

AÇÃO PENAL 996 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. EDSON FACHIN**
REVISOR : **MIN. CELSO DE MELLO**
AUTOR(A/S)(ES) : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**
ASSIST.(S) : **PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRAS**
ADV.(A/S) : **TALES DAVID MACEDO E OUTRO(A/S)**
RÉU(É)(S) : **NELSON MEURER**
ADV.(A/S) : **MICHEL SALIBA OLIVEIRA**
ADV.(A/S) : **RICARDO LIMA PINHEIRO DE SOUZA**
RÉU(É)(S) : **NELSON MEURER JÚNIOR**
ADV.(A/S) : **MARINA DE ALMEIDA VIANA**
ADV.(A/S) : **GABRIELA GUIMARÃES PEIXOTO**
ADV.(A/S) : **PRISCILA NEVES MENDES**
ADV.(A/S) : **MICHEL SALIBA OLIVEIRA**
RÉU(É)(S) : **CRISTIANO AUGUSTO MEURER**
ADV.(A/S) : **GABRIELA GUIMARÃES PEIXOTO**
ADV.(A/S) : **RICARDO LIMA PINHEIRO DE SOUZA**
ADV.(A/S) : **MICHEL SALIBA OLIVEIRA**

V O T O

(s/ *mérito*)

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO – (Revisor):

1. Considerações introdutórias: “O direito do cidadão ao governo honesto”. A corrupção governamental e o perigo de captura das instituições estatais por organização criminosa

Este caso, Senhor Presidente, **como tenho assinalado em diversos** votos proferidos nesta Corte, **revela** um dado absolutamente impressionante **e, ao mesmo tempo**, profundamente inquietante, **pois o que parece resultar** dos elementos de informação **que vêm sendo coligidos ao longo** de diversos procedimentos de investigação penal, **todos instaurados** no contexto da denominada “Operação Lava a Jato”, **é que a**

corrupção impregnou-se, *profundamente*, no tecido **e** na intimidade *de algumas* agremiações partidárias e das instituições estatais, **contaminando** o aparelho de Estado, **transformando-se** em método de ação governamental **e** **caracterizando-se** como conduta administrativa endêmica, **em claro** (e *preocupante*) **sinal de degradação** da própria dignidade da atividade política, **reduzida** por esses agentes criminosos **ao plano subalterno da delinquência institucional**.

O efeito imediato que resulta desses comportamentos alegadamente delituosos **parece justificar** o reconhecimento de que as práticas ilícitas perpetradas por referidos agentes **têm um só objetivo: viabilizar a captura das instituições governamentais por determinada organização criminosa, constituída** para dominar os mecanismos de ação governamental, **em detrimento** do interesse público **e em favor** de pretensões inconfessáveis **e lesivas** aos valores ético-jurídicos que devem conformar, **sempre**, a atividade do Estado.

Convenço-me, por isso mesmo, Senhor Presidente, *cada vez mais*, de que os fatos delituosos **objeto** de investigação e de persecução penais **no âmbito da “Operação Lava a Jato” nada mais constituem senão episódios criminosos** que, **anteriores, contemporâneos ou posteriores** aos do denominado “Mensalão”, **compõem um vasto e ousado painel revelador** do assalto **e** da tentativa de captura do Estado e de suas instituições *por uma organização criminosa, identificável, em ambos os contextos*, por elementos **que são comuns tanto** ao “Petrolão” **quanto** ao “Mensalão”.

Penso que se reveste de inteira pertinência fragmento de voto que, por mim proferido no julgamento **da AP 470/MG, acentuava** que o ato de corrupção **constitui um gesto de perversão da ética do poder e da ordem jurídica, cabendo ressaltar que o dever de proibidade traduz** obrigação cuja observância se impõe *a todos* os cidadãos desta República **que não tolera o poder que corrompe nem admite o poder que se deixa corromper**.

Dá a corretíssima advertência do eminente Professor CELSO LAFER, para quem nenhum cidadão poderá viver com dignidade numa comunidade política corrompida:

“Numa República, como diz Bobbio num diálogo com Viroli, o primeiro dever do governante é o senso de Estado, vale dizer, o dever de buscar o bem comum, e não o individual, ou de grupos; e o primeiro dever do cidadão é respeitar os outros e se dar conta, sem egoísmo, de que não se vive em isolamento, mas sim em meio aos outros.

