo de Estudos e Competição de Processo Civil (GECPC-UFSC). Secretário Parlamentar na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

*como parte integrante del denominado derecho administrativo sancionador. El objetivo de este análisis, por lo tanto, es demostrar que es necesario que el acusado sea escuchado en las acciones mencionadas, siempre que haya solicitud de la parte en ese sentido. Para alcanzar este objetivo, se verificó: (i) si la acción de improbidad tiene carácter sancionador; (ii) cómo deben aplicarse las reglas de naturaleza procesal introducidas por la nueva LIA; (iii) cómo la Corte Interamericana de Derechos Humanos delimitó la aplicación del artículo 8 del Pacto de San José de Costa Rica en el ámbito de las acciones penales y si dicha aplicación se extiende a las acciones que versan sobre el derecho administrativo sancionador; y (iv) cuáles son los impactos de estas cuestiones sobre el interrogatorio del acusado establecido en el § 18 del art. 17 de la LIA.*

**Palabras clave:** *derecho administrativo sancionador; improbidad administrativa; interrogatorio; testimonio personal; derechos humanos.*

## 1 INTRODUÇÃO

No dia 25 de outubro de 2021, foi sancionada a Lei n.º 14.230, que alterou a Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, e ficou conhecida como “nova Lei de Improbidade Administrativa” – ou simplesmente “nova LIA”, como será referida ao longo deste artigo.

Tratou-se, de fato, de uma drástica alteração legislativa que buscou, ao mesmo tempo, manter a incansável busca pela probidade na administração pública e afastar os inúmeros excessos cometidos pelos entes legitimados – e referendados, muitas vezes, pelo Poder Judiciário – nas ações de improbidade administrativa ajuizadas sob a égide da antiga redação da Lei de Improbidade Administrativa (Justen Filho, 2022, p. 8-10). Com efeito, até a sanção da Lei n.º 14.230/2021, vigorava no Brasil o que Rodrigo Valgas dos Santos nomeou “direito administrativo do medo”, isto é, em suas palavras:

A interpretação e aplicação das normas de Direito Administrativo e o próprio exercício da função administrativa pautadas pelo medo em decidir dos agentes públicos, em face do alto risco de responsabilização decorrente do controle externo disfuncional, priorizando a autoproteção decisória e a fuga da responsabilização em prejuízo do interesse público (Santos, 2020, p. 30).

Ainda que não se possa falar em uma erradicação do problema, a nova LIA possui o evidente propósito de balizar o anseio punitivo estatal e a busca pela probidade, sem que isso implique uma série de violações a direitos fundamentais dos réus das ações de improbidade, relacionados, inclusive, aos direitos humanos, tais como: a ampla defesa, o contraditório, o direito ao silêncio e o devido processo legal.

Com efeito, são inúmeras as alterações legislativas trazidas. Todavia, a este artigo caberá a relevante missão de analisar, sob o método indutivo e com revisão da bibliografia sobre o tema, se é necessária a realização do interrogatório do réu na ação de improbidade administrativa, se esse pedido depende de requerimento da parte interessada e quais são as implicações decorrentes do seu indeferimento. Tudo isso relacionando esses importantes tópicos com a introdução do § 18 ao art. 17 da LIA e com as garantias previstas no Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana de Direito Humanos, internalizado pelo Brasil por meio do Decreto n.º 678/1992), bem como analisando os referidos dispositivos e diplomas legais pelo

prisma da jurisprudência pátria – aqui analisada no âmbito do Tribunal de Justiça de São Paulo, tendo em vista seu pioneirismo e ampla divergência nos assuntos aqui referidos – e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

Ademais, será traçado um paralelo com o caso fictício elaborado para a 6.<sup>a</sup> Competição Brasileira de Processo, organizada pelo Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP) e pela Associação Processualistas, a maior competição estudantil relacionada ao direito processual, que abordou amplamente o tema da improbidade administrativa (IBDP; Processualistas, 2023).

