



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Paraná
3ª Vara Federal de Curitiba

Avenida Anita Garibaldi, 888, 4º andar - Bairro: Ahú - CEP: 80540-400 - Fone: (41) 3210-1753 -
www.jfpr.jus.br - Email: prctb03@jfpr.jus.br

MEDIDA CAUTELAR DE ARRESTO Nº 5045015-79.2015.4.04.7000/PR

REQUERENTE: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

REQUERENTE: PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS

REQUERIDO: ROGERIO CUNHA DE OLIVEIRA

REQUERIDO: MENDES JUNIOR TRADING E ENGENHARIA S A

REQUERIDO: MENDES JUNIOR PARTICIPACOES S/A - MENDESPAR

REQUERIDO: KTY ENGENHARIA LIMITADA

REQUERIDO: ANDRADE GUTIERREZ ENGENHARIA S/A

REQUERIDO: ANGELO ALVES MENDES

REQUERIDO: ALBERTO ELISIO VILACA GOMES

REQUERIDO: SERGIO CUNHA MENDES

REQUERIDO: JOSE HUMBERTO CRUVINEL RESENDE

DESPACHO/DECISÃO

A PETROBRÁS (ev667.1) opôs embargos de declaração em face da decisão do evento 659.1. Alegou omissão na decisão anterior por não se ater aos desdobramentos recursais inerentes aos autos n. 5024621-60.2019.4.04.0000 e também ao contexto decisório respeitante ao processo n. 5025956-71.2016.4.04.7000. No mais, renovou o pedido de bloqueio de bens em face da requerida Andrade Gutierrez Engenharia S/A.

A requerida apresentou contrarrazões aos embargos de declaração na petição do evento 669.1. Pontuou a inoportunidade de omissão ao argumento da falta de relação direta entre os fundamentos de decisões recursais em autos distintos e a manutenção das cautelares discutidas neste incidente. Além disso, alegou a perda de legitimidade ativa da PETROBRÁS tendo em vista a atualização legislativa promovida pela Lei n. 14.230/21. Requereu o imediato levantamento da ordem de indisponibilidade.

A União e o Ministério Público Federal nada requereram - e665/v671.1.

É o relatório, **decido**.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Paraná
3ª Vara Federal de Curitiba

1. A Lei n. 14.230/21 deságua no ordenamento como fato jurídico novo que conduz à deslegitimação proeminente da PETROBRAS para a discussão de aspectos sensíveis ao instrumento da ação por ato de improbidade administrativa.

O protagonismo antes experienciado pela PETROBRÁS perdeu sustentabilidade normativa tendo em vista a revogação do art. 17, §3º, da LIA.

Com a nova modelagem do regime de persecução ao ímprobo, o único e exclusivo legitimado à persecução sancionadora é o Ministério Público - *art. 17 da LIA*:

Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Nessa linha, somente ao *Parquet - com prejuízo a qualquer outro -* cabe a legitimidade para avaliar, requerer, impugnar e recorrer de medidas coercitivas assecuratórias à persecução por ato de improbidade administrativa.

Por mais que possa interessar à PETROBRÁS a reparação de eventual lesão ocasionada pelo suposto ímprobo, o novo regramento retirou do embargante os poderes necessários para continuar protagonizando posições de legitimação ativa na ação por ato de improbidade. E também por essa linha de raciocínio não lhe cabe, atualmente, a prerrogativa para o combate interno (endoprocessual) às posições sedimentadas pelo único e exclusivo legitimado à persecução em face do ímprobo.

A proeminência não lhe cabe mais porque o fundamento reitor da ação por ato de improbidade administrativa mudou: estreitou-se para enfatizar a persecução sancionatória (com escopo retributivo e dotada de garantias próprias de estamentos punitivos), extraíndo-se da *mens legis* a realocação da pretensão de reparabilidade para o plano mediato da pretensão, tal como se dá na esfera penal - Em aproximação ao direito penal adjetivado, a persecução ao ímprobo administrativo terminou reordenada prioritariamente ao interesse punitivo, sob atribuição provocativa do Ministério Público, a quem cabe o duplo domínio persecutório exclusivo, uma vez que teve consigo centralizada a legitimidade para as persecuções penal e de repressão jurisdicional ao ímprobo.