É por essa razão que a República se vê comprometida quando prevalece, no âmbito dos governantes, em detrimento do senso de Estado, o espírito de facção voltado não para a utilidade comum, mas para assegurar vantagens e privilégios para grupos, partidos e lideranças. (...).

.....
Numa República, as boas leis devem ser conjugadas com os bons costumes de governantes e governados, que a elas dão vigência e eficácia. A ausência de bons costumes leva à corrupção (...), que significa destruição e vai além dos delitos tipificados no Código Penal. (...). A corrupção, num regime político (...), é um agente de decomposição da substância das instituições públicas.

O espírito público da postura republicana é o antídoto para esse efeito deletério da corrupção. É o que permite afastar a mentira e a simulação, inclusive a ideológica, que mina a confiança recíproca entre governantes e governados, necessária para o bom funcionamento das instituições democráticas e republicanas. (...).”
(grifei)

É por isso, Senhor Presidente, que os fatos **emergentes** da denominada “Operação Lava a Jato” **sugerem** que ainda subsiste, **no âmbito** do aparelho estatal, **aquela estranha e profana aliança** entre determinados setores do Poder Público, **de um lado, e** agentes empresariais, **de outro, reunidos** em um imoral sodalício **com o objetivo** perverso e ilícito de cometer uma pluralidade de delitos **gravemente vulneradores** do ordenamento jurídico **instituído** pelo Estado brasileiro.

Essas práticas delituosas – *que tanto afetam a estabilidade e a segurança da sociedade, **ainda mais** quando veiculadas por intermédio de organização criminosa – **enfraquecem** as instituições, **corrompem** os valores da democracia, da ética e da justiça e **comprometem** a própria sustentabilidade do Estado Democrático de Direito, **notadamente** nos casos em que os desígnios dos agentes envolvidos **guardam** homogeneidade, **eis que dirigidos, em contexto de criminalidade organizada e de delinquência governamental**, a um fim comum, **consistente** na obtenção, *à margem das leis da República, de inadmissíveis vantagens e de benefícios de ordem pessoal, ou de caráter empresarial ou, ainda, de natureza político-partidária.**

Tais são as razões, Senhor Presidente, **que me levam** a constatar **que as investigações** promovidas pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal, **não obstante fragmentadas** em diversos inquéritos e procedimentos penais, **têm por objeto** *uma vasta organização criminosa*, de projeção tentacular e dimensão nacional, *estruturalmente ordenada* em níveis hierárquicos próprios, **que observa** métodos homogêneos de atuação, **integrada** por múltiplos atores e protagonistas e **que, operando por intermédio de vários núcleos especializados**, com clara divisão de tarefas (**núcleo** político, **núcleo** empresarial, **núcleo** financeiro, **núcleo** operacional e **núcleo** técnico, *entre outros*), **busca obter, direta ou indiretamente**, vantagem *de qualquer natureza, notadamente* no âmbito do Estado, **mediante** prática de infrações penais **que abrangem amplo espectro de ilicitudes criminosas, como aquelas** que vão do cometimento de crimes contra a Administração Pública, o Sistema Financeiro Nacional, o Estatuto das Licitações e Contratações Administrativas **até a perpetração** do delito de lavagem de dinheiro ou de valores, **sem prejuízo de outros gravíssimos ilícitos** tipificados na legislação penal.

O que vejo nesses procedimentos penais **instaurados no contexto** da Operação Lava-a-Jato, Senhor Presidente, são políticos **que desconhecem** a

República, **que ultrajaram** as suas instituições **e que**, *atraídos por uma perversa vocação* para o controle **criminoso** do poder, **vilipendiaram** os signos do Estado Democrático de Direito **e desonraram**, com os seus gestos **ilícitos e ações marginais**, *a ideia mesma que anima* o espírito republicano **pulsante** no texto de nossa Constituição.

Mais do que práticas criminosas, *por si profundamente reprováveis*, **identifico** no comportamento desses agentes criminosos, **notadamente** dos que exerceram (**ou** ainda exercem) parcela de autoridade do Estado, **grave atentado** às instituições do Estado de Direito, à ordem democrática que lhe dá suporte legitimador **e** aos princípios estruturantes da República.