## **2 O CARÁTER SANCIONADOR DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O ISOLAMENTO DOS ATOS PROCESSUAIS**

Com o advento da nova LIA, foram diversos os questionamentos acerca da retroatividade das regras mais benignas ao réu. No que tange aos dispositivos de natureza material, tem-se importante precedente do julgamento do Agravo em Recurso Extraordinário n.º 843.989 pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1.199), o qual, sucintamente, reconheceu a retroação da exigência do elemento subjetivo apenas aos casos não transitados em julgado, ou seja, uma não ultratividade da Lei anterior (Soares de Sá, 2022). Tal entendimento ocorreu, inclusive, em consonância com o Pacto de São José da Costa Rica, que resguarda a retroatividade da lei mais favorável ao réu para qualquer ação que constitua infração à lei – não somente ações penais – no seu artigo 9.º (Cintra, 2022).

Contudo, é de se observar que a jurisprudência dos tribunais pátrios não pacificou o entendimento de que todas as normas de direito material – não somente aquelas relativas ao elemento subjetivo do dolo – retroagem em benefício do réu.

Pelo contrário, há grande divergência entre os julgadores, como se extrai do voto do eminente Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo, Eduardo Praviera, em acórdão que restou assim ementado:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. IRRETROATIVIDADE. TEMA 1199 DO STF. Irregular dispensa de licitação em contratações entabuladas entre o Município de Conchas e empresas privadas. Ação movida em face da ex-prefeita e das empresas com as quais celebrados os contratos. Inexistência de justificativa para as contratações diretas sem prévio processo de dispensa de licitação, na forma exigida pelo art. 26 da Lei nº 8.666/93. Imputação da prática de atos ímprobos lesivos ao erário e aos princípios da Administração Pública previstos nos arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429/92. Irretroatividade e aplicabilidade imediata das alterações de natureza processual trazidas pela Lei nº 14.230/21 à LIA. Tema 1.199 do STF. Artigo 14 do CPC/2015. Configuração do ato de improbidade que pressupõe a existência de dolo específico. Elemento subjetivo não demonstrado. Ilegalidade que não implica reconhecer a atuação desonesta e a má-fé do agente público, com o intuito de obter vantagem indevida ou de favorecer terceiro. Inexistência de indícios de superfaturamento. Serviços efetivamente prestados ao Município. Inexistência de comprovação de efetivo dano ao patrimônio público, que, na atual redação do art. 10, não pode ser presumido. Reforma da sentença para julgar o pedido improcedente. Recursos providos. (TJSP; Apelação Cível 0002142-13.2012.8.26.0145; Relator (a): Eduardo Praviera; Órgão Julgador: 5.<sup>a</sup> Câmara de Direito Público; Foro de Conchas – 2.<sup>a</sup> Vara; Data do Julgamento: 21/09/2023; Data de Registro: 21/09/2023).

Não obstante a referida discussão jurisprudencial, no tocante às regras de natureza processual, não há dúvidas de que estas não retroagem (Cunha, 2016, p. 29), tendo em vista que devem ser aplicadas ao tempo em que se praticou o ato no processo (Theodoro Jr., 2023, p. 102), em consonância com a teoria do isolamento dos atos processuais, consagrada pelo art. 14 do Código de Processo Civil, que dispõe: “[a] norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada”.

É o que vem decidindo o egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo também, em diversos precedentes que ressaltam o célebre brocardo *tempus regit actum* e a retroatividade da nova LIA somente no que toca às normas de direito material, especialmente no que tange à introdução do dolo específico como elemento necessário para a condenação dos agentes públicos, a ver:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Improbidade administrativa – Ilhabela – Prestação de serviços de limpeza pública, educação ambiental, manutenção e limpeza das áreas verdes – Dispensa de licitação – Prejuízo ao erário – Fortes indícios – Indisponibilidade de bens limitada ao valor do dano – Exclusão do valor da multa civil – Possibilidade – Superveniência da Lei 14.230/2021 – Dispositivos de natureza processual – Aplicação imediata aos processos em curso – Possibilidade: – Os dispositivos de natureza processual da Lei 14.230/2021 têm aplicação imediata às demandas em curso, motivo pelo qual, vedada expressamente a inclusão do valor de eventual multa civil, a indisponibilidade de bens fica restrita ao valor do suposto dano ao erário. (TJSP; Agravo de Instrumento 2249339-41.2022.8.26.0000; Relator (a): Teresa Ramos Marques; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Ilhabela – 1.ª Vara; Data do Julgamento: 15/02/2023; Data de Registro: 15/02/2023).