Com efeito, no atual momento normativo, a reparação civil ao erário tende a seguir tutelada pela ação por ato de improbidade administrativa da mesma maneira como ocorre na ação penal; ganha ênfase e proteção pela ação popular e



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Paraná
3ª Vara Federal de Curitiba

pela ação civil pública (para a qual o embargante é legitimado), que são os instrumentos de maior adequação e eficiência ao mister.

Assim, embora a estatal continue legitimada à ação civil pública autônoma (instrumento apto à pretensão específica da reparação cível ao erário), no contexto do modelo atual de persecução sancionadora-administrativa exerce papel de simples interessada, vítima do suposto evento danoso.

Posto isso, em sede preliminar, como a presente cautelar assessora ação pela prática de ato de improbidade administrativa, **não conheço** do pedido de renovação das medidas de constrição já desfeitas, até porque outrora refutadas pelo Ministério Público Federal, o *dominus litis* da ação por ato de improbidade administrativa.

Além disso, determino o rebaixamento da posição processual da PETROBRAS à figura de simples interessada.

2. A respeito dos embargos de declaração opostos pela PETROBRÁS, embora na condição de simples interessada, a estatal mantém legitimidade ao pedido de integração da decisão impugnada porque também é destinatária daquele ato processual. Desse modo, conheço dos embargos de declaração opostos.

Quanto ao mérito, em relação ao primeiro ponto de impugnação, a omissão alegada não se constitui. Este Juízo não está obrigado a manifestações sobre contexto decisório não vinculante dado por Juiz distinto a processo diverso (5025956-71.2016.4.04.7000), que nem sequer integra o acervo processual desta Vara Federal. Assim, a pretensão do embargante de validar nestes autos entendimento não vinculativo de processo estranho desconhecido impõe o manejo de recurso adequado, tendente a reforma do mérito da decisão impugnada, e não à sua integração.

Sobre o segundo ponto de impugnação, refere-se aos desdobramentos recursais pertinentes à ação principal n. 50270014720154047000. A respeito da temática, acolho a alegação de omissão para integrar a decisão impugnada com os seguintes fundamentos adicionais:

O Presidente do e.TRF4 deferiu efeito suspensivo ativo ao Recurso Especial interposto pela PETROBRÁS no processo 5024621-60.2019.4.04.0000/TRF4, evento 430, RECESPEC1.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Paraná
3ª Vara Federal de Curitiba

Entretanto, o mencionado Recurso Especial e a citada decisão suspensiva ativa não trataram dos aspectos respeitantes à reinstalação das cautelares anteriormente desconstituídas. Os fundamentos da decisão referida limitaram-se ao reconhecimento de risco ao processo pela exclusão prematura dos réus lenientes, mas em nenhum momento abordou a temática da cautela patrimonial anteriormente desconstituída:

(...)

Nos termos do art. 297 do CPC (poder geral de cautela do juiz) c/c art. 300 do mesmo estatuto processual civil, defiro o efeito suspensivo ao recurso para evitar o pericemento do direito e/ou o risco ao resultado útil do processo, uma vez que ainda não se tem pacificada a matéria nos Tribunais Superiores, se o acordo de leniência em colaboração premiada possibilita, ou não, a supressão das demais cominações legais (Leis 8.429/92 e 12.846/13).

(...) (processo 5024621-60.2019.4.04.0000/TRF4, evento 573, DECRESP1)

Além disso, não houve até então reapreciação da matéria pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp n. 1881862), de modo que a situação inerente ao desfazimento da medida cautelar anterior permanece inalterado, sem qualquer inovação de ordem constritiva.

Em paralelo, importa referir a publicação de recente decisão pelo colegiado do e.TRF4 na Apelação Cível que foi interposta em face da sentença originária que homologou o acordo de leniência (processo 5001740-41.2019.4.04.7000/PR, evento 16, SENTI) e que termina por rechaçar a subsistência e pertinência de atos de constrição em face dos lenientes. Eis o teor parcial do voto condutor que desproveu a apelação interposta pela ELETROBRAS por unanimidade:

(...)

