

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.051
DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. ANDRÉ MENDONÇA
REQTE.(S)	: PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)
REQTE.(S)	: SOLIDARIEDADE
REQTE.(S)	: PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL
ADV.(A/S)	: WALFRIDO JORGE WARDE JUNIOR
ADV.(A/S)	: PEDRO ESTEVAM ALVES PINTO SERRANO
ADV.(A/S)	: RAFAEL RAMIRES ARAUJO VALIM
ADV.(A/S)	: GEORGES ABBOUD
ADV.(A/S)	: GUSTAVO MARINHO DE CARVALHO
ADV.(A/S)	: RODRIGO MOLINA RESENDE SILVA
ADV.(A/S)	: PAULO MACHADO GUIMARAES
ADV.(A/S)	: VALDIR MOYSES SIMÃO
ADV.(A/S)	: FERNANDO MARCELO MENDES
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: PARTIDO NOVO
ADV.(A/S)	: SEBASTIAO COELHO DA SILVA
ADV.(A/S)	: ANA CAROLINA SPONZA BRAGA
ADV.(A/S)	: PAULO AUGUSTO FERNANDES FORTES
ADV.(A/S)	: LUCAS BESSONI COUTINHO DE MAGALHAES
AM. CURIAE.	: INSTITUTO NAO ACEITO CORRUPCAO
ADV.(A/S)	: MIGUEL REALE JUNIOR
ADV.(A/S)	: PAULO JOSE IASZ DE MORAIS

DECISÃO

1. Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida liminar, proposta pelos partidos políticos Solidariedade, Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Partido

ADPF 1051 / DF

Comunista do Brasil (PCdoB), que, nos termos referidos pelas agremiações autoras, tem como escopo:

“(i) suspender, liminarmente, a eficácia das obrigações pecuniárias (indenizações e multas) impostas em todos os acordos de leniência celebrados entre o Estado e empresas investigadas durante a Operação Lava Jato, antes da celebração do ACT, em 06.08.2020;

(ii) obter, do Supremo, a fixação de interpretação conforme a Constituição da Lei nº 12.846/2013 e do Decreto nº 11.129/2022, afastando, de uma vez por todas, a hermenêutica punitivista e inconstitucional do lavajatismo, garantindo, nesse particular, a presença, no âmbito federal, da Controladoria-Geral da União (“CGU”) como proponente ou órgão de controle, enquanto centro racionalizador do agir estatal, para a celebração de acordos desse gênero;

(iii) fazer como que se reconheça, em sede de jurisdição constitucional, que os acordos foram pactuados em situação de extrema anormalidade político-jurídico-institucional, mediante situação de coação e, portanto, sob um Estado de Coisas Inconstitucional (“ECI”); e, por fim,

(iv) possibilitar a revisão de tais acordos à luz dos critérios a serem fixados pelo Supremo Tribunal Federal mediante julgamento desta ADPF”. (e-doc. 1, p. 2).

2. Após a realização de medidas de natureza conciliatória e de instrução processual, a presente arguição está devidamente aparelhada para julgamento de mérito. Nada obstante, em razão (i) do êxito parcial na construção de solução autocompositiva aos litígios individuais subjacentes à presente arguição; bem como (ii) da existência de pedidos incidentais pendentes de exame; se faz necessária a prolação de decisão saneadora, com vistas à apreciação de tais pontos antes da submissão do

feito ao Plenário.

I. Da conciliação havida

3. Por meio da decisão proferida em 16/02/2024 (e-doc. 139), designei audiência de conciliação, na qual foi admitida a participação das seguintes entidades, empresas e partidos políticos: *(i)* Funcef; *(ii)* Caixa Econômica Federal; *(iii)* SOG Óleo e Gás Ltda.; *(iv)* PEM Engenharia Ltda. e Setec Tecnologia Ltda.; *(v)* Andrade Gutierrez Investimentos em Engenharia S.A.; *(vi)* Partido Socialismo e Liberdade (Psol); *(vii)* Partido Solidariedade; *(viii)* Partido Comunista do Brasil (PCdoB); *(ix)* Metha S.A.; *(x)* UTC Participações S.A.; *(xi)* Cralmeida S.A. Engenharia de Obras; *(xii)* J&F Investimentos S.A.; *(xiii)* Camargo Corrêa; *(xiv)* Coesa S.A.; *(xv)* Companhia Paranaense de Construção S.A., MLR Locações De Máquinas S.A. e TV Maringá Ltda.; *(xvi)* Novonor; *(xvii)* Julio Gerin de Almeida Camargo; *(xviii)* Nova Engevix Engenharia e Projetos S.A.; *(xix)* Fundação Petrobras de Seguridade Social (Petros); *(xx)* Samsung Heavy Industries Ltda.; e *(xxi)* Braskem S.A. (e-doc. 155).

