

PETIÇÃO 12.061 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI
REQTE.(S) : SOB SIGILO
ADV.(A/S) : SOB SIGILO
ADV.(A/S) : SOB SIGILO
REQDO.(A/S) : SOB SIGILO
REQDO.(A/S) : SOB SIGILO
PROC.(A/S)(ES) : SOB SIGILO

DECISÃO:

Vistos,

Bem examinados os autos, verifico que fatos gravíssimos e que não passaram pelo crivo do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas da União foram descritos na decisão proferida nestes autos pelo Ministro Humberto Martins do Superior Tribunal de Justiça, **verbis**:

“Cuida-se de petição apresentada pelo Deputado Federal R. G. DA C. F., por meio da qual atribui a Procuradores da República e a Procuradores Regionais da República a prática, em tese, de infrações penais, atos de improbidade administrativa, faltas disciplinares e/ou violações de deveres éticos e funcionais.

Aponta o noticiante que o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL atuou, desde ao menos o ano de 2014, em parceria com a T. I., organização não governamental (ONG) internacional, sediada em Berlim, com o fim de desenvolver ações genericamente apontadas como “combate à corrupção”.

Indica o requerente que, em marco de 2018, foram iniciadas tratativas visando ao repasse a ONG em referência de parcela do valor obtido por meio do acordo de leniência firmado entre o Ministério Público Federal e a J&F INVESTIMENTOS S.A., de modo que passaria a atuar na administração e aplicação de tais recursos, sem nenhum embasamento legal.

Afirma o peticionário que o simples fato de o MPF

admitir a participação de uma entidade internacional para tratar de premissas e diretrizes que guiarão as decisões acerca da forma como serão geridos e executados os recursos previstos para investimento em projetos sociais no âmbito do Acordo de Leniência supracitado “já seria algo escandaloso”, afirmando ainda que, nos últimos anos, a T. I. “atuou como verdadeira cúmplice da Força-tarefa da Lava Jato nos abusos perpetrados no modelo de justiça criminal brasileiro”.

Entende que, sob o pretexto de desenvolver ações de combate a corrupção, o Ministério Público Federal, de forma ilegal, concedeu a T. I. poderes de gestão e execução sobre recursos públicos, sem que se submetessem aos órgãos de fiscalização e controle do Estado brasileiro, de modo que existem circunstâncias a ser esclarecidas sobre a atuação da entidade e de membros do MPF que atuaram nas operações “Greenfield”, “Sepsise” “Cui Bono”, “Carne Fraca” e “Lava Jato”, o que justifica a competência desta Corte para conhecer do presente expediente, tendo em vista as ilegalidades supostamente perpetradas por autoridades que possuem foro por prerrogativa de função prevista no art. 105, I, a, da Constituição Federal.

Requer o encaminhamento de ofício ao Procurador-Geral da República para adoção das providências necessárias a apuração das condutas praticadas por membros do MPF que, em tese, podem configurar infrações penais, atos de improbidade administrativa, faltas disciplinares e/ou violações de deveres éticos e funcionais.

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral da República informou que os fatos acima descritos já são objeto de procedimento investigatório instaurado no âmbito da PGR (NF n. 1.00.000.010495/2021-62).

Esclarece que, em junho de 2017, foi celebrado acordo de leniência (AL), devidamente homologado pela 5ª CCR, entre o

Ministério Público Federal (MPF) e a empresa J&F, posteriormente aditado em 11 de julho de 2017, em 15 de maio de 2018, em 20 de setembro de 2018 e em 3 de maio de 2020, no qual foi pactuado o pagamento de R\$ 10,3 bilhões (dez bilhões e trezentos milhões de reais) a título de ressarcimento, dos quais R\$ 8 bilhões (oito bilhões de reais) destinados a entidades individualmente lesadas e R\$ 2,3 bilhões (dois bilhões e 300 milhões de reais) destinados a execução de projetos sociais nas áreas da educação, da saúde, do meio ambiente, do fomento a pesquisa e da cultura, tendo o acordo previsto a implementação de auditoria independente na execução dos referidos projetos de interesse social.