Não é a toa que persiste, desde que promulgada a Lei nº 8.429/92, a discussão sobre sua natureza cível ou penal, tendo em vista que busca aplicar penas aos agentes públicos e privados que praticaram atos ímprobos.

Dessa forma, e considerando que o acordo de leniência já fixa um valor a título de ressarcimento integral do dano (material e moral), oponível contra todos os legitimados, a empresa leniente não pode permanecer demandada na ação de improbidade apenas para fins do ressarcimento pretendido pela PETROBRAS.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Paraná
3ª Vara Federal de Curitiba

Veja-se que a ação de improbidade, por conceito, busca punir o agente público e/ou o agente particular que com ele atuou, cominando penas, tendo, portanto, um caráter nitidamente condenatório, de modo que o ressarcimento do dano é mera consequência da prática dos atos ilícitos.

Tanto é assim que não é juridicamente possível que seja julgada procedente uma ação de improbidade administrativa com a condenação dos réus apenas no ressarcimento dos danos, que, no entendimento da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não é pena, verbis:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADA. DECISÃO DA ORIGEM QUE NÃO APLICA QUALQUER DAS SANÇÕES PREVISTAS NO ART. 12 DA LEI N. 8.429/92 AO ARGUMENTO DE OFENSA À PROPORCIONALIDADE. SANÇÃO COMO DECORRÊNCIA LÓGICA DA IMPROBIDADE. INCIDÊNCIA OBRIGATÓRIA DO ART. 12 DA LEI N. 8.429/92. PROPORCIONALIDADE QUE DEVE SER APLICADA NA FORMA DO ART. 12, P. ÚN., DA MULTICITADA LEI.

1. A origem asseverou que houve improbidade administrativa (embora não tenha sido feito o enquadramento do ato no art. 9º ou no art. 11 da Lei n. 8.429/92). No entanto, não aplicou as sanções do art. 12 da Lei n. 8.429/92, por entender inexistente o dano. Este provimento foi fundamentado no princípio da proporcionalidade.

2. Asseverada a ocorrência de conduta ímproba, tal como ficou consignado no acórdão atacado, necessária a aplicação (mesmo que parcial) do art. 12 da Lei n. 8.429/92, na medida em que a sanção é a decorrência lógica da configuração da improbidade.

3. Por "sanção", na espécie, leia-se todas aquelas previstas no inciso pertinente do art. 12, exceto o ressarcimento (que, como já decidido por esta Corte Superior em mais de uma oportunidade, não é propriamente sanção) - pois não houve dano ao patrimônio público no caso concreto.

4. Apenas para deixar claro, não é preciso que se apliquem todas as sanções previstas legalmente, mas pelo menos uma delas, na medida em que restou caracterizada a improbidade - embora, no caso, não possa ser determinado o ressarcimento.

5. Aplicação do que ficou decidido no REsp 622.234/SP, de minha relatoria, apreciado pela Segunda Turma em 1º.10.2009.

6. Recurso especial provido para fins de determinar o retorno dos autos a origem para que lá seja aplicada uma ou alguma das sanções previstas na Lei n. 8.429/92, conforme entender cabível em razão das particularidades da situação controversa." (REsp 748787 / SP. Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 15.10.2009)



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Paraná
3ª Vara Federal de Curitiba

*Ora, se o acordo de leniência fixa um valor a título de ressarcimento integral, esse acordo é oponível contra todos, e a **empresa leniente não poderá permanecer na ação de improbidade apenas para fins de ressarcimento do dano.***

*Pontue-se que não se está afastando a exigência do ressarcimento integral. A PETROBRAS pode demonstrar que o acordo de leniência não contemplou de forma integral o prejuízo que teve, mas **isso não poderá ser feito na ação de improbidade, mas, sim, em ação própria.***

Registre-se, ainda, que por ocasião do recente julgamento do Resp nº 1878937/PR, em 12/04/2021, o Min. Herrman Benjamim, ao concluir o seu voto, diz o seguinte:

"Por outro lado, se houver uma recusa formal do Conselho de Administração da Petrobrás S/A aos termos do ajuste de leniência firmado entre as empresas ré e a União e o MPF, restará a ela unicamente o caminho da impugnação judicial do acordo não assinado por ela no pressuposto de que tal compromisso não seria suficiente para o ressarcimento integral dos danos causados ao ente público."