4. A audiência foi realizada em 26/02/2024. Na oportunidade, esclareci aos interessados a finalidade do procedimento de conciliação proposto, que era, justamente, inaugurar tratativas consensuais para composição dos interesses entre os órgãos públicos, no âmbito federal, e as empresas que firmaram ou que estivessem negociando acordos de leniência com estas instituições. Tratava-se da possibilidade de as empresas e instituições repactuarem e revalidarem seus respectivos acordos.

5. Na mesma ocasião, consignei que deveria ficar suspensa a aplicabilidade de qualquer medida sancionatória às empresas referidas em razão de eventual mora no adimplemento das obrigações financeiras até então pactuadas. Fiz questão de destacar que tal determinação

ostentara caráter meramente procedimental, tendo como único propósito gerar um ambiente de boa-fé e mútua cooperação próprios à seara conciliatória pela via judicial. Desse modo, o comando não representara qualquer antecipação sobre o mérito da causa, tampouco indicaria qualquer juízo sobre a validade ou não dos acordos firmados.

6. Após concessões de prazo para ultimação das renegociações, a Controladoria-Geral da União e a Advocacia-Geral da União trouxeram aos autos os Termos Aditivos de Acordo de Leniência celebrados com as empresas dos grupos *(i) Engevix Engenharia S.A.* (Pet. 12.730, e-docs. 15-18); *(ii) Andrade Gutierrez S.A.* (Pet. 12.730, e-docs. 31-34); *(iii) UTC Participações S.A.* (Pet. 12.730, e-docs. 43-46); *(iv) Mover Participações S.A., antiga Camargo Correa S.A.* (Pet. 12.730, e-docs. 55-58); *(v) Braskem S.A.* (Pet. 12.730, e-docs. 65-66); *(vi) Novonor S.A., antiga Odebrecht S.A.* (Pet. 12.730, e-doc. 75); e *(vii) Metha S.A. – em recuperação judicial, atual denominação da OAS S.A.* (Pet. 12.730, e-doc. 82).

7. Diante desse cenário, cabe analisar, aqui, as renegociações levadas a cabo pela CGU e AGU, bem como avaliar se as mesmas podem ser chanceladas por esta Corte.

8. Nesse sentido, destaco que nessas repactuações restaram estabelecidas (Pet. 12.730, e-doc. 11):

(i) a exclusão da incidência da multa da LIA aplicada de forma cumulada com a multa da LAC, quando incidentes sobre os mesmos fatos;

(ii) a mudança na metodologia de cálculo da atualização do acordo, com [a] isenção das multas e juros remuneratórios sobre o saldo devedor, [b] correção monetária do saldo devedor por IPCA e [c] alteração da Selic capitalizada para Selic

ADPF 1051 / DF

acumulada mensalmente para as parcelas futuras, isto é, a partir de 01/06/2024;

(iii) a utilização de prejuízo fiscal do IRPJ e de base de cálculo negativa da CSLL para pagamento de parte do acordo (exceto para a Braskem), com o redirecionamento de valores a título de "lucro ilícito", devidos originalmente aos entes lesados, para a União, até atingimento de referido montante;

(iv) a mudança do cronograma de pagamento das parcelas para amortização da dívida (reperfilamento); e

(v) a avaliação de compensação de valores pagos pela empresa em outros processos administrativos e judiciais, com valores previstos no acordo, mediante a comprovação, em processo apartado, da identidade de fatos, natureza da sanção e destinação dos recursos.

