



Supremo Tribunal Federal S1FDigital

07/05/2019 18:47 0026247



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. n. 359/SGM/P/2019

PETIÇÃO DIGITALIZADA

Brasília, 07 de maio de 2019.

A Sua Excelência o Senhor
Ministro ALEXANDRE DE MORAES
Supremo Tribunal Federal
Praça dos Três Poderes
70175-900 - Brasília/DF

Referente: **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 568. Informações da Câmara dos Deputados.**

Senhor Ministro,

Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ajuizada pela Procuradora-Geral da República, em que se alega lesão a preceitos fundamentais resultante da decisão judicial proferida pelo Juízo da 13ª Vara Federal em Curitiba, que homologou o "Acordo de Assunção de Compromissos" firmado entre a Petrobras e o Ministério Público Federal, com vistas a cumprir obrigações assumidas por aquela empresa com autoridades dos Estados Unidos, notadamente a destinação da quantia de US\$ 682.560.000,00 (seiscentos e oitenta e dois milhões e quinhentos e sessenta mil dólares) a autoridades brasileiras.

Sustenta que a decisão judicial que homologou o acordo entre a Petrobras e o Ministério Público Federal violou o princípio da separação de



Documento : 81130 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

poderes e os arts. 127 e 129 da CF na medida em que “atribui a um órgão do Estado brasileiro o desempenho de função e obrigações que extrapolam os limites constitucionais de sua atuação e que implica verdadeira concentração de poderes entre a atividade de investigar e atuar finalisticamente nos processos judiciais e de executar um orçamento bilionário, cuja receita provém de acordo internacional do qual não é parte nem interessado”. Aduz, assim, que “não compete ao Ministério Público Federal ou ao Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba administrar e gerir, por meio de fundação, recursos bilionários que lhe sejam entregues pela Petrobras”.

Diante disso, requer liminarmente a suspensão do ato judicial impugnado e, ao final, que se declare a nulidade da decisão judicial de homologação do Acordo de Assunção de Compromissos e do próprio Acordo firmado entre a Petrobras e o Ministério Público Federal, sem prejuízo de que a Petrobras adote outras medidas para cumprimento do acordo celebrado com as autoridades norte-americanas.

Paralelamente ao ajuizamento da ADPF 568, foi proposta pela Câmara dos Deputados a Reclamação n. 33.667, com o mesmo objeto, alegando-se usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal, haja vista que parte dos inquéritos e ações relacionada à “Operação Lava Jato” também tramita nessa Corte. Adicionalmente, sustentou-se ofensa aos princípios da unidade orçamentária, da universalidade orçamentária e da unidade de caixa, à independência funcional do Ministério Público prevista no artigo 127, § 1º, da CF, às funções institucionais do Ministério Público previstas no artigo 129 da CF e à competência do Congresso Nacional para deliberar sobre o orçamento (princípio da separação dos poderes).

Em decisão monocrática datada de 15 de março de 2019, Vossa Excelência solicitou informações a diversas autoridades e concedeu a medida



Documento : 81130 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

cautelar pleiteada, para: 1) suspender todos os efeitos da decisão judicial proferida pelo Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba, que homologou o Acordo em questão, bem como a eficácia do próprio Acordo; 2) determinar o imediato bloqueio de todos os valores depositados pela Petrobras, bem como subsequentes rendimentos, proibida qualquer movimentação de valores sem expressa decisão do STF; 3) determinar a suspensão de todas as ações judiciais, em curso perante qualquer órgão ou Tribunal, ou que, eventualmente, venham a ser propostas e que tratem do objeto impugnado na ADPF 568.

O juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba, ao prestar informações a essa Corte, informou que, na data de 13 de março de 2019, em atendimento a pedido formulado pelo Ministério Público Federal - de suspensão dos procedimentos para criação da fundação privada prevista no Acordo e dos prazos para sua constituição -, deferiu parcialmente a pretensão, para suspender, por noventa dias, o prazo previsto no item 2.4.3 do Acordo. Além disso, juntou informações prestadas pelo Ministério Público Federal perante aquele juízo para instruírem o presente julgamento.

Na mencionada manifestação, os membros do MPF afirmaram que a Procuradoria-Geral da República foi cientificada acerca das tratativas que antecederam ao Acordo. Defenderam, ainda, que, sem a intervenção da Lava Jato e a cooperação mantida para investigar e punir outras empresas e pessoas que lesaram a Petrobras, os Estados Unidos não permitiriam que a referida quantia favorecesse a sociedade brasileira.