REEXAME NECESSÁRIO. Ação Civil Pública. Pretensão de ressarcimento de danos decorrente de ato de improbidade administrativa. Contrato e prorrogações firmados sem licitação por ex-prefeito. Sentença de improcedência, nos termos do art. 487, I, do CPC. Inadmissibilidade do reexame necessário. Lei nº 14.230/2021 que acrescentou o § 19, inc. IV, ao art. 17 e o art. 17-C, § 3º, à Lei n.º 8.429/1992. Inexistência de remessa necessária nas sentenças de improcedência de que trata a Lei de Improbidade Administrativa. Dispositivos de natureza processual, que se aplicam imediatamente (art. 14, CPC). Precedentes deste E Tribunal de Justiça. Reexame necessário não conhecido. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1002216-58.2020.8.26.0666; Relator (a): Paulo Cícero Augusto Pereira; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro de Artur Nogueira – 1.ª Vara Judicial da Comarca de Artur Nogueira; Data do Julgamento: 17/08/2023; Data de Registro: 17/08/2023).

AÇÃO DE IMPROBIDADE. Liminar. Indisponibilidade de bens. Município de Igarapava. Suposto esquema organizado com o intuito de favorecer a contratação de empresa de comunicação visual. Superveniência da Lei n.º 14.230/2021. § 3º acrescentado ao art. 16 da Lei n.º 8.429/1992 que prevê que o pedido de indisponibilidade de bens apenas será deferido mediante a demonstração, no caso concreto, de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo. Norma de natureza processual. Aplicação imediata aos processos em curso. Artigo 14 do Código de Processo Civil. Dilapidação patrimonial não demonstrada. Indisponibilidade decretada antes do novo diploma legal. Medida que não pode subsistir. Revogação. Agravo provido para tal finalidade. (TJSP; Agravo de Instrumento 2028445-91.2023.8.26.0000; Relator (a): Antonio Carlos Villen; Órgão Julgador: 10.ª Câmara de Direito Público; Foro de Igarapava – 2.ª Vara; Data do Julgamento: 08/05/2023; Data de Registro: 08/05/2023).

Destacada essa premissa inicial acerca da aplicação imediata das normas de direito processual, passemos à sua influência sobre o interrogatório do réu.

### **3 A OBRIGATORIEDADE DO INTERROGATÓRIO DO RÉU**

#### **3.1 O DIREITO DO ACUSADO DE SE DEFENDER PESSOALMENTE SOBRE OS FATOS DE QUE TRATA A AÇÃO DE IMPROBIDADE**

No processo penal brasileiro, há muito tempo, tem-se o interrogatório do réu como seu direito, inclusive com a presença do defensor, constituído ou nomeado, conforme o art. 185 do Código de Processo Penal. A doutrina criminalista, em complemento ao texto legal, é pacífica respeito de que o comparecimento do acusado é facultativo, tendo em vista a extensão do direito ao silêncio. Ademais, majoritariamente se entende que a finalidade primordial deste ato é a defesa, não se constituindo somente como um ato de produção de provas (Souza, 2012, p. 8). Em outras palavras, é possível afirmar que o interrogatório do réu é obrigatório, mas este pode não comparecer no ato ou, mesmo comparecendo, permanecer em silêncio.

A doutrina majoritária defende, ainda, o direito ao silêncio parcial, isto é, a garantia do acusado responder apenas às perguntas feitas pela própria defesa.