9. O Tribunal de Contas da União e a Procuradoria-Geral da República se manifestaram sobre esses termos de repactuação. O TCU (e-doc. 266) referiu que *“conforme se evidencia nos comparativos apresentados, há modificações substanciais das curvas de pagamentos, com expressiva redução em relação às parcelas da primeira metade do período previsto em cada acordo”*. Essa situação, segundo seus dizeres, *“vai de encontro à jurisprudência deste Tribunal, a qual aponta no sentido de que tal reperfilamento pode e deve ser temperado pelo objetivo maior de maximizar o interesse público, conforme item 9.4.2 do Acórdão 1572/2020-TCU-Plenário, tendo sido recomendado à CGU que ‘melhore a distribuição dos valores parcelados ajustados ao acordo de leniência em prol do Erário, com vistas a minimizar os riscos de inadimplência por parte das futuras colaboradoras e a evitar concentração de débitos materialmente mais significativos no final do prazo de vigência dos ajustes’”*. Trouxe, ainda, as seguintes ponderações:

“c) no que se refere especificamente à possível mudança

do cronograma de pagamento e da representatividade material de cada parcela em relação ao montante da dívida (reperfilamento), a par da pretensa modificação substancial da curva de pagamento, com expressiva redução em relação às parcelas da primeira metade do período previsto em cada acordo, há jurisprudência deste Tribunal no sentido de que tal reperfilamento pode e deve ser temperado pelo objetivo maior de maximizar o interesse público, conforme item 9.4.2 do Acórdão 1572/2020-TCU-Plenário, tendo sido recomendado à CGU que “melhore a distribuição dos valores parcelados ajustados ao acordo de leniência em prol do Erário, com vistas a minimizar os riscos de inadimplência por parte das futuras colaboradoras e a evitar concentração de débitos materialmente mais significativos no final do prazo de vigência dos ajustes”; e

d) eventuais transações que venham a reduzir rubricas de dano ao erário, caso tenham reflexo nos processos de controle externo em tramitação nesta Corte de Contas, serão oportunamente avaliadas pelos respectivos Ministros-Relatores, em especial quanto às concessões alusivas à utilização de créditos de prejuízo fiscal do IRPJ e de base de cálculo negativa da CSLL para pagamento de parte dos acordos, à vista do que dispõe os arts. 1º, § 4º, inciso III, 10, 11, inciso IV e § 2º, Inciso IV, e 15, todos da Lei 13.988/2020, bem como a efetiva redução do valor do montante original pactuado, *ex-vido* disposto no art.11, § 2º, inciso I, da Lei 13.988/2020”.

10. De outra parte, a Procuradoria-Geral da República cingiu sua análise às questões jurídicas. Nesse sentido, apreciando especificamente o clausulado desses termos, pugnou seja afastado *“do conteúdo da Cláusula 9.4 (9.5 e 9.6 em alguns termos) ou de qualquer outra dos Termos Aditivos, qualquer interpretação que impeça ou prejudique ação das partes lesadas visando à impugnação de valores de reparação de danos que possam ser impactados pelos Aditivos”*. Fez menção, então, que *“na homologação do acordo decorrente do*

ADPF 1051 / DF

desastre de Mariana/MG, na PET n. 13.157/DF, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, houve preocupação da Corte em garantir o direito das pessoas lesadas de questionar os valores de reparação pelos danos”.

11. Consideradas as ponderações trazidas pelo Tribunal de Contas da União e pela Procuradoria-Geral da República, anoto que **não há óbice à aceitação e homologação das transações havidas**. Justifico.

12. No que concerne à **primeira** condição assegurada nessas renegociações, qual seja, a *“exclusão da incidência da multa LIA aplicada de forma cumulada com a multa LAC, quando incidentes sobre os mesmos fatos”*, verifico que a mesma, em verdade, se alinha ao disposto no **art. 3º, § 2º, da LIA**. Diz o dispositivo que *as sanções desta Lei não se aplicarão à pessoa jurídica, caso o ato de improbidade administrativa seja também sancionado como ato lesivo à administração pública de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013*. E mais, além de referido ajuste amoldar-se ao disposto na LIA, dá concretude ao princípio constitucional do *no bis in idem*. Portanto, o acordo deve ser validado nesse ponto.

13. O **segundo** ponto objeto de repactuação diz respeito à *mudança na metodologia de cálculo da atualização do acordo, com [a] isenção das multas e juros remuneratórios sobre o saldo devedor, [b] correção monetária do saldo devedor por IPCA e [c] alteração da Selic capitalizada para Selic acumulada mensalmente para as parcelas futuras, isto é, a partir de 01/06/2024*. No ponto, o mais importante a se observar é que **não foi concedida redução ou desconto quanto ao débito principal**. As concessões feitas dizem respeito exclusivamente às rubricas de caráter acessório, o que encontra respaldo na autorização legislativa prevista no disposto no **art. 11, inc. I, da Lei nº 13.988**, de 2020, *in verbis*:

“Art. 11. A transação poderá contemplar os seguintes benefícios:

