



OPINIÃO

Constituição Federal autoriza Ministério Público a fazer acordos de leniência

24 de agosto de 2017, 19h31

Por Sebastião Botto de Barros Tojal

Em sessão de [julgamento recente](#), o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, ao decidir pela manutenção do bloqueio de bens de uma empresa que firmou acordo de leniência com o Ministério Público Federal, afirmou que o *parquet* federal não pode validamente celebrar esse tipo de avença sem a intervenção da CGU e da AGU, nos termos do disposto na Lei 12.846/2013.

A decisão, pela relevância do tema de que se ocupa, transcende os limites do processo no qual foi proferida e exige a atenção do país.

Com efeito, a Lei 12.846/12, a Lei Anticorrupção, ao mesmo tempo em que instituiu a aplicação de sanções rigorosíssimas àquelas empresas que cometem atos lesivos à administração pública, dispôs sobre a possibilidade de celebração de acordo de leniência com a pessoa jurídica infratora. O acordo autoriza a redução das penalidades aplicáveis em troca da colaboração com o processo de apuração das infrações, permitindo a identificação dos demais envolvidos, bem como a obtenção de informações e documentos aptos a comprovar o cometimento da conduta ilícita. Ademais, a Lei 12.846/13 determina a inclusão de cláusulas no acordo que imponham a adoção ou o aperfeiçoamento de um programa de integridade pela empresa signatária. Por fim, ela Lei Anticorrupção confere à CGU a competência para celebrar os acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo federal.

Já se disse que o acordo de leniência, ferramenta própria da administração pública que progressivamente vem substituindo o vetor da imperatividade em suas ações pela lógica da consensualidade, viabiliza vários objetivos, pois, a um só tempo, promove mais rapidamente o ressarcimento do erário, observada a capacidade de pagamento da empresa, permite, pela colaboração da empresa infratora, uma investigação mais eficaz e consequente responsabilização de quem de direito, além de estimular a implantação de rotinas que previnam a repetição dos ilícitos e, finalmente, assegura a própria preservação da empresa, com tudo o que ela significa em termos de acervo técnico, empregos, etc. Trata-se, portanto, de novo e promissor instrumento no combate à corrupção e seus efeitos.

Sucedem que a decisão do TRF da 4ª Região, na contramão do melhor direito, retira do acordo de leniência o que de melhor ele pode oferecer à sociedade, instaurando colossal insegurança jurídica e, com isso, desestimulando sua implementação. Afinal, qual empresa, em sã consciência, será capaz de firmar qualquer ajuste com o Ministério Público, comprometendo-se com o pagamento de vultosas quantias, se, amanhã, tal acordo poderá ser tomado como ineficaz? De outro lado, como ficarão as investigações em curso, decorrentes das informações aportadas pela empresa signatária de um acordo se o mesmo for tomado como nulo no dia seguinte?

O pior é que a visão externada pelo TRF da 4ª Região não resiste a uma análise superficial. É que a competência do Ministério Público para celebrar o acordo de leniência não deriva da legislação infraconstitucional. Esse é o ponto, para o qual não atentaram os eminentes desembargadores federais.

Em verdade, a competência em questão é outorgada pela própria Constituição Federal, notadamente em seu artigo 129, que, ao dispor sobre as atribuições do Ministério Público, diz caber-lhe a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social. Ora, a titularidade do interesse de agir e a legitimidade para propor a competente ação reparadora do erário legitimam, indubitavelmente, o Ministério Público a perseguir os mesmos objetivos mediante fórmulas que, privilegiando o consenso, substituam o litígio, como o acordo de leniência se apresenta.

É daí que decorre, por exemplo, sua legitimidade para celebrar termos de ajuste de condutas, competência que nenhum tribunal pretende não lhe reconhecer. Ao intérprete do direito cabe sim buscar a sistematização dos diferentes comandos normativos, compatibilizando a norma infralegal com o texto constitucional no limite do hermenêuticamente possível e não fazer prevalecer aquela em detrimento deste último. Não se contribuirá para o desenvolvimento institucional do país subvertendo-se o ordenamento e criando-se insegurança jurídica.

Sebastião Botto de Barros Tojal é advogado, doutor em Direito do Estado e professor da Faculdade de Direito da USP.

Revista **Consultor Jurídico**, 24 de agosto de 2017, 19h31