Esse contexto de delinquência **que vem sendo apurado** no âmbito da *Operação Lava-a-Jato* **revela** um dos episódios **mais vergonhosos** da história política de nosso País, **tão ou mais grave** que o “*Mensalão*”, **pois** os elementos probatórios que foram produzidos pelo Ministério Público **expõem** aos olhos de uma Nação *estarecida, perplexa e envergonhada* **um grupo de delinquentes que degradou** a atividade política, **transformando-a** em plataforma de ações criminosas.

Torna-se importante enfatizar *que não se está a incriminar a atividade política, mas, isso sim, a punir* aqueles que **não** se mostraram capazes de exercê-la com honestidade, integridade e elevado interesse público, **preferindo**, *ao contrário*, **longe** de atuar com dignidade, **transgredir** as leis penais de nosso País, **com o objetivo espúrio** de conseguir vantagens indevidas **e** de controlar, *de maneira absolutamente ilegítima e criminosa*, o próprio funcionamento do aparelho de Estado.

Acentue-se, portanto, um dado que me parece fundamental: os fins **não** justificam **quaisquer** meios, **quando estes** apresentam-se **em conflito ostensivo** com a Constituição **e** com as leis da República.

A conquista e a preservação temporária do poder, em qualquer formação social **regida** por padrões democráticos, **embora constituam** objetivos politicamente legítimos, **não autorizam quem quer** que seja, **mesmo** quem detenha a direção do Estado, **ainda** que invocando expressiva votação eleitoral em determinado momento histórico, **independentemente** de sua posição no espectro ideológico, **a utilizar meios criminosos ou expedientes juridicamente marginais, delirantes** da ordem jurídica **e repudiados** pela legislação criminal do País **e pelo sentimento de decência** que deve **sempre** prevalecer **no trato** da coisa pública.

Estamos a julgar, portanto, Senhor Presidente, **não atores políticos, mas, sim, protagonistas** de *sórdidas tramas criminosas*. **Em uma palavra:** processam-se **não** atores ou dirigentes políticos **e/ou** partidários, **mas, sim, autores** de crimes...

Votações eleitorais, Senhor Presidente, **embora** politicamente significativas **como meio legítimo** de conquista do poder **no contexto** de um Estado **fundado** em bases democráticas, **não se qualificam nem constituem causas de extinção da punibilidade, pois** delinquentes, **ainda que ungidos** por eleição popular, **não se subtraem** ao alcance e ao império das leis da República.

Afinal, nunca é demasiado reafirmá-lo, a ideia de República **traduz** um valor essencial, **exprime** um dogma fundamental: **o do primado da igualdade de todos** perante as leis do Estado. **Ninguém, absolutamente ninguém, tem** legitimidade para transgredir e vilipendiar as leis e a Constituição de nosso País. **Ninguém, absolutamente ninguém, está acima** da autoridade do ordenamento jurídico do Estado.

Vale assinalar, neste ponto, Senhor Presidente, **para efeito** de mero registro histórico, **que a figura** da corrupção passiva (*“crimen repetundae”*), **no Direito Penal Romano, segundo** registra Theodor

Mommsen, grande romanista e historiador germânico, **vencedor** do Prêmio Nobel de Literatura (1902), **recebeu sucessivas regulações legislativas** durante o período republicano, **consubstanciadas em diversas leis, como a “Lex Calpurnia de repetundis”** (149 a.C.), a **“Lex Acilia de Repetundarum”** (123 a.C.), a **“Lex Servilia de Repetundis”** (111 a.C.) e a **“Lex Julia Repetundarum”** (59 a.C.), **esta última promulgada** por Júlio Cesar **durante** o período em que foi Cônsul da República Romana, *então já em sua fase agônica!*

Interessante observar que essa legislação penal **editada** por Júlio Cesar **no período final** da República Romana (**“Lex Julia Repetundarum”**) **ainda se achava em vigor** no século VI d.C., **durante o Governo de Justiniano, Imperador do Império Romano do Oriente** (ou Império Bizantino), **com sede** em Constantinopla, na Ásia Menor (**hoje**, Istambul, na Turquia). **As leis penais romanas impunham diversas punições ao servidor público corrupto, que iam** da devolução, **até mesmo em dobro**, da vantagem indevida por ele criminosamente percebida, **passando pela aplicação** da sanção da **“infâmia”** (**com a conseqüente perda** do cargo público e **inabilitação** para o exercício de diversas outras atividades e funções, como a de servir como testemunha, *p. ex.*), **até alcançar a inflição** da gravíssima pena **do “exilium”** ou de seu equivalente, a **“relegatio”!**