No âmbito do direito administrativo sancionador, todavia, a discussão acerca do interrogatório do réu é muito mais recente, uma vez que esse instituto foi introduzido somente com o advento da nova LIA, especificamente no § 18 do art. 17, *in verbis*: “§ 18. Ao réu será assegurado o direito de ser interrogado sobre os fatos de que trata a ação, e a sua recusa ou o seu silêncio não implicarão confissão. (Incluído pela Lei n.º 14.230, de 2021) ”.

Vê-se, nesse sentido, que a nova LIA visou garantir dois direitos fundamentais do acusado: a ampla defesa e o direito ao silêncio, em uma evidente aproximação com a processualística penal (Costa; Barbosa, 2022, p. 203). A questão é que muitos processos foram afetados pelo advento da nova legislação, sendo certo que todas as partes tiveram de adaptar os requerimentos que eram formulados, ao passo que aos juízes cabia a importante – e desafiadora – missão de cumprir o estabelecido pela nova legislação, de maneira imediata no que tange às regras processuais, conforme referido anteriormente.

Contudo, não raramente, os requerimentos de interrogatório foram indeferidos por mera liberalidade do julgador, que não observou as disposições introduzidas pela Lei 14.230/2021, conforme se colhe dos seguintes julgados do Tribunal de Justiça de São Paulo:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Ação de improbidade administrativa – Requerimento de interrogatório de representante legal de pessoa jurídica ré indeferido – Inadmissibilidade – Previsão de interrogatório do réu no artigo 17, § 18, da Lei de Improbidade Administrativa, incluído pela Lei 14.230/2021 – Norma de natureza processual – Aplicação imediata aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada, nos termos do art. 14 do CPC – Fase de instrução processual ainda em curso – Viabilidade da incidência da norma processual vigente, de aplicação imediata – Caso em que não se cogita de aplicação retroativa de norma material mais benéfica ao réu no âmbito do direito administrativo sancionador – Decisão reformada. RECURSO PROVIDO. (TJSP; Agravo de Instrumento 2048366-70.2022.8.26.0000; Relator (a): Vicente de Abreu Amadei; Órgão Julgador: 1.ª Câmara de Direito Público; Foro de Tatuí – 1.ª Vara Cível; Data do Julgamento: 19/04/2022; Data de Registro: 20/04/2022).

APELAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – Concessão dos benefícios da justiça gratuita apenas para o apelante José Elias Marin – Realização de supostas doações de valores a entidades privadas com finalidades totalmente distintas da vocação da SANASA – Recurso de apelação de José Elias Marin – Alegação de cerceamento de defesa – Pedido expresso de produção de prova testemunhal, depoimento pessoal e prova documental – Julgamento antecipado da lide – Cerceamento de defesa reconhecido – Necessidade de produção de prova – Remessa dos autos à vara de origem para instrução do feito – Precedentes – Sentença anulada – Recurso de apelação do réu José Elias Marin provido e demais recursos de apelação prejudicados. (TJSP; Apelação Cível 1028159-60.2015.8.26.0114; Relator (a): Maurício Fiorito; Órgão Julgador: 4.ª Câmara de Direito Público; Foro de Campinas – 2.ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 25/10/2023; Data de Registro: 25/10/2023).

Conforme se vê, nesses casos, em que ausente o interrogatório do réu, o referido Tribunal, reiteradamente, reforma as decisões para garantir a realização do ato, ainda que o mérito final do processo já tenha sido julgado.

Nesse sentido, considerando os objetivos da nova LIA de garantia dos direitos fundamentais supracitados, e se "onde permanecem as mesmas razões, permanece a mesma compreensão" (Agra, 2021, p. 3), é preciso reafirmar que o dispositivo do § 18 do art. 17 da LIA é de observância obrigatória pelos magistrados, ainda que represente uma faculdade ao réu.