Ressalta que a T. I., reconhecida por sua expertise no combate a corrupção, celebrou, em 12/12/2017, memorando de entendimentos voltado a cooperar com soluções para a cláusula referente aos projetos sociais do Acordo entre MPF e J&F, sendo expressamente previsto em sua cláusula terceira que: “O presente Memorando não prevê nenhum tipo de remuneração, sendo vedada a transferência de recursos para que a TI realize as atividades nele previstas”.

Informa que o referido memorando de entendimentos se limitou a estabelecer premissas e diretrizes sobre a forma como seriam definidas balizas para a gestão e a execução dos recursos previstos para projetos sociais no âmbito da referida avença consensual e que, após mais de um ano e meio de reuniões entre MPF, TI e J&F, foi elaborado o relatório final encaminhado a Procuradoria-Geral da República para conhecimento, mas que a J&F permaneceu inerte quanto a obrigação de execução dos projetos sociais, sendo alertada pelos procuradores componentes da Força-tarefa Greenfield que a empresa deveria respeitar as melhores práticas indicadas pela T. I. ou, então, promover o pagamento da reparação social em favor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD), previsto no art. 13 da Lei n. 7.347/1985.

Destacou que a J&F ainda permaneceu inerte por quase um ano após a recomendação, razão pela qual o MPF ajuizou medida cautelar visando ao cumprimento de várias das cláusulas acordadas, entre as quais a execução de projetos sociais.

Informa que, com vistas a ampliar a prestação de contas, a Procuradoria-Geral da República oficiou tanto a Corregedoria do Ministério Público quanto a Corregedoria Nacional do Ministério Público Federal, vinculada ao Conselho Nacional do Ministério Público Federal (CNMP), para que fosse analisada a indicação da T. I. como legitimada a participar do processo de destinação de R\$ 2,3 bilhões a serem pagos pelo grupo econômico J&F e, nesse contexto, apurar a atuação dos membros da mencionada força-tarefa mediante instauração de Processo Administrativo Disciplinar.

Durante a apuração preliminar, constatou-se que os fatos em análise nestes autos guardam relação com o objeto da Rcl n. 43.007/DF, que tramita no Supremo Tribunal Federal, sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli, de modo a existir entre os feitos conexão fática e probatória, notadamente no que se refere a atuação da Força-Tarefa da Lava Jato no âmbito de cooperação jurídica com os organismos internacionais e a informalidade no envio e recebimento das informações que ensejaram diversas condenações no âmbito da Operação Lava Jato.

Em razão da conexão fática com o objeto da Rcl n. 43.007/DF, requereu o envio dos presentes autos ao Supremo Tribunal Federal (fls. 120-137).

Deferido pedido de vista protocolado pela Procuradoria-Geral da República, foi juntado aos autos novo parecer (fls. 141-159), desta feita firmado pela chefe do Ministério Público Federal, prestando informações complementares a manifestação ministerial de fls. 120-167.

É, no essencial, o relatório.

O Ministério Público Federal apresentou informações complementares nas fls. 141-159, assentando eventual divergência entre os fatos objeto do presente e aqueles contidos na Reclamação n. 43.007/DF, como se observa:

‘Com base nessas informações, a manifestação ministerial (Petição Eletrônica 00956986/2023 - STJ) depreendeu que os fatos noticiados nestes autos poderiam possuir conexão fática e probatória com aqueles em apuração na RCL 43.007/DF, notadamente no que se refere a atuação da Força-tarefa da Lava-Jato no âmbito de cooperação jurídica com os organismos internacionais e a informalidade no envio e recebimento das informações que ensejaram diversas condenações no âmbito da Operação Lava-Jato. Na oportunidade, requereu a remessa dos autos ao Supremo Tribunal Federal, em razão da eventual conexão fática com o objeto da RCL 43.007/DF.