Aponte-se, por fim, que no feito principal (ACP nº 5027001-47.2015.4.04.7000/PR), em 06/05/2019, foi proferida sentença julgando extinta a ação em relação à empresa (evento 667).

*Assim, tendo em vista a homologação de Acordo de Leniência, **deve ser mantida a extinção do feito no tocante à ré ANDRADE GUTIERREZ ENGENHARIA S/A, nos termos do art. 354 do CPC c/c art. 487, III, 'b', do CPC.***

(...)

(processo 5001740-41.2019.4.04.7000/TRF4, evento 16, RELVOTO2)(grifado)

O colegiado aquilatou a decisão com fundamentos de concretude, entregando norte seguro e juridicamente intransponível à constatação precisa acerca da ilegitimidade da PETROBRÁS para persistir nos atos de intervenção frente à ação principal.

O teor decisório alinha-se inclusive à temática abordada pela Lei n. 14.230/21, que limita ao Ministério Público a legitimidade ativa para as ações por improbidade administrativa.

Nessa linha, considerando o silêncio no Recurso Especial interposto pela PETROBRÁS no Agravo de Instrumento n. 50246216020194040000 e na correspondente decisão da Presidência do e.TRF4, e considerando também que tanto a recente decisão na apelação cível anteriormente citada como também a Lei n. 14.230/21



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Paraná
3ª Vara Federal de Curitiba

terminam por rechaçar a legitimidade processual da Estatal para prosseguir na ação por ato de improbidade administrativa, não se evidencia meios legítimos e nem pertinência pragmática à reinstalação das cautelares desfeitas, sobretudo quando pleitadas pela PETROBRÁS em contraposição ao legitimado ativo para a demanda.

Posto isso, **acolho em parte** os embargos de declaração opostos pela PETROBRÁS no evento 667.1 para integrar a decisão impugnada (evento 659, DESPADEC1) com os fundamentos adicionais expostos acima.

3. Tendo em vista o cenário inerente à deslegitimação legal da PETROBRÁS para interferir no âmbito desta cautelar (tópicos 1 e 2 desta decisão) e também a preclusão da decisão embargada em face do Ministério Público Federal (atual e exclusivo titular da legitimidade ativa) e da União (anterior titular da ação principal), **defiro** o pedido formulado pela Andrade Gutierrez Engenharia S/A no evento 669.1 e, via de consequência, determino o cumprimento imediato da decisão anterior.

Proceda-se, desde logo, ao levantamento da restrição no sistema CNIB em relação à requerida Andrade Gutierrez Engenharia S/A.

4. Intimem-se o embargante, a Andrade Gutierrez Engenharia S/A, a União e o Ministério Público Federal.

5. Retifique-se a autuação para realocar a PETROBRÁS como interessada.

6. Após, suspenda-se até o requerimento de qualquer das partes ou até o dia 25.10.2021, termo final para o Ministério Público Federal exercer, na ação principal, a prerrogativa disciplinada no art. 3º da Lei n. 14.230/2021:

Art. 3º No prazo de 1 (um) ano a partir da data de publicação desta Lei, o Ministério Público competente manifestará interesse no prosseguimento das ações por improbidade administrativa em curso ajuizadas pela Fazenda Pública, inclusive em grau de recurso.

§ 1º No prazo previsto no caput deste artigo suspende-se o processo, observado o disposto no art. 314 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 2º Não adotada a providência descrita no caput deste artigo, o processo será extinto sem resolução do mérito.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Paraná
3ª Vara Federal de Curitiba

Documento eletrônico assinado por **LUCIANA DA VEIGA OLIVEIRA, Juíza Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **700011404675v44** e do código CRC **27a69142**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): LUCIANA DA VEIGA OLIVEIRA

Data e Hora: 25/11/2021, às 16:37:48

5045015-79.2015.4.04.7000

700011404675 .V44