Veja-se, nesse sentido, que a ação civil de improbidade possui um caráter repressivo, dirigida, mais que a tutelar direitos, a aplicar penalidades (Zavascki, 2017, p. 101). Diferentemente do prisma da prevenção e reparação dos importantes direitos tutelados pela Ação Civil Pública, a ação de improbidade possui em seu procedimento limites concretizadores dos direitos fundamentais do réu, o qual está submetido a dolorosas sanções (Mudrovitsch; Nóbrega, 2021).

Ignorar essa diferença é macular o processo punitivo da improbidade, pois a nova LIA estabelece situações jurídicas estritamente diferentes da ação coletiva, como a legitimidade ativa exclusiva e a observância do rito comum, a teor do art. 17, caput, da LIA.

Nesta toada, ainda que não se possa confundir o processo penal com o processo relativo ao direito administrativo sancionador, é fato que as garantias processuais do réu devem ser preservadas a todo custo, tendo em vista a gravidade das sanções da ação de improbidade administrativa. Não por outro motivo, a nova LIA introduziu garantias como o interrogatório do réu (art. 17, § 18), a limitação da indisponibilidade de bens (art. 16, § 3.º), a especificação dos requisitos da exordial (art. 17, § 6.º), dentre outras.

Fredie Didier Jr. no mesmo sentido, embora discordando de seu coautor Hermes Zaneti Jr. – o que não deixa de ser grande curiosidade, considerando a proximidade entre ambos e as inúmeras obras publicadas em conjunto –, é bastante enfático ao defender a separação entre o processo civil comum e o processo aplicado às ações de improbidade administrativa, chegando a defender a criação de uma categoria chamada de "processo punitivo não penal" (Didier Jr.; Zaneti Jr., 2023, p. 311).

Ademais, é importante ressaltar que as garantias referidas vão muito além da legislação infraconstitucional. Com efeito, o artigo 8 do Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos – Decreto n.º 678/1992) dispõe sobre diversas garantias judiciais que devem ser asseguradas ao réu.

Mais especificamente, a Convenção traz a garantia de defesa pessoal do acusado no art. 8, itens 1 e 2, alínea “d”, que se leem:

1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.
2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas: [...] d) direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor; [...].

Da leitura do texto supralegal, que deve ser interpretado de forma ampla (Brasil, 2022, p. 148), infere-se que a defesa técnica, ou seja, aquela realizada pelo defensor do acusado não se confunde com a defesa pessoal realizada pelo réu. Logo, considerando o interrogatório como um meio de defesa, conforme referido anteriormente, tem-se que a própria inteligência do Pacto de São José da Costa Rica já leva à conclusão de que o interrogatório do réu é mandatório em toda ação que acuse uma pessoa do cometimento de um delito.

Não obstante, poder-se-ia argumentar que o artigo 8 da Convenção se aplicaria apenas para as ações penais, haja vista a menção de um “delito”. Contudo, a Corte Interamericana de Direitos Humanos já deixou expresso o seu posicionamento para que o referido dispositivo se aplica ao processo administrativo sancionador, bem como a todos os que, de alguma forma, versem sobre o poder punitivo do Estado, no caso *Baena Ricardo e outros versus Panamá*, julgado em 2 de fevereiro de 2001 (Brasil, 2022, p. 156).

Dessa feita, analisando a legislação infraconstitucional e supralegal, não há dúvidas de que o interrogatório do réu é um direito a ser assegurado. Porém, resta analisar se há necessidade de um requerimento expresso para a realização do interrogatório e se haveria eventual nulidade decorrente da ausência da prática do ato.

### 3.2 A NECESSIDADE DE REQUERIMENTO PARA REALIZAÇÃO DO INTERROGATÓRIO E A NULIDADE DECORRENTE DA SUA INOBSERVÂNCIA

Conforme trazido anteriormente, o § 18 do art. 17 da LIA é bastante expresso ao assegurar o direito do acusado de ser interrogado sobre os fatos de que trata a ação de improbidade administrativa. Entretanto, isso não significa dizer que o interrogatório deva ser automaticamente realizado em qualquer ação dessa natureza.