Outrossim, sustentaram que, conforme política norte-americana, é possível o pagamento de sanção lá imposta ao país de origem, desde que o pagamento seja desembolsado em razão da atuação de órgãos de aplicação da lei que estejam apurando fatos relacionados à empresa sancionada, no caso, a Petrobras. Nas palavras dos Procuradores, "os recursos poderiam ficar



Documento : 81130 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

no Brasil, se fosse o caso, como o resultado de uma possível demanda jurídica brasileira ou acordo feito junto à Petrobras, que fosse relacionada ao esquema de corrupção. (...) Por isso, a atuação deve ser necessariamente ligada à atividade-fim do MPF. Jamais um contrato administrativo ou convênio se prestaria a essa função. Assim, para que o pagamento da multa norte-americana fosse creditado ao Brasil, era necessária a ação de um órgão com poder de cobrar valores devidos, ou a título de punição, ou a título de indenização”.

Quanto à criação do fundo, mencionaram as razões que levaram à sua previsão. Ressaltaram que consideraram a destinação dos recursos ao Fundo de Direitos Difusos previsto na Lei de Ação Civil Pública, mas descartaram a ideia porque esse fundo não recebe verbas relacionadas à corrupção, além do fato de esses recursos serem contingenciados. Demais disso, salientaram que não haveria razão para a destinação de recursos à União, notadamente porque a União é sócia majoritária da Petrobras e os Estados Unidos poderiam se opor a isso. Por conseguinte, decidiram pela criação da fundação, com fundamento na experiência internacional e no art. 4º da LINDB, ressaltando que nem a Lava Jato nem o Ministério Público controlariam o fundo ou a fundação. Contudo, posteriormente à homologação do Acordo, em razão de discussões acerca do assunto, pleitearam perante a 13ª Vara Federal de Curitiba a suspensão da criação da fundação, a fim de buscar solução que contasse com a concordância do MPF, da Petrobras, da AGU, da CGU e do TCU.

Defendem a atuação dos membros do MPF no Paraná no Acordo, sob o argumento de que os “Procuradores têm competência para atuar nos casos criminais de corrupção envolvendo a Petrobras, nas cooperações jurídicas internacionais nos casos de sua competência e em causas envolvendo direitos difusos e coletivos da sociedade, por força da Constituição e de diversas leis, como a Lei da Ação Civil Pública”.



Documento : 81130 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Adicionalmente a esses argumentos, em informações prestadas perante essa Corte, os membros do MPF no Paraná asseveraram que, em razão da concessão da medida cautelar na ADPF 568 e da consequente suspensão do Acordo, a obrigação da Petrobras de pagar integralmente a multa nos Estados Unidos voltou a subsistir. Assim, requereram a reconsideração da medida cautelar ou a restrição de seus efeitos à destinação dos recursos.

A Petrobras, por sua vez, defendeu o não conhecimento da ação, em virtude do trânsito em julgado do ato impugnado e da ausência de controvérsia judicial relevante. Destacaram que a "SEC e a DOJ sempre confirmaram à Petrobras suas tratativas unicamente com o Ministério Público Federal, neste particular" e que os termos do acordo "deixam claro que a Companhia não poderá pagar o montante ao acionista controlador e, então, recebê-lo, ainda que indiretamente, de volta". Pugnou que não fosse atingida a cláusula 2.3.2 do acordo, relacionada à satisfação de eventuais condenações ou acordos com acionistas, haja vista que corresponderia ao item F do acordo com a SEC.

A Advocacia-Geral da União, por seu turno, sustentou que no Brasil as empresas respondem apenas civil e administrativamente pela prática de atos de corrupção e que, por força dos arts. 6º e 9º da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), a multa tem natureza administrativa, devendo ser aplicada exclusivamente pela Controladoria-Geral da União. Nesse sentido, não havendo que se falar em natureza criminal, o Juízo da 13ª Vara Federal seria incompetente para homologar o Acordo. Além disso, argumentou que, caso assim não fosse, a competência para celebrar o Acordo seria da AGU, à qual compete, por força do art. 131 da CF, representar judicial e extrajudicialmente a União. Por fim, destaca que, no que atine à destinação dos recursos, o melhor seria o seu encaminhamento ao Tesouro Nacional.



Documento : 81130 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em nova manifestação, a Procuradoria-Geral da República defendeu que a Advocacia-Geral da União inovou a lide de forma inaceitável em suas informações. Frisou que a Petrobras foi vítima e não autora da corrupção, não se sujeitando, portanto, às punições previstas na Lei n. 12.846/2013, sobretudo no que concerne ao acordo de leniência.

É o relatório. Reitero as informações já prestadas em 1º de abril de 2019 e passo a prestar as informações que seguem.