Poderia, até mesmo, nesta passagem, Senhor Presidente, **relembrar o episódio do corrupto governador** CAIO VERRES, **“improbis administrator”** da Sicília, **ocorrido** no século I a.C, **que desviou, criminosamente, 40 milhões** de sestércios **pertencentes** à República Romana, **o que motivou** o famoso processo criminal contra ele instaurado por CÍCERO, **então** no início de sua trajetória no **“cursus honorum”** (**atuou ele**, então, na condição de **“quaestor”**), **que produziu 06 (seis) discursos acusatórios** (**embora não os houvesse pronunciado todos**), **as conhecidas “Verrinas”** (**“In Verrem”**), **denunciando** as gravíssimas transgressões às leis penais romanas **cometidas** contra o erário, **em clara demonstração da inadmissibilidade dessa prática delituosa, bem assim do caráter infamante e desonroso** do crime de corrupção **cometido** por agentes públicos.

Cabe destacar, agora, Senhor Presidente, um aspecto, de extrema gravidade, que, **embora** a ele vá fazer referência, **constituirá**, no entanto, objeto de *mais aprofundado exame* ao longo de meu voto **quando** da apreciação do mérito **desta** causa penal.

Refiro-me à gravidade da corrupção governamental, notadamente aquela praticada no Parlamento da República, **que se evidencia** pelas múltiplas consequências que dela decorrem, **tanto aquelas** que se projetam no plano da criminalidade oficial **quanto as que se revelam** na esfera civil (**afinal** o ato de corrupção **traduz** um gesto de improbidade administrativa) e, *também*, **no âmbito** político-institucional, **na medida em que** a percepção de vantagens indevidas representa *um ilícito constitucional*, **pois**, segundo prescreve o art. 55, § 1º, da Constituição, **a percepção** de vantagens indevidas **revela** um ato atentatório ao decoro parlamentar, **apto**, *por si só*, **a legitimar**, *até mesmo*, a perda do mandato legislativo, **independentemente** de prévia condenação criminal.

A ordem jurídica, Senhor Presidente, *não pode permanecer indiferente* a condutas de membros do Congresso Nacional – ou de **quaisquer** outras autoridades da República – **que hajam** incidido em *censuráveis desvios éticos e em reprováveis transgressões criminosas* no desempenho da elevada função de representação política do Povo brasileiro.

Qualquer ato de ofensa ao decoro parlamentar, *como a aceitação criminosa de suborno*, **culmina por atingir**, *injustamente*, a **própria respeitabilidade institucional** do Poder Legislativo, **residindo** nesse ponto **a legitimidade ético-jurídica** do procedimento constitucional de **cassação** do mandato parlamentar, **em ordem a excluir** *da comunhão dos legisladores* **aquele** – *qualquer que seja* – **que se haja mostrado indigno** do desempenho *da magna função de representar o Povo, de formular a legislação da República e de controlar as instâncias governamentais de poder*.

É por essa razão que o eminente e saudoso Professor MIGUEL REALE (“Decoro Parlamentar e Cassação de Mandato Eletivo”, “in” Revista de Direito Público, vol. X/89), **ao versar** o tema em questão, **adverte que o ato indecoroso do parlamentar, como** aquele que implica percepção de vantagens indevidas, **importa em falta de respeito à própria** dignidade institucional do Poder Legislativo:

“O ‘status’ do deputado, em relação ao qual o ato deve ser medido (e será comedido ou decoroso em razão dessa medida), implica, por conseguinte, não só o respeito do parlamentar a si próprio, como ao órgão ao qual pertence (...).

No fundo, falta de decoro parlamentar é falta de decência no comportamento pessoal, capaz de desmerecer a Casa dos representantes (incontinência de conduta, embriaguez etc), e falta de respeito à dignidade do Poder Legislativo, de modo a expô-lo a críticas infundadas, injustas e irremediáveis, de forma inconveniente.”
(grifei)

O fato inquestionável, Senhor Presidente, é que **a corrupção deforma** o sentido republicano da prática política, **afeta** a integridade dos valores **que informam e dão significado** à própria ideia de República, **frustra** a consolidação das Instituições, **compromete** a execução de políticas públicas **em áreas sensíveis como** as da saúde, da educação, da segurança pública e do próprio desenvolvimento do País, **além de vulnerar** o princípio democrático.

