

O futuro dos acordos de leniência

É imperioso que se estabeleçam limites à competência e atuação dos órgãos da União

MURILLO DE ARAGÃO*, O Estado de S.Paulo

24 Dezembro 2017 | 03h00

Existe uma grave instabilidade jurídica e institucional quanto aos acordos de leniência que estão sendo firmados no âmbito da Operação Lava Jato. Grosso modo, o que acontece é que tais acordos, estabelecidos entre empresas e o Ministério Público Federal (MPF), terminam não valendo para os demais organismos da administração pública. A consequência disso é a instabilidade jurídica, já que dois aspectos decorrentes dessa situação enfraquecem os próprios acordos.

O primeiro aspecto é a necessidade de a empresa ter de negociar múltiplos acordos de leniência, numa via-crúcis sem fim que impede o recomeço de sua vida empresarial. Hoje existem situações esdrúxulas, como a da empresa que, já tendo feito acordo com a Procuradoria-Geral da República (PGR), está sendo acionada pela União, que deseja receber quantia maior do que a já paga pelo acordo original. Pagar duas vezes pelo mesmo crime? Não faz sentido. Acordos de leniência deveriam ser one stop shop. Desde que firmados, deveriam valer erga omnes.

O segundo aspecto é que provas apresentadas nesses acordos estão sendo utilizadas contra as próprias empresas por outros órgãos. Ora, o que for revelado no escopo de um acordo deveria ficar isolado de penalizações adicionais em outros órgãos ou instâncias. Mas a Advocacia-Geral da União (AGU) está acionando empresas que já firmaram acordos com base nos mesmos fatos que propiciaram tais acordos. Como assim?! Qualquer estudante de Direito sabe que um mesmo crime não pode ser objeto de diferentes acordos, caso estes se refiram à mesma realidade infracional e sejam tratados tanto pelo aspecto de responsabilização civil quanto penal.

Questões fiscais, por exemplo, podem ser consideradas, como o não pagamento de impostos devidos nas operações relacionadas às investigações. Mas não a replicação da penalização. Os acordos de leniência, após serem fechados, devem valer para todos os efeitos. Em especial se forem assinados com o Ministério Público Federal sob a chancela da Justiça. Não dá para falar em outras reparações sem criar um clima de brutal insegurança jurídica.

O pior de tudo, como dito pelos integrantes da força-tarefa de Curitiba, está no fato de que ao se questionarem os acordos firmados se desestimula a colaboração. Para que, então, fazer um acordo de leniência, se ele não vale de verdade? Os acordos firmados no contexto da Operação Lava Jato já recuperaram para os cofres públicos cerca de R\$ 10 bilhões. Por que ameaçar tal instituto, que se tem revelado tão eficiente?

Por causa dos impasses resultantes de decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) e das tentativas de dar entrada em novas ações na AGU que afetam empresas envolvidas na Lava Jato, cria-se um ambiente negativo, em que a situação das empresas fica indefinida. Ou seja, mesmo após firmados os acordos de leniência, não se sabe se a conta já fechou ou não, e isso, reitero, enfraquece o instituto do acordo de leniência.

Ora, se todos os órgãos públicos forem buscar reparação das empresas envolvidas na Lava Jato, mesmo já tendo elas fechado acordo com o Ministério Público Federal, qual é a vantagem de colaborar? Nenhuma. Qual é o incentivo para uma empresa colaborar com o MPF se o acordo não vale para os demais órgãos públicos? Nenhum.

De acordo com o artigo 16 da atual legislação anticorrupção, a Lei n.º 12.846/2013, a autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá “celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos e pelos fatos investigados e previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e com o processo administrativo”. Tal circunstância põe a autoridade máxima de todos

os organismos públicos em condição de firmar acordos de leniência. No entanto, deveria haver uma coordenação, que, no meu entender, deveria estar sob a responsabilidade da Procuradoria-Geral da República, tendo organismos como o TCU, a Receita Federal e a Controladoria-Geral da União (CGU) como partícipes quando os acordos envolvessem crimes cometidos em contratos com a administração pública.

O tema deve ser objeto de ampla e profunda reflexão no mundo jurídico e entre os Poderes da União. O Congresso Nacional deveria, urgentemente, aprovar uma legislação que contemple as contradições aqui apontadas, de forma a dar a devida estabilidade aos acordos de leniência.

Considerando que a Operação Lava Jato ainda trará muitos resultados a partir dos acordos de delação premiada, feitos com indivíduos, e de leniência, feitos com empresas, o aperfeiçoamento da legislação é essencial. Recentemente, o jurista Sebastião Tojal apontou numerosas inconsistências no trato da questão no que se relaciona ao comportamento do Tribunal de Contas da União. Para ele, o TCU não se pode transformar em instância revisora dos acordos.

Em outubro o jornalista Elio Gaspari, em sua coluna na Folha de S.Paulo, alertou para o fato de que “o sistema U, de entidades da União, embaralha decisões da Lava Jato” ao ir contra os acordos firmados pelo Ministério Público Federal. O jurista Joaquim Falcão também publicou artigo em que assinalava o risco de judicialização dos acordos e das delações, bem como a tendência de revisão de acordos firmados. A seu ver, a disputa interna dos órgãos do governo pelo status de “proprietário” das delações e dos acordos de leniência “faz mal à democracia”.

Reconhecendo o trabalho essencial do TCU e dos demais organismos, como a AGU e a CGU, vejo a imperiosa necessidade de se estabelecerem claros limites à competência e à atuação dos vários organismos no que tange aos acordos de leniência.

* MURILLO DE ARAGÃO É ADVOGADO, CONSULTOR, CIENTISTA POLÍTICO E DOUTOR EM SOCIOLOGIA PELA UNB

Artigo publicado originalmente no jornal [Estado de São Paulo](#)