Com efeito, o *caput* do art. 17 da LIA evidencia que, embora possua garantias específicas que levam a um certo “formalismo” processual, a ação de improbidade segue o procedimento comum do Código de Processo Civil. Ainda, o Superior Tribunal de Justiça já pacificou o entendimento de que o direito à produção probatória preclui caso a parte se mantenha inerte mesmo após intimada para especificar as provas que planeja produzir, conforme se infere do seguinte julgado:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INTIMAÇÃO PARA PRODUÇÃO DE PROVAS. INÉRCIA DA PARTE. PRECLUSÃO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS E INTERPRETAÇÃO DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS. INADMISSIBILIDADE. SÚMULAS N. 5 E 7 DO STJ. DECISÃO MANTIDA. 1. Opera-se a preclusão do direito à produção de determinada prova na hipótese em que a parte, intimada a especificar aquelas que pretende produzir, silencia, mesmo no caso de o pedido ter sido formulado em momento anterior. Precedentes. 2. No caso concreto, os óbices das Súmulas n. 5 e 7 do STJ impedem a revisão dos fundamentos do acórdão recorrido, porque foi com base nos elementos de prova e nas cláusulas contratuais que o Tribunal local concluiu não se ter demonstrado o efetivo desvio de finalidade do bem doado à associação recorrida. 3. Agravo interno desprovido. (AgInt no AREsp n. 278.062/DF, relator Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, julgado em 1/6/2017, DJe de 6/6/2017).

Ademais, a própria Lei de Improbidade Administrativa traz a previsão de especificação de provas no seu art. 17, § 10-E: “Proferida a decisão referida no § 10-C deste artigo, as partes serão intimadas a especificar as provas que pretendem produzir (Incluído pela Lei n.º 14.230, de 2021) ”.

Nesse sentido, ainda que o interrogatório do réu seja um meio de defesa importantíssimo e que lhe deve ser assegurado, ele inevitavelmente poderá servir como um meio de prova que beneficiará tanto a defesa quanto a acusação, ressalvado o direito ao silêncio (Buzaglo, 2004, p. 189).

Assim sendo, entende-se que o direito do réu de ser interrogado está sujeito à preclusão e precisa de um requerimento por parte da defesa no momento oportuno, isto é, na contestação ou após a decisão de que trata o § 10-E do art. 17. Desse modo, não há que se falar em nulidade por ausência de interrogatório do réu quando este sequer requereu a produção dessa prova.

Inclusive, no entendimento de Costa e Barbosa, cabe até mesmo a concessão de tutela de evidência com base no inciso II do art. 311 do CPC (quando as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documental e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante), mesmo sem a realização do interrogatório do réu, caso este não tenha sido requerido (2022, p. 225)

É possível, porém, que o próprio julgador tome a iniciativa de convocar o interrogatório do réu, tendo em vista que cabe ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito, conforme o art. 370 do Código de Processo Civil. Nesse caso, aplica-se a segunda parte do § 18 do art. 17, caso o réu não queira ser interrogado, para garantir que a sua recusa não implique confissão.

Noutra senda, havendo o requerimento do réu no momento de especificação de provas – isto é, após a decisão de que trata o § 10-E do art. 17 da LIA –, torna-se obrigatória a aplicação do § 18 do art. 17 da LIA, tendo em vista que o direito do réu precisa ser “assegurado”, nas palavras da legislação.

A ausência de interrogatório nesse cenário, pelo indeferimento expresso ou tácito do magistrado, acarretaria a nulidade absoluta da decisão de mérito total ou parcial, pois o réu seria condenado sem a produção das provas por ele tempestivamente especificadas, em expressa violação ao inciso II do § 10-F do art. 17 da Lei de Improbidade Administrativa.