Daí os importantes compromissos internacionais que o Brasil assumiu **em relação ao combate à corrupção, como o evidencia a assinatura,** por nosso País, **da Convenção Interamericana** contra a Corrupção (celebrada na Venezuela em 1996) **e da Convenção das Nações Unidas** (celebrada em Mérida, no México, em 2003).

As razões determinantes da celebração dessas convenções internacionais (**uma de caráter regional e outra de projeção global**) **residem,**

*basicamente, **na preocupação** da comunidade internacional com a extrema gravidade dos problemas e das consequências nocivas **decorrentes** da corrupção para a estabilidade e a segurança da sociedade, **considerados** os vínculos entre a corrupção e outras modalidades de delinquência, **com particular referência à criminalidade organizada, à delinquência governamental e à lavagem de dinheiro.***

Delineado, *assim*, Senhor Presidente, **o quadro** em que se insere **este** procedimento penal, **passo a examinar** o mérito do caso ora em julgamento.

2. Do Mérito

Quanto ao mérito da controvérsia ora em exame, conforme já destacado, os réus foram denunciados pela prática dos crimes de *corrupção passiva* (**CP**, art. 317, § 1º) e de *lavagem de dinheiro* (**Lei nº 9.613/98**, art. 1º, § 4º).

Entendo, *na linha do douto voto apresentado pelo eminente Ministro Relator*, que a Procuradoria-Geral da República **conseguiu demonstrar**, *para além de qualquer dúvida razoável*, **que os acusados** Nelson Meurer, Nelson Meurer Júnior e Cristiano Augusto Meurer **efetivamente cometeram** os crimes cuja prática lhes foi atribuída, *embora em extensão menor do que a descrita na denúncia.*

É de observar-se, *a esse respeito*, **que a presente** causa penal **abrange** apenas uma fração **dos fatos apurados** no curso da assim denominada “Operação Lava-Jato”, **na qual se revelou** ousado esquema criminoso de cartel, fraude à licitação, corrupção e lavagem de dinheiro dentro da empresa Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras.

Em resumo, *no que diz respeito aos fatos que compõem o objeto deste processo*, os autos **indicam** que o cartel formado pelas maiores empreiteiras nacionais **loteou** as grandes obras realizadas no âmbito da

Diretoria de Abastecimento da Petrobras S/A, **logrando**, com tal expediente, **celebrar contratos** em valores próximos ao limite máximo aceitável por referida empresa estatal, **nos quais se inseria** o percentual de vantagens indevidas a serem posteriormente distribuídas, **com o auxílio** de Alberto Youssef, **ao Diretor** Paulo Roberto Costa e a seus padrinhos políticos, **integrantes** da cúpula do Partido Progressista, **nesta** incluído o parlamentar ora acusado.

Feitas essas considerações, passo à análise das imputações formuladas contra os réus, **examinando**, tal como sugeriu o eminente Relator, **cada um dos crimes narrados** nas mencionadas **séries de fatos** descritas na peça acusatória.

.....(omissis).....

3. Conclusão

Diante do exposto, acompanho, integralmente, o douto voto do eminente Ministro Relator **e julgo parcialmente procedente** a pretensão acusatória, para: **(a) condenar o réu Nelson Meurer** como incurso, **por 31 (trinta e uma) vezes**, nas penas do art. 317, § 1º, do Código Penal e, **por 08 (oito) vezes**, nas penas do art. 1º, caput, da Lei nº 9.613/98 **e absolvê-lo** das demais imputações; **(b) condenar Nelson Meurer Júnior, por 05 (cinco) vezes**, pela prática do crime de corrupção passiva majorada, nos termos do art. 29 do CP, **absolvendo-o** das demais acusações; **e (c) condenar Cristiano Augusto Meurer, por uma vez**, pela prática do crime do art. 317, § 1º, c/c o art. 29, ambos do CP, **e absolvê-lo** das demais acusações.

.....(omissis).....