A título de esclarecimentos sobre matéria de fato, informasse que, apesar de os itens iv e v dos pedidos formulados na petição inicial se referirem genericamente a participação da TI em acordos de leniência firmados com o Ministério Público Federal, toda a notícia-crime versa sobre o Acordo de Leniência firmado entre o MPF e a J&F. Por outro lado, o objeto da RCL 43.007/DF, apontado como paradigma apto a invocar a possível competência do Supremo Tribunal Federal, trata especificamente do Acordo de Leniência da Odebrecht com o MPF. Extrai-se do próprio dispositivo da decisão proferida em 6/9/2023 nos autos da referida Reclamação, que a concessão de extensão da ordem, em definitivo e com efeitos erga omnes, de declaração da imprestabilidade dos elementos de prova obtidos a partir do Acordo de Leniência celebrado pela Odebrecht diz respeito especificamente ao

Acordo de Leniência 5020175-34.2017.4.04.7000 (fl. 164 da decisão proferida em 6/9/2023 pelo Min. Dias Toffoli nos autos da RCL 43.007/DF). Para além disso, os envolvidos nos acordos, bem como as operações policiais e até mesmo as entidades envolvidas nos acordos de leniência são distintos e, a princípio, não possuem prerrogativa de foro perante o Supremo Tribunal Federal.’

No entanto, em manifestação anterior de fls. 120-137, o entendimento da Procuradoria-Geral da República, titular privativa de eventual ação penal pública que venha a ser proposta contra os membros do *parquet* que possuam foro por prerrogativa de função prevista no art. 105, I, a, da Constituição Federal, foi no sentido de que os presentes autos sejam enviados ao Supremo Tribunal Federal para o fim de avaliação, por parte do relator da Reclamação n. 43.007/DF (Ministro Dias Toffoli), acerca de eventual competência daquela Corte para conhecer do presente expediente, tendo em vista a similaridade dos fatos aqui narrados com o objeto da reclamação em tramitação no Pretório Excelso, que analisa a atuação da força-tarefa formada pelo MPF no âmbito da Operação Lava Jato e a sua relação com organismos internacionais voltados ao combate a corrupção.

Mostra-se adequada e prudente a remessa dos autos ao Ministro Dias Toffoli, relator da Reclamação n. 43.007/DF, que poderá analisar todos os argumentos deduzidos nas duas manifestações do Ministério Público Federal (fls. 120-137 e 141-159).

Ante o exposto, defiro o pedido do Ministério Público Federal de fls. 120-137 e determino o envio dos autos ao Supremo Tribunal Federal.

Intimem-se.”

Registro, ainda, a manifestação do Procurador-Geral da República sobre o pano de fundo dos fatos objeto do presente feito, nos seguintes termos:

“1. Cumprimentando-a, encaminho a Vossa Excelência, em anexo, cópia de despacho proferido no PA nº 1.16.000.001755/2017-62, instaurado no âmbito da Procuradoria da República no Distrito Federal (PR-DF), com o objetivo de "acompanhar o cumprimento do Acordo de Leniência celebrado pelo MPF com a J&F INVESTIMENTOS S.A. (COLABORADORA) em 05/06/2017, e homologado em 24/08/2017".

2. O referido despacho está relacionado com a execução da Cláusula 16, inciso VII, do Acordo de Leniência (doc. anexo), que tem a seguinte redação:

XVI - Valor pactuado no Acordo

Clausula 16. Em razão dos ilícitos mencionados nos anexos do presente Acordo, a COLABORADORA deverá pagar, exclusivamente por sua holding J&F Investimentos S/A, a título de multa e valor mínimo de ressarcimento, no prazo de 25 (vinte e cinco) anos, o total de R\$ 10.300.000.000,00 (dez bilhões e trezentos milhões de reais), devendo tal valor ser destinado às entidades lesadas da seguinte forma:

[...]