ADPF 1051 / DF

I - a concessão de descontos nas multas, nos juros e nos encargos legais relativos a créditos a serem transacionados que sejam classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, conforme critérios estabelecidos pela autoridade competente, nos termos do parágrafo único do art. 14 desta Lei;”

14. A **terceira** condição estabelecida nas renegociações diz respeito à *utilização de prejuízo fiscal do IRPJ e de base de cálculo negativa da CSLL para pagamento de parte do acordo (exceto para a Braskem), com o redirecionamento de valores a título de “lucro ilícito”, devidos originalmente aos entes lesados, para a União, até atingimento de referido montante.* No ponto, importa destacar que os **artigos 10 e 11, IV, da Lei nº 13.988, de 2020**, expressamente autorizam a utilização de créditos de prejuízo fiscal do IRPJ e de base de cálculo negativa da CSLL para pagamento de créditos de União, inclusive aqueles derivados de acordo de leniência. De modo mais específico, assim dispõem referidos dispositivos:

“Art. 10. A transação na cobrança da dívida ativa da União, das autarquias e das fundações públicas federais poderá ser proposta pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, pela Procuradoria-Geral Federal e pela Procuradoria-Geral do Banco Central, de forma individual ou por adesão, ou por iniciativa do devedor, ou pela Procuradoria-Geral da União, em relação aos créditos sob sua responsabilidade.

Art. 11. A transação poderá contemplar os seguintes benefícios:

[...]

IV - a utilização de créditos de prejuízo fiscal e de base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), na apuração do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da CSLL, até o limite de 70% (setenta por

cento) do saldo remanescente após a incidência dos descontos, se houver.”

15. Assim, nos casos repactuados, foi estabelecida a possibilidade de pagamento parcial dos valores devidos com a utilização de **modalidade de pagamento expressamente prevista pela lei**. Nenhuma mácula há nesse proceder. Destaco, ainda, que nos termos de renegociação de acordos de leniência, foi expressamente previsto que *“a utilização dos créditos de prejuízo fiscal e de base de cálculo negativa da CSLL extingue os débitos respectivos sob condição resolutória de sua ulterior homologação, na forma do art. 11, § 9º, da Lei nº 13.988, de 2020”*. Desse modo, restam devidamente resguardados os interesses das entidades públicas credoras na hipótese de não homologação, pelas autoridades fiscais, do crédito oferecido para pagamento do acordo de leniência. Portanto, quanto ao ponto, a repactuação encontra respaldo legal, devendo ser reconhecida sua validade.

16. O **quarto** ponto objeto de repactuação diz respeito à mudança do cronograma de pagamento das parcelas para amortização da dívida. Quanto a este aspecto, reitera-se, não houve concessão de qualquer desconto às empresas. A repactuação considerou tão somente o reajuste do cronograma de pagamento, considerando a realidade financeira das empresas demonstrada na fase de renegociação.

17. O tema está diretamente relacionado à capacidade de pagamento das empresas frente à dívida assumida em seus respectivos acordos. Trata-se da aptidão da pessoa jurídica em incorporar esse débito ao seu fluxo de caixa, mantendo sua saúde financeira sustentável. Assim se permite a continuidade operacional da empresa, necessária, inclusive, para fins de honrar os compromissos pecuniários decorrentes dos acordos de leniência.

ADPF 1051 / DF

18. O instrumento da capacidade de pagamento, usual no mercado de crédito privado, também pode ser encontrado na esfera pública. Na seara tributária, essa possibilidade está prevista no parágrafo único do art. 14 da Lei n. 13.988, de 2020, que estabelece competir “ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional disciplinar, por ato próprio, os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos”, o que inclui avaliação que considere a “capacidade contributiva do devedor”. Em créditos de natureza não tributária, a competência para a disciplina da matéria foi atribuída ao Advogado-Geral da União, conforme dispõem o inciso III do § 4º do art. 1º, c.c. o art. 15 da mesma Lei.

19. No âmbito da doutrina internacional, referidos dispositivos nada mais representam do que a consolidação do denominado *ability to pay*. Trata-se de instituto aplicável à mensuração das sanções e critérios de pagamento estabelecidos em face de pessoas jurídicas envolvidas em atos de corrupção. Por ele, justifica-se a limitação das sanções impostas a empresas em acordos firmados com o Departamento de Justiça dos Estados Unidos. Esse, por exemplo, foi o caso do acordo firmado pela agência norte-americana com a então Odebrecht, em que houve redução do valor da multa em razão da limitada capacidade de pagamento da empresa^[1].

