

**ACORDO DE COOPERAÇÃO ENTRE CGU, AGU,
MJSP, TCU E MPF EM MATÉRIA DE COMBATE À
CORRUPÇÃO, ESPECIALMENTE EM RELAÇÃO
AOS ACORDOS DE LENIÊNCIA**

Supremo Tribunal Federal

6 de agosto de 2020

O compromisso que as principais instituições de órgão de controle do Estado estão assumindo hoje constitui um feito inédito na história constitucional e institucional do Brasil.

O acordo de leniência, previsto na Lei Anticorrupção (Lei 12.846/201) é instituto novo no nosso ordenamento jurídico, completando sete anos no último dia 1º.

Exatamente, por isso, está sujeito a dúvidas e incompreensões, além de naturais conflitos de atribuições, principalmente num país, como o Brasil, em que a Constituição e a legislação não conferem a apenas uma instituição o papel de defender o bem público.

Não há dúvidas de que o combate eficaz à corrupção tem que ser transversal, pois não se trata de um problema exclusivo do Estado, mas também do setor privado e de toda a sociedade.

A corrupção promove a concorrência desleal, causa perdas de produtividade, reduz o nível de novos investimentos e prejudica o desenvolvimento econômico e social do país.

A Lei Anticorrupção, ao responsabilizar também pessoas jurídicas por atos ilegais de corrupção, estabelecendo critérios de **accountability** e sanções, impõe maior comprometimento dos vários atores com a prevenção ao problema, envolvendo, assim, mais instâncias institucionais.

No entanto, como resultado de diferentes interpretações, as empresas que assinavam os acordos não conseguiam ter garantias de que o acordado seria observado, minando a **segurança jurídica**.

Em razão disso, o Judiciário e este Supremo Tribunal Federal também têm sido chamados a dirimir conflitos envolvendo a aplicação dos acordos de leniência por distintas autoridades administrativas.

Consultas periódicas ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) mostram o vai-e-vem de sanções ora confirmadas ora suspensas pelo Judiciário quando provocado a se manifestar.

Daí a necessidade de um acordo em que as instituições envolvidas encontrem meios de evitar sobreposições e conflitos, antes que o desentendimento entre elas desencadeie a busca por soluções jurisdicionais.

O acordo de cooperação sobre acordos de leniência não cria nem retira competências, pois estas decorrem da Constituição e das leis.

Conforme está expresso no próprio acordo, “*no que tange à função estatal de prevenção e combate à corrupção, o ordenamento jurídico-constitucional brasileiro é dotado de um sistema de múltiplas camadas de competências e responsabilidades, com independência relativa ou mitigada entre elas. E nesse sistema com múltiplas esferas de responsabilidade vários são os órgãos*

ou instituições públicas com atribuição e competência para exercer parcela do poder sancionatório do Estado, sem a existência de hierarquia ou subordinação entre eles”.

O reconhecimento dessa complexidade do sistema foi o primeiro passo no sentido de se compreender da necessidade de uma atuação harmoniosa entre as instituições.

Fazendo uso novamente de texto expresso do acordo, impõe-se *“que os diversos atores públicos ajam de forma coordenada e em estrita observância às suas atribuições e competências legalmente estabelecidas na matéria. Sem isso, se geram insegurança jurídica, conflitos interinstitucionais, sobreposição de atuações, insuficiência ou vácuos na atuação estatal, impunidade e desproporcionalidade na punição das pessoas físicas e jurídicas. Enfim, não se garante a justa prevenção e combate à corrupção”.*

Diante desse cenário, que se mostrava conflituoso, houve a necessidade de se buscar uma forma de reequilibrar o sistema, de modo a torná-lo mais eficiente.

Por isso, deu-se início, ainda em 2019, a tratativas para que fossem encontradas soluções para o fortalecimento do *acordo de leniência* no Brasil.