VII - o montante de 2.300.000.000,00 (dois bilhões e trezentos milhões de reais) será adimplido por meio da execução de projetos sociais, em áreas temáticas relacionadas em apêndice deste Acordo.

3. Conforme registrado no ato, os procuradores da República signatários determinaram a expedição de ofício a J&F, para "que comece imediatamente a execução dos projetos

sociais pactuados no acordo de leniência respeitadas as melhores práticas indicadas pela Transparência Internacional, ou então que promova o pagamento da reparação social em favor do Fundo de Defesa os Direitos Difusos, previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/85, a seu critério"

4. O despacho menciona o Memorando de Entendimentos celebrado entre o Ministério Público Federal, a colaboradora J&F e a Transparência Internacional - TI, em dezembro de 2017 (doc. anexo), com objetivo de acompanhar o cumprimento do memorando e do acordo de leniência ora tratado e que formaliza a concordância entre os envolvidos "em relação a princípios gerais sobre a forma como serão geridos e executados os recursos previstos para investimentos em projetos sociais no âmbito do acordo de leniência. Com a formalização do memorando, fica estabelecido que as partes concordam com viabilidade e a coerência de se contar com o apoio da Tino desenho e estruturação do sistema de governança do desembolso dos recursos dedicados a projetos sociais, que são parte das obrigações impostas a J&F. Além disso, os signatários registram ainda ciência e concordância com o auxílio da TI na apresentação de um projeto de investimento na prevenção e no controle social da corrupção (previsto no acordo de leniência), com uma estratégia de investimento que priorize o fortalecimento e capacitação das organizações da sociedade civil e projetos com maior potencial de impacto, segundo critérios objetivos, transparentes e bem fundamentados".

5. O Memorando de Entendimentos estabelece relação de cooperação entre o MPF e organização da sociedade civil com feições semelhantes àquelas regidas pela Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, de mútua cooperação para a consecução de finalidades de interesse público. Embora a Lei cuide das parcerias entre a administração pública e essas organizações, os princípios que assinala devem prevalecer na construção de parcerias com os demais entes públicos.

6. Em face da previsão de que a TI especificará as ações necessárias para qualificação e estrutura de uma entidade para atender a imposição dos investimentos sociais, como previsto no acordo de leniência, mediante uma estrutura íntegra de organização para administrar esses investimentos, a organização que vier a ser criada (Cláusula 2ª, Parágrafo único, itens “i” a “x”, do Memorando de dezembro de 2017) deverá atender os requisitos previstos na mencionada Lei, em especial, no que couberem, os ditames do art. 8º, incisos I e II; art. 21, caput e seus parágrafos; art. 24, caput, parágrafos e incisos; art. 30, caput e incisos; art. 31, caput e incisos; art. 32, caput e parágrafos; art. 33, caput, incisos I, IV, V, alíneas “a”, “b”, “c” e parágrafos.

7. Destaco que o item “v”, da citada Cláusula 2ª, sobre o aconselhamento da TI, na elaboração de relatório, prevê “(v) relação de conteúdo para o treinamento, em etapas, da equipe que comporá a entidade a ser criada, especialmente aqueles responsáveis pelo investimento, os conselheiros e administradores”. Evidente que uma organização privada irá administrar a aplicação dos recursos de R\$2,3 bilhões nos investimentos sociais previstos no Acordo de Leniência, sem que se submeta aos órgãos de fiscalização e controle do Estado. A Transparência Internacional é uma organização não-governamental (ONG) internacional sediada em Berlim. Cuida-se de instituição de natureza privada cuja fiscalização escapa da atuação do Ministério Público Federal.