20. A possibilidade —quicá necessidade— de se considerar a situação econômica do infrator está prevista no inciso VI do art. 7º da LAC. Inclusive, em consonância com esse dispositivo, o ACT firmado pela AGU, CGU, TCU e MJSP, com a interveniência deste STF, estabeleceu dois princípios que devem ser considerados pelas instituições no âmbito da celebração e análise dos acordos de leniência. Assim, nos termos do **décimo princípio**, que trata da especialidade, deve-se “considerar as condições específicas e particulares da empresa colaboradora e dos ilícitos apresentados no procedimento de negociação; e o da preservação da

ADPF 1051 / DF

empresa e dos empregos". Do mesmo modo, segundo o **princípio oitavo** fixado no ACT, pertinente à **preservação da empresa e dos empregos**, consta dever-se considerar *"que a continuidade das atividades de produção de riquezas é um valor a ser protegido sempre que possível, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora e o emprego dos trabalhadores, preservando-se suas funções sociais e o estímulo à atividade econômica, observado o disposto no Artigo 5 da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, promulgado pelo Decreto 3.678, de 30 de novembro de 2000"*.

21. Portanto, dentre outros elementos objetivos, a definição do valor e da sistemática de pagamento deve considerar a situação econômico-financeira da pessoa jurídica devedora, a fim de se balancear **(i)** o fluxo dos pagamentos no âmbito dos acordos de leniência, com **(ii)** a capacidade financeira empresarial, de modo a permitir sua continuidade operacional. Tais elementos devem estar equilibrados com a necessidade de não deterioração ou mesmo insignificância dos valores compromissados no acordo de leniência. Com esse equilíbrio, os valores e forma de pagamento devem considerar, ao final, o objetivo da prevenção especial e geral da prática de ilícitos, preservando-se o interesse público.

22. Do exposto, entendo que também quanto a este ponto as renegociações merecem ser homologadas. Isso porque os termos aditivos correspondentes apenas reajustaram os cronogramas de pagamento, em atenção à realidade financeira das empresas demonstrada na fase de renegociação. Com tal medida, pois, preservam-se os acordos, viabilizando-se o seu adimplemento, ainda que diferido no tempo, sem concessão de desconto às empresas. Ainda, destaco que os valores serão atualizados monetariamente, inexistindo, assim, perda de valores pelos entes credores. Enfim, consideradas globalmente e levando-se em conta as condições específicas das empresas, as renegociações se mostram aderentes ao atendimento do interesse público.

23. Finalmente, avalio o **quinto** aspecto da repactuação. Este consiste na possibilidade de avaliação sobre a compensação **(i)** de valores pagos pelas empresas em outros processos administrativos e judiciais, **(ii)** com valores previstos no acordo. Segundo ajustado esse procedimento demanda a comprovação, em processo apartado, da identidade **(i)** de fatos, **(ii)** da natureza da sanção e **(iii)** quanto à destinação dos recursos.

24. Assim posta a questão, trata-se de previsão louvável. Isso porque objetiva evitar a ocorrência de duplicidade de pagamento e o eventual pagamento indevido, especialmente quando se está diante da responsabilização quanto ao perdimento de vantagens indevidas e ao pagamento por danos derivados da mesma conduta ilícita, apurada em distintos procedimentos de natureza administrativa e/ou judicial. Portanto, trata-se de procedimento que garante a justa recomposição do erário e a adequada destinação dos valores pagos pelas empresas.

25. Por fim, analiso o apontamento realizado pela Procuradoria-Geral da República, para que seja afastado do conteúdo da Cláusula 9.4 (9.5 e 9.6 em algumas repactuações), *“qualquer interpretação que impeça ou prejudique ação das partes lesadas visando à impugnação de valores de reparação de danos que possam ser impactados pelos Aditivos”*. Diante dessa consideração, preliminarmente, importa realçar que, nos termos da legislação de regência, o dano eventualmente ocorrido e derivado de um ato de corrupção, quando apurado, deve ser ressarcido ao ente lesado em sua integralidade.