### 3.3 O CASO DA 6.<sup>a</sup> COMPETIÇÃO BRASILEIRA DE PROCESSO

Fixadas as teses anteriormente expostas, é importante trazer um exemplo prático para elucidar as implicações da ausência de interrogatório do réu na ação de improbidade, inclusive no tocante às nulidades. Nesta toada, traz-se o caso de que versou a 6.<sup>a</sup> Competição Brasileira de Processo, organizada pelo Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP) e pela Associação Processualistas, que abordou amplamente o tema da improbidade administrativa (IBDB; Processualistas, 2023).

O processo em questão, sucintamente, tratou de uma ação de improbidade administrativa ajuizada pelo fictício Município de Florença Paulista em face do secretário municipal de saúde, Vito Corleone, a empresa Tommasino Vitelli LTDA. e o preposto da empresa, Salvatore Tessio, sob a alegação de que os réus teriam agido em conluio para direcionar uma licitação em favor da empresa Tommasino, que, de fato, se consagrou vencedora do certame. A ação fora ajuizada há cerca de um mês antes da entrada em vigor da nova LIA, logo, sofreu muitas influências da recente legislação.

Já na vigência da Lei 14.230/2021, o réu Vito Corleone contestou o feito com diversas alegações e, nos seus pedidos, requereu a produção de todas as provas admitidas em direito, inclusive o seu “depoimento pessoal”.

Intimadas para especificarem as provas que pretendiam produzir, nos termos do art. 17, § 10-E, da LIA, todas as partes se mantiveram silentes, sendo, logo na sequência, prolatada sentença de procedência, condenando os réus por atos de improbidade administrativa devidamente tipificados.

Nesse sentido, às equipes de alunos da competição cabia a missão de analisar o caso concreto – com as demais peculiaridades que não foram aqui mencionadas, uma vez que se trata de mais de 60 páginas de caso – e preparar um recurso de apelação na qualidade de representantes do secretário de saúde municipal. Diversos foram os pedidos realizados em relação à questão do interrogatório do réu.

Tomando como base a análise exposta nos tópicos anteriores deste artigo, tem-se que o Sr. Vito não especificou as provas que pretendia produzir, tampouco requereu expressamente um interrogatório nos termos do § 18 do art. 17 da LIA. Houve tão somente um pedido genérico de produção de provas, dentre as quais figurava o depoimento pessoal, que tem uma função completamente diferente do interrogatório no âmbito do procedimento comum do CPC. Assim, não haveria que se falar em nulidade decorrente do § 10-E do referido dispositivo legal, já que nem sequer houve especificação de provas.

Contudo, caso tivesse havido manifestação por parte de qualquer um dos réus requerendo seu interrogatório na fase de especificação de provas, seria mandatário a sua realização, sob pena de nulidade da sentença.

Assim, vê-se que o caso mencionado demonstra a relevância do tema, enquanto foi abordado em uma competição nacional de processo que revisitou o tema da improbidade administrativa.

## 4 CONCLUSÃO

O presente artigo tratou de analisar a necessidade do interrogatório do réu na ação de improbidade administrativa, em razão da inserção, pela Lei n.º 14.230/2021, do § 18 no art. 17 da Lei n.º 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).

Inicialmente, foi exposta a mudança legislativa supracitada e a sua relevância para o direito administrativo sancionador brasileiro, bem como o caráter sancionador que a ação de improbidade possui e a importância da aplicação imediata da nova LIA no que tange aos atos processuais, em consonância com a teoria do isolamento destes, ainda que se tenha uma ampla discussão acerca da retroatividade das regras materiais trazidas na nova legislação.

Tendo essas premissas em mente, demonstrou-se o direito de o acusado na ação de improbidade ser interrogado sobre os fatos de que trata o processo, e a sua recusa ou o seu silêncio não implicarão confissão, nos termos do § 18 do art. 17 da LIA. Tal disposição vem para garantir os direitos fundamentais do réu à ampla defesa e ao silêncio, como também para cumprir o que está disposto no artigo 8 do Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos) na interpretação da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Entretanto, foi necessário esclarecer que, embora o interrogatório seja um importante ato de defesa, que deve ser amplamente prestigiado, também constitui um meio de prova que está sujeito à preclusão do direito de ser produzido, nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Nesse sentido, pode-se dizer que o interrogatório é obrigatório, caso haja requerimento do réu. Para fim de exemplificar o exposto, ainda, foi trazido o nacionalmente comentado caso da 6.ª Competição Brasileira de Processo.