Primeiramente, mister salientar que a previsão do acordo firmado com as autoridades norte-americanas é de que, uma vez estabelecido acordo entre autoridades brasileiras e a Petrobras, a maior parte do valor da multa prevista seria destinada ao Brasil (80% - oitenta por cento), salvo se não houvesse o pagamento da forma como acordado com as autoridades brasileiras, caso em que 100% (cem por cento) desse montante seriam integralmente revertidos ao Tesouro norte-americano.

Nota-se, por oportuno, que o acordo estabelece apenas que o pagamento será feito a autoridades brasileiras e, em outro momento, dispõe que o pagamento desses 80% (oitenta por cento) deverá ser feito ao Brasil. Da mesma forma, o acordo prevê que o pagamento pela Petrobras no Brasil deverá ser feito em conformidade com acordo a ser celebrado com autoridades brasileiras. Em nenhum momento o Ministério Público é citado.

Percebe-se, pois, que não é imprescindível a participação do Ministério Público Federal no Acordo, como querem fazer crer os Membros do MPF no Paraná. No acordo norte-americano, em nenhum momento é exigida a participação de órgão com poder de aplicar sanção para que o acordo entre a Petrobras e as autoridades brasileiras seja considerado válido. E, ainda que houvesse essa previsão, o MPF não é o único órgão competente para aplicar sanção. Citam-se, como exemplos, a Controladoria-Geral da União, que é o



Documento : 81130 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

órgão competente para firmar acordos de leniência, nos termos da Lei n.12.846/2013, a Comissão de Valores Mobiliários (Lei n. 13.506/2017) e o Tribunal de Contas da União (art. 71, VIII, da CF).

A respeito do tema, vale mencionar a afirmação da Procuradoria-Geral da República de que a Petrobras teria sido vítima e não autora de corrupção e que, por isso, não se sujeitaria às punições previstas na Lei n. 12.846/2013. Em verdade, a Petrobras celebrou acordo com as autoridades norte-americanas na qualidade de autora, em tese, de ilícitos. Caso assim não fosse, não lhe teria sido aplicada a penalidade da multa e não seria necessária a celebração do acordo em questão.

Com efeito, o órgão ministerial não poderia ter firmado o Acordo de Compromissos com a Petrobras porque somente lhe é autorizado que exerça funções compatíveis com sua finalidade, o que não ocorre no caso ora analisado.

Outrossim, é juridicamente inconcebível que o Ministério Público celebre esse acordo com a Petrobras e estabeleça a destinação do valor pago, ainda que o acordo tenha sido submetido a uma homologação judicial. Não há fundamentação legal alguma para que isso ocorra e não há respaldo nas funções instituições do Ministério Público previstas na Constituição Federal, notadamente em seu art. 129.

A referência, no acordo norte-americano, à "*quantia que a companhia pagar às autoridades brasileiras*" e à "*quantia que a companhia pagar ao Brasil*" remete, no plano da organização político-administrativa brasileira, necessariamente, à União. Por conseguinte, apenas em favor do Tesouro Nacional brasileiro poderia ter sido realizado – validamente – o depósito do valor correspondente aos 80% da multa prevista no acordo norte-americano.



Documento : 81130 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Somente a União, por meio do órgão constitucionalmente vocacionado – o Congresso Nacional – pode definir como será aplicada a sua receita, observados os princípios da unidade orçamentária (art. 165, § 5º, da CF; art. 2º da Lei n. 4.320/1964), da universalidade orçamentária (art. 165, § 5º, da CF; arts. 2º a 4º da Lei n. 4.320/1964) e da unidade de caixa (art. 164, § 3º, da CF; art. 56 da Lei n. 4.320/1964). Não compete ao Ministério Público Federal, pois, fazer juízo sobre a conveniência e oportunidade de utilização de recursos públicos.

Ora, os orçamentos anuais são estabelecidos por leis de iniciativa do Poder Executivo, que são discutidas e votadas pelo Congresso Nacional, nos termos dos arts. 165 e 166 da CF. Ao destinar o valor pago pela Petrobras a fins específicos, o acordo entre o MPF e a Petrobras, homologado pela Justiça Federal, invadiu competências inerentes aos Poderes Executivo e Legislativo, ceifando a atribuição do Congresso Nacional de controlar as operações financeiras e orçamentárias de todos os Poderes e órgãos da União, em nítida ofensa ao princípio da separação de poderes.

No que atine à alegação de que o pagamento do valor no Brasil não poderia ser feito à União, tendo em vista que o ente é acionista majoritário da Petrobras e isso implicaria retorno do dinheiro à empresa - circunstância a que os Estados Unidos poderiam se opor -, esta não merece prosperar. A despeito de a União ser acionista majoritária da Petrobras, aquela não se confunde com esta. A transferência do valor ao Tesouro Nacional não implicaria na sua reversão, sequer indireta, em favor da estatal.