26. Assim posta a questão, deve-se rememorar o disposto no art. 16, § 3º, da LAC. Segundo seus termos, *o acordo de leniência não exime a pessoa jurídica da obrigação de reparar integralmente o dano causado*. Por decorrência desse dispositivo, os acordos de leniência e, por óbvio, suas repactuações, não implicam em quitação de danos eventualmente apurados

ADPF 1051 / DF

posteriormente em montante superior ao valor reconhecido pela empresa colaboradora. E mais, se após a assinatura do acordo restar demonstrado que a empresa dolosamente deixou de reconhecer o dano em sua integralidade, poderá ter seu acordo resilido e ver reconhecida a sua inidoneidade. Com isso, afirmo que a preocupação externada pela Procuradoria-Geral da República está contida ou protegida pela norma cogente trazida no art. 16, § 3º, da LAC. Portanto, em definitivo, mesmo com a repactuação desses acordos de leniência pela CGU e pela AGU, permanece preservado o direito de os entes lesados buscarem o ressarcimento de eventual dano não previsto ou adimplido nos respectivos acordos, até que se alcance a sua reparação integral.

27. Com essas ponderações e considerações, concluo que as renegociações celebradas compatibilizaram, de forma proporcional e razoável: *(i)* o interesse público na solução célere, efetiva e pacífica dos conflitos sociais decorrentes da prática de ilícitos tratados nesses acordos e *(ii)* a aplicação justa, objetiva e equânime do direito. Portanto, **concluo pela juridicidade e possibilidade de homologação da solução autocompositiva realizada e dos “Termos Aditivos de Acordo de Leniência” celebrados pela CGU e AGU com as empresas dos grupos Engevix Engenharia S.A.; Andrade Gutierrez S.A.; UTC Participações S.A.; Mover Participações S.A., antiga Camargo Correa S.A.; Braskem S.A.; Novonor S.A., antiga Odebrecht S.A. e Metha S.A. – em recuperação judicial, atual denominação da OAS S.A.**

28. Em decorrência do exaurimento das tratativas conciliatórias, bem como da imediata produção de efeitos dos “Termos Aditivos de Acordo de Leniência”, a contar da presente homologação, tenho por superados os fundamentos sobre os quais se alicerçava a determinação de suspensão da aplicabilidade de eventuais medidas sancionatórias em razão do descumprimento das obrigações pecuniárias (indenizações e multas) impostas pelos acordos de leniência originalmente celebrados entre o

Estado e as empresas envolvidas no processo de renegociação havido durante o transcurso da presente arguição.

29. Por esses motivos, **revogo expressamente a determinação de suspensão da aplicabilidade de qualquer medida sancionatória** às empresas participantes das renegociações havidas, em razão de eventual mora no adimplemento das obrigações financeiras até então pactuadas, **conforme consignado no Termo de Audiência de Conciliação encartado ao e-doc 156.**

II. Dos pedidos incidentais pendentes de análise

30. No que concerne aos pedidos incidentais pendentes de análise, destaco que solicitaram ingresso, na condição de *amicus curiae*: **(i)** o Partido Novo (e-doc. 19); **(ii)** o Instituto Não Aceito Corrupção (e-doc. 30); e **(iii)** a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) (e-doc. 43). Em decisão de 26/07/2023, deferi o ingresso, como *amicus curiae*, do Partido Novo e do Instituto Não Aceito Corrupção, bem como deferi prazo para a ANPR regularizar sua representação processual (e-doc. 47). Essa determinação foi cumprida (e-docs. 66-69).

31. Em seguida, sobrevieram novos pedidos para ingresso como *amicus curiae*: **(iv)** da Anacrim - Associação Nacional da Advocacia Criminal (e-docs. 74-78); **(v)** do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (e-doc. 109); e **(vi)** da Associação Nacional dos Beneficiários dos Planos de Regulamento Básico e Regulamento dos Planos de Benefícios (ANBERR) (e-doc. 168).

32. Além disso, Leandro Salim da Silva de Oliveira se manifestou nos autos requerendo seja retirado o sigilo da manifestação trazida ao feito pela Advocacia-Geral da União e pela Controladoria-Geral da União e que se encontra em meu Gabinete (e-docs. 130 e 182).

ADPF 1051 / DF

33. Por sua vez, *(i)* a Caixa Econômica Federal (e-doc. 157); *(ii)* a Nova Engevix Engenharia e Projetos S.A. (e-doc. 159); e *(iii)* a Fundação Petrobras de Seguridade Social – Petros (e-doc. 163); peticionaram nos autos requerendo a retificação da ata de audiência realizada em 26/02/2024. O mesmo pedido foi feito *(i)* pela ANBERR (e-doc. 231); *(ii)* pela Fundação Petrobras de Seguridade Social – Petros (e-doc. 233); e pela Funcef (e-doc. 227); em relação à ata de audiência realizada em 23/05/2024.