Em conclusão do raciocínio traçado ao longo do presente trabalho, é possível sistematizar que: (i) o interrogatório do réu é tanto um meio de defesa quanto um meio de prova, importantíssimo para salvaguardar os direitos do acusado na ação civil de improbidade, que possui um caráter sancionador, motivo pelo qual foi prestigiado no § 18 do art. 17 da LIA; (ii) não havendo requerimento do réu, contudo, o interrogatório não precisará ser realizado, a menos que o julgador produza a prova de ofício nos termos do art. 370 do Código de Processo Civil; (iii) havendo requerimento do réu em sede de contestação ou, mais adequadamente em razão do § 10-E do art. 17 da LIA, na fase de especificação de provas, o interrogatório é obrigatório, e a sua ausência, por indeferimento expresso ou tácito, acarretará nulidade absoluta da decisão de mérito, nos termos do inciso II do § 10-F do art. 17 da LIA.

## REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **A possibilidade de retroação da nova Lei de Improbidade Administrativa**. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-nov-08/walber-agra-possibilidade-retroacao-lei-improbidade>. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). *Convenção Americana sobre Direitos Humanos [recurso eletrônico]: anotada com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. 2. ed. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisa e Gestão da Informação, 2022. E-book. 470 p. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudencialInternacional/anexo/STF\\_ConvencaoAmericanaSobreDireitosHumanos\\_SegundaEdicao.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudencialInternacional/anexo/STF_ConvencaoAmericanaSobreDireitosHumanos_SegundaEdicao.pdf). Acesso em: 15 nov. 2023.

BUZAGLO, Samuel Auday. Considerações sobre o interrogatório do acusado e o direito ao silêncio na modificação do Código de Processo Penal (Lei 10.792, de 1º de dezembro de 2003). **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 20, p. 189-194, jan. 2004.

BUZAGLO, Samuel Auday. Considerações sobre o interrogatório do acusado e o direito ao silêncio na modificação do Código de Processo Penal (Lei 10.792, de 1º de dezembro de 2003). **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 20, p. 189-194, jan. 2004.

COSTA, Rafael de Oliveira; BARBOSA, Renato Kim. **Nova Lei de improbidade Administrativa**: atualizada de acordo com a Lei n. 14.230/2021 [recurso eletrônico]. São Paulo: Almedina, 2022.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Direito intertemporal e o novo Código de Processo Civil**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016. p. 29

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Improbidade administrativa, processo coletivo e a Lei 14.230/2021: consensos e dissensos numa coautoria. **Revista de Processo**. vol. 338. ano 48. p. 299-312. São Paulo: Ed. RT, abril 2023.

IBDP; Processualistas. O caso da 6.<sup>a</sup> Competição Brasileira de Processo. 2023. Disponível em: <http://competicaodeprocesso.com.br/o-caso.html>. Acesso em: 15 nov. 2023.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Reforma da lei de improbidade administrativa comentada e comparada**: Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

SANTOS, Rodrigo Valgas dos. **Disfunções do controle externo sobre os agentes públicos: risco, medo e fuga da responsabilização**. 2020. 369 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

SOARES DE SÁ, Acácia Regina. **Algumas das consequências do julgamento do tema 1199 do STF**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/372543/algumas-das-consequencias-do-julgamento-do-tema-1199-do-stf>. Acesso em: 30 out. 23.

SOUZA, Eduardo Francisco de. Aspectos do interrogatório judicial. **Revista Cej**, Brasília, v. 58, n.º, p. 7-14, dez. 2012.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**, volume 1. 64. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. p.102

ZAVASKI, Teori Albino. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 7. ed. São Paulo: RT, 2017, p. 101.