8. A esse respeito, rememore-se que, em decisão monocrática de 15 de março de 2019, o e. Ministro Alexandre de Moraes, ao deferir o pedido de tutela provisória no âmbito da ADPF 568, ajuizada pela então Procuradora-geral da República, registrou ser “duvidosa a legalidade de previsão da criação e constituição de fundação privada para gerir recursos derivados de pagamento de multa as autoridades brasileiras, cujo valor, ao ingressar nos cofres públicos da União, tornar-se-ia,

igualmente, público, e cuja destinação a uma específica ação governamental dependeria de lei orçamentária editada pelo Congresso Nacional, em conformidade com os princípios da unidade e universalidade orçamentárias (arts. 165 e 167 da CF).

9. Assim, considerando que Vossa Excelência não teve conhecimento desses fatos; assim também que ontem, dia 3/12/2020, foi depositada a vultosa quantia de 270 milhões; em razão da possibilidade de repasse de recursos expressivos oriundos do Acordo de Leniência a mencionada ONG a ser criada; e em face dos atrasos ou inércia da Colaboradora, ante a alternativa aventada pelos membros de “que promova o pagamento da reparação social em favor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/85, a seu critério” com a eventual não submissão de tal informação ao crivo desse e. órgão superior de coordenação e revisão, encaminho a documentação anexa, para a adoção das providências cabíveis, no exercício do controle de validade (juízo homologatório) da atuação do ato dos membros signatários do despacho anexo, inclusive para efeito de que os recursos sejam depositados no Fundo de Direitos Difusos ou revertidos em favor da União, sem prejuízo da fiscalização e identificação da destinação dada às demais garantias milionárias já pagas por força do acordo de leniência.”

Por fim, também é de se ressaltar o seguinte trecho de correspondência enviada ao Ministério Público pela Transparência Internacional:

“Atualmente, as entidades e indivíduos que realizam o controle social no país encontram um ambiente extremamente hostil para sua atuação, com pouquíssimas fontes de recursos e, ainda mais grave, expostas sistematicamente a ameaças e retaliações-inclusive violentas. Neste sentido, a TI se dedicará a

ações que tenham grande impacto na (1) proteção, (2) capacitação e (3) provisão de recursos financeiros às organizações e redes de organizações que realizam o controle social da corrupção no país.”

No mesmo sentido, as cláusulas sobre o destino dos recursos - A RIGOR DO TESOIRO NACIONAL E DE DESTINAÇÃO A SER ORIENTADA PELAS NORMAS LEGAIS E ORÇAMENTÁRIAS E JAMAIS POR UMA INSTITUIÇÃO PRIVADA, AINDA MAIS ALIENÍGENA E COM SEDE EM BERLIM - no caso concreto:

“A Transparência Internacional deverá, portanto, atuar i) na proposição geral do sistema de governança; ii) na proposição geral de uma estratégia de investimento para a área temática de transparência e controle social da corrupção; iii) no acompanhamento inicial da implementação dos modelos de governança - validado; e iv) no apoio ao monitoramento dos primeiros processos de desembolso do mantenedor.”

(...)

“4. Investimentos

Estruturar um modelo de longo prazo sustentável, transparente e acessível pressupõe estabelecer uma estratégia de aplicação dos recursos financeiros que permita maior clareza de sua realização ao longo dos anos próximos.

Nesse sentido, a TI recomenda, desde já, que os recursos dos dois primeiros desembolsos (dezembro de 2017 e junho de 2018) sejam mantidos em uma conta controlada ou conta de garantia (escrow account), cujos rendimentos poderão inclusive auxiliar na estruturação inicial do sistema de governança.

É recomendável ainda a criação de um “endowment”, isto é, um patrimônio permanente que gere recursos para a

manutenção das atividades da fundação, por meio da utilização dos rendimentos desse patrimônio, com base em princípios de investimento e resgate responsáveis.”