Adicionalmente, vale mencionar que o acordo celebrado entre o MPF e a Petrobras tem como origem o acordo firmado entre a estatal e autoridades norte-americanas. Dessa forma, não se trata de acordo relativo a processos penais ou cíveis específicos em curso na Justiça brasileira.



Documento : 81130 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Aqui se está diante de uma espécie de complementação do acordo firmado com os EUA. Ao fixar o juízo da 13ª Vara Federal Criminal de Curitiba como competente para homologar o Acordo de Compromissos, o órgão ministerial definiu o juízo competente para homologar o acordo, em nítida ofensa ao princípio do juiz natural, insculpido no art. 5º, incisos XXXVII (“não haverá juízo ou tribunal de exceção”) e LIII (“ninguém será processado ou sentenciado senão pela autoridade competente”), da CF.

O acordo com as autoridades norte-americanas se deu em razão de atos ilícitos que, no Brasil, têm persecução penal no âmbito da denominada “Operação Lava Jato”, mas nele não há qualquer referência a processo em trâmite perante o Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba – PR, algo que, *data venia*, não pode ser contornado pela simples menção, na decisão homologatória, de números de processos alusivos à dita Operação que tramitam perante o Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba – PR, como fez a ilustre prolatora da decisão.

É consabido que a aludida “Operação Lava Jato” culminou em inquéritos e processos não apenas perante o Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba – PR, mas também diretamente perante o Supremo Tribunal Federal como instância originária, ante a presença de indiciados ou réus detentores de foro por prerrogativa de função. Nesses casos, os acordos estabelecidos com o Ministério Público têm sido trazidos diretamente a esse Tribunal para homologação.

Por via de consequência, o Acordo de Assunção de Compromissos firmado entre o Ministério Público Federal e a PETROBRAS aos 23 de janeiro de 2019, pelo seu caráter genérico – abarcando atos ilícitos diversos e não especificados –, somente poderia ser homologado por esse Supremo Tribunal



Documento : 81130 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Federal, como já defendido pela Câmara dos Deputados na Reclamação n. 33.667.

Por outro lado, entendendo-se que não seria caso de homologação judicial de acordo que materializasse no Brasil a assunção de obrigações feita pela PETROBRAS junto às autoridades estrangeiras, ainda assim seria de rigor o reconhecimento da competência do Supremo Tribunal Federal para decidir a respeito, considerando que o que se decide é exatamente o destino de dinheiros pagos à guisa de penalidade associada a ilícitos penais da competência originária dessa Corte.

Vale notar que o acordo com as autoridades brasileiras era necessário apenas para que se estabelecessem as condições do pagamento da multa pela PETROBRAS, vale dizer, para o estabelecimento de prazos e valores de parcelas. Uma vez que a integralidade da multa já foi depositada em conta bancária, não subsistem condições a serem estipuladas, revelando-se despiciendo um termo de acordo.

Nesse diapasão, não pode o Ministério Público Federal, ainda que por intermédio de acordo homologado pela Justiça Federal, dispor acerca da destinação de dinheiro que pertence ao Tesouro Nacional, sob pena de violação ao princípio da separação de poderes (cláusula pétrea) e de princípios orçamentários de estatura constitucional.

Nesses termos, o acordo firmado entre a Petrobras e o MPF e a decisão que o homologou ofendem diretamente os princípios da separação de poderes, da unidade orçamentária (art. 165, § 5º, da CF; art. 2º da Lei n. 4.320/1964), da universalidade orçamentária (art. 165, § 5º, da CF; arts. 2º a 4º da Lei n. 4.320/1964) e da unidade de caixa (art. 164, § 3º, da CF; art. 56 da Lei n. 4.320/1964), bem como os arts. 127, 129 e 166 da CF.



Documento : 81130 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Por fim, importante frisar que a Petrobras cumpriu sua obrigação perante as autoridades brasileiras e o valor acordado já está depositado em conta gráfica. Não há que se falar, portanto, que a concessão da cautelar gerou a obrigação por parte da Petrobras de pagar integralmente a multa nos Estados Unidos, eis que a estatal cumpriu sua obrigação, o valor foi pago conforme acordado com as autoridades brasileiras, somente se encontrando pendente de decisão judicial quanto à sua destinação.

Estas são as informações que tinha a prestar a Vossa Excelência.


RODRIGO MAIA
Presidente da Câmara dos Deputados



Documento : 81130 - 1