34. Além da retificação da ata, em sua manifestação a Funcef requereu sua intervenção no feito *“na qualidade de terceira interessada, de modo que seja expressamente intimada dos próximos atos processuais, mormente das audiências”* (e-doc. 227). Na sequência, reiterando a condição de terceira interessada, a Funcef requereu acesso aos autos da Pet nº 12.730/DF, *“de modo que as entidades de previdência possam analisar e eventualmente se manifestar sobre os pedidos formulados”* (e-doc. 286).

35. Na mesma linha do segundo pedido acima elencado, a Petros também requereu *“que os documentos apresentados na Petição nº 12.730 sejam juntados nos presentes autos, bem como que seja deferido seu acesso integral ao seu teor”* (e-doc. 243 e 258).

36. Por fim, as empresas CIA Paranaense de Construção S/A, MLR Locações de Máquinas S/A e Televisão Icarai LTDA, peticionaram conjuntamente nos autos (e-doc. 239), informando terem celebrado acordos de leniência com a Procuradoria da República do Paraná (MPF/PR) e o Ministério Público do Estado do Paraná (MP/PR). Posteriormente, requereram que fossem aplicados os *“novos parâmetros”* apresentados pela AGU e CGU para a revisão dos seus próprios acordos, celebrados, como dito, perante o MPF/PR e MP/PR (e-doc. 293 e 298).

ADPF 1051 / DF

37. Sumariado o essencial, passo ao exame dos referidos pedidos incidentais.

38. Inicialmente, considerando os anteriores fundamentos por mim já expendidos na decisão do e-doc.47, **admito o ingresso da Associação Nacional dos Procuradores da República na condição de *amicus curie***, nos termos dos arts. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868, de 1999, 138 do CPC e 21, inc. XVIII, e 131, § 3º, ambos do RISTF. Faculto-lhe os poderes legais de representação, com produção de sustentação oral, quando oportuno.

39. **Indefiro** o pedido formulado por Leandro Salim da Silva de Oliveira, para retirada de sigilo de manifestações juntadas aos autos (e-docs. 130 e 182), dada sua ilegitimidade para intervir em ações de controle abstrato de constitucionalidade.

38. Do mesmo modo, **indefiro** os pedidos *(i)* da Anacrim - Associação Nacional da Advocacia Criminal (e-docs. 74-78); *(ii)* do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (e-doc. 109); e *(iii)* da Associação Nacional dos Beneficiários dos Planos de Regulamento Básico e Regulamento dos Planos de Benefícios (ANBERR)(e-doc. 168); para ingresso como *amicus curiae*.

39. Na linha já consignada na decisão do e-doc. 47, rememoro que esta Corte tem admitido a incidência do art. 138 do Código de Processo Civil nos processos objetivos, desde que também esteja em consonância com o art. 5º, inc. LXXVIII, do Texto Constitucional. Isto é, na esteira da adequada instrução da causa e da garantia fundamental da razoável duração do processo. Sendo assim, a mera sustentação de argumentos jurídicos não tende a ser o papel adequado do “*amigo da corte*”, haja vista que já existem as figuras do *defensor legis* (Advogado-Geral da União) e do *custus iuris* (Procurador-Geral da República), nos termos do art. 103, §§ 1º e 3º, da Constituição da República. Demonstra-se sumamente mais rica

ADPF 1051 / DF

aos olhos do juiz constitucional, com competências jurisdicionais amplas e demandas urgentes, a experiência profissional, a *expertise* técnica ou a aderência específica na matéria diretamente regulada pela lei ou ato normativo impugnado em fiscalização abstrata de inconstitucionalidade.

40. Partindo desses parâmetros, no que tange ao pedido de ingresso do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, observo que no caso em tela, considerando o objeto desta ação, não há peculiaridades em relação àquele *parquet* estadual. Há discussão que envolve, precipuamente, o Ministério Público Federal, cuja solução poderá prospectar efeitos em relação a todo Ministério Público, o qual é representado, perante esta Corte, pela atuação do Procurador-Geral da República (art. 46 da Lei Complementar nº 75, de 1993).