Como bem apontado pelo Procurador-Geral da República, o Ministro Alexandre de Moraes, ao deferir o pedido de tutela provisória no âmbito da ADPF 568, ajuizada pela então Procuradora-geral da República, registrou ser "duvidosa a legalidade de previsão da criação e constituição de fundação privada para gerir recursos derivados de pagamento de multa às autoridades brasileiras, cujo valor, ao ingressar nos cofres públicos da União, tornar-se-ia, igualmente, público, e cuja destinação a uma específica ação governamental dependerá de lei orçamentária editada pelo Congresso Nacional, em conformidade com os princípios da unidade e universalidade orçamentárias (arts. 165 e 167 da CF)".

Ademais, tal como ressaltado pelo **Parquet** ficou evidente que “uma organização privada irá administrar a aplicação dos recursos de **R\$ 2,3 bilhões** nos investimentos sociais previstos no Acordo de Leniência, sem que se submeta aos órgãos de fiscalização e controle do Estado.” PORTANTO, SEGUNDO APONTAM AS CLÁUSULAS DO ACORDO, AO INVÉS DA DESTINAÇÃO DOS RECURSOS, A RIGOR DO TESOURO NACIONAL, SER ORIENTADA PELAS NORMAS LEGAIS E ORÇAMENTÁRIAS, DESTINAVA-SE A UMA INSTITUIÇÃO PRIVADA, AINDA MAIS ALIENÍGENA E COM SEDE EM BERLIM.

Diante desse cenário e considerados os fatos descritos na notícia de fato, bem como os documentos oficiais apresentados até o momento, resta clara a conexão apontada pela Procuradoria-Geral da República e os casos em andamento no meu gabinete, notadamente a Rcl 43.007 e a Pet 11.972.

Posto isso, determino, inicialmente, seja oficiada a Procuradoria-Geral da República para que encaminhe cópia integral dos seguintes documentos:

- i) NF n-1.00.000.010495/2021-62;

ii) PGEA 1.00.002.000030/2021-8, instaurado pela Corregedoria do Ministério Público Federal para averiguar o cumprimento das regras gerais relativas a tratativas e negociações internacionais, por parte dos membros integrantes da Força-Tarefa Lava Jato;

iii) PA 1.16.000.001755/2017-62, instaurado com vistas a acompanhar o cumprimento do Acordo de Leniência celebrado entre o MPF e a J&F INVESTIMENTOS S.A.; e

iv) Memorando 148/2020/GTLAVAJATO/PGR remetido à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão solicitando providências no tocante ao controle de validade do acordo de leniência firmado entre Ministério Público Federal (MPF) e a holding J&F; e

v) quaisquer outros documentos, procedimentos ou providências adotadas que digam respeito às questões mencionadas na presente notícia de fato.

Determino, outrossim, a expedição de ofício com cópia integral destes autos, incluindo-se a presente decisão ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria-Geral da União, os quais também poderão requerer acesso ao material indicado acima assim que disponibilizado, devendo a Secretaria e as referidas Instituições observar o sigilo dos autos em todas as fases de cumprimento e de lançamento de informações públicas, excetuada a presente decisão que será publicada.

Tal providência faz-se necessária especialmente para investigar eventual apropriação indevida de recursos públicos por parte da Transparência Internacional e seus respectivos responsáveis, sejam pessoas públicas ou privadas.

Dê-se ciência ao Procurador-Geral da República, ao Advogado-Geral da União, ao Exmo. Sr. Ministro da Justiça e ao Presidente do Congresso Nacional, para as medidas cabíveis e intime-se a empresa J&F Investimento S.A. ou sua sucessora para que se manifeste nos autos sobre

PET 12061 / DF

os fatos ora noticiados.

Após o cumprimento das determinações acima, retornem os autos conclusos para novas deliberações.

Publique-se a presente decisão, **mantido o sigilo dos autos**.

Cumpra-se.

Brasília, 5 de fevereiro de 2024.

Ministro DIAS TOFFOLI

Relator

Documento assinado digitalmente