41. Quanto ao pedido de intervenção, como *amicus curiae*, da Anacrim (e-docs. 74-78) e da ANBERR (e-doc. 168), friso que, de acordo com o art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868, de 1999, são condições para a manifestação de outros órgãos ou entidades tanto **(i)** a *relevância da matéria* quanto **(ii)** a *representatividade dos postulantes*. Ambas as requerentes demonstram, nos autos, suas finalidades (Anacrim - e-doc. 75 - e ANBERR - e-doc. 173). Todavia, não vislumbro relação de pertinência entre estas e o objeto desta ação, o que me leva a concluir pela ausência de representatividade de ambas as postulantes.

42. No que concerne aos pleitos da Funcef e da Petros para acesso aos autos da Pet nº 12.730/DF, na qual foram juntados os termos de renegociação de acordos de leniência firmados pela CGU e a AGU, indefiro-o, por entender ser da **competência destas instituições avaliar a pertinência e momento adequado para publicização dos acordos ou termos aditivos de acordos por elas celebrados**.

43. Do mesmo modo, em razão do recorte inerente à presente

ADPF 1051 / DF

arguição de descumprimento de preceito fundamental, ação de natureza eminentemente abstrata e objetiva, voltada à apreciação de práticas institucionais relacionadas à negociação e à celebração dos acordos de leniência genericamente consideradas, verifico não haver **nada a prover** em relação ao requerimento formulado pelas empresas CIA Paranaense de Construção S/A, MLR Locações de Máquinas S/A e Televisão Icarai LTDA.

44. Por oportuno, registro apenas que caberá às peticionantes pleitear o que entendem devido, perante as instâncias ordinárias competentes, em razão de eventual discrepância entre as balizas eventualmente fixadas de modo vinculante no âmbito da presente ADPF –quando do seu julgamento de mérito–, e os parâmetros eventualmente empregados em seus respectivos acordos de leniência, consideradas as peculiaridades de cada caso concreto.

45. Por fim, defiro os pedidos de retificação das atas de audiência realizadas (e-docs. 157, 159, 163, 227, 231 e 233), considerando-se esta decisão como termo de retificação.

III. Dispositivo

46. Ante o exposto:

(i) homologo a solução autocompositiva realizada e os “Termos Aditivos de Acordo de Leniência” celebrados pela CGU e AGU com as empresas dos grupos Engevix Engenharia S.A.; Andrade Gutierrez S.A.; UTC Participações S.A.; Mover Participações S.A., antiga Camargo Correa S.A.; Braskem S.A.; Novonor S.A., antiga Odebrecht S.A. e Metha S.A. – em recuperação judicial, atual denominação da OAS S.A. Em razão dessa decisão, devem seus termos produzir os correspondentes efeitos legais e jurídicos de forma imediata, excetuada a hipótese de superveniente decisão colegiada em sentido diverso.

ADPF 1051 / DF

(ii) em decorrência do item anterior, não mais subsistindo os motivos justificadores de sua prolação, **revogo expressamente a determinação de suspensão da aplicabilidade de qualquer medida sancionatória** às empresas participantes das renegociações havidas, em razão de eventual mora no adimplemento das obrigações financeiras até então pactuadas, **conforme consignado no Termo de Audiência de Conciliação encartado ao e-doc. 156.**

(iii) no que concerne aos pedidos incidentais:

[a] **admito o ingresso da Associação Nacional dos Procuradores da República na condição de *amicus curie***, nos termos dos arts. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868, de 1999, 138 do CPC e 21, inc. XVIII, e 131, § 3º, ambos do RISTF, facultando-lhe os poderes legais de representação, com produção de sustentação oral, quando oportuno;

[b] **indefiro o pedido formulado por Leandro Salim da Silva de Oliveira** para retirada de sigilo de manifestações juntadas aos autos;

[c] **indefiro os pedidos de intervenção do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, da Anacrim e da ANBERR** como *amicus curiae*;

[d] **indefiro os pleitos da Funcef e da Petros** para acesso aos autos da Pet nº 12.730/DF;

[e] **indeferido o requerimento das empresas CIA Paranaense de Construção S/A, MLR Locações de Máquinas S/A e Televisão Icarai LTDA;** e

[f] **defiro os pedidos de retificação das atas de audiência realizadas**, nos termos da fundamentação supra.

Publique-se.

Brasília, 15 de agosto de 2025.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA

ADPF 1051 / DF

Relator

^[1] <https://www.justice.gov/archives/opa/pr/odebrecht-and-braskem-plead-guilty-and-agree-pay-least-35-billion-global-penalties-resolve>