O papel do Supremo Tribunal Federal, mais especificamente a da Presidência, **não é o de partícipe das tratativas**, mas de testemunha do esforço que cada uma das instituições aqui representadas teve para alcançar pontos em comum e solidificar em um acordo a assunção de compromissos voltados para facilitar o intercâmbio de informações e o diálogo institucional.

O texto do acordo não foi produzido pelo Supremo Tribunal Federal. Coube a cada uma das instituições a oportunidade de colocar no texto o seu olhar sobre o problema, facilitando a sua aceitação.

O STF aqui atuou apenas como **mediador do diálogo**, encontrando pontos em comum e estimulando o reconhecimento desses pontos pelos partícipes.

Portanto, o momento é de reconhecer o papel de cada uma das instituições na elaboração do presente acordo de cooperação.

Inicialmente, o Tribunal de Contas da União que, por meio de seu Presidente, Ministro José Múcio, buscou o Supremo Tribunal Federal para intermediar a solução de um conflito que já estava deflagrado.

Após uma série de rodada de conversas e definição de um texto definitivo, o Ministro Múcio levou o inteiro teor do acordo de cooperação para a apreciação do Plenário do TCU, que o aprovou à unanimidade na data de ontem, 5 de agosto de 2020, carimbando o instrumento como inquebrável compromisso institucional.

Mais do que isso, o acordo não só teve o seu texto aprovado em plenário, mas o Tribunal arquivou dois procedimentos que estariam em desacordo com o ajuste que estamos firmando agora, dando prova cabal de seu compromisso com os termos do acordo.

Na sequência, é preciso enaltecer a Controladoria-Geral da União que, liderada pelo Ministro Wagner Rosário, permaneceu fiel à responsabilidade que a Lei Anticorrupção lhe conferiu como órgão responsável para firmar os acordos de leniência e que, em nome do fortalecimento dos *acordos de leniência*, também fez concessões indispensáveis para a construção do ajuste.

A Advocacia-Geral da União, representada pelo Ministro José Levi Mello, exerceu dupla função nas negociações, como costuma acontecer com a AGU, pois, ao mesmo tempo que também tem responsabilidades dentro da Lei Anticorrupção, é a representante judicial e extrajudicial do TCU e da CGU.

A AGU foi, portanto, parceira do STF no papel de mediar o conflito e na construção dos consensos, tarefa essa muito bem-sucedida.

Além do TCU, da AGU e da CGU, merece destaque o papel do Ministério Público Federal que, sob a liderança do Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras, **reconhece a necessidade de atuação conjunta com outros órgãos, sem abrir mão do relevante papel do Ministério Público nos acordos de leniência.**

E isso é importante ressaltar novamente: este acordo de cooperação não cria nem retira competências de nenhuma das instituições envolvidas. Essas competências decorrem da Constituição e da legislação.

É importante registrar ainda a importância do papel do Ministro André Mendonça no tema, tendo atuado em diversas posições nos acordos de leniência.

Foi assessor do Ministro Wagner Rosário, na CGU, Advogado-Geral da União e, agora, no Ministério da Justiça e Segurança Pública que, por meio da Polícia Federal, terá papel importante na troca de informações conforme previsto no acordo.

O acordo que estamos assinando hoje representa **uma grande conciliação institucional**, sendo a primeira de outras que ainda estão por vir, pois o STF, por proposta do Ministro **Gilmar Mendes** e considerando a boa experiência do presente ajuste, instituirá, em resolução também assinada na data de hoje, o **Centro de Mediação e Conciliação para os processos originários e recursais da competência do STF**, com o objetivo de evitar a judicialização de casos que possam ser resolvidos amigavelmente ou a solução definitiva de processos já iniciados por meio do diálogo.

Assim, é com muita alegria por esse dia histórico para o combate à corrupção no Brasil, que parabenizo a todos os envolvidos pelo compromisso que assumem e pelo desprendimento que fazem ao aceitar trabalhar em conjunto em prol desse importante instrumento que é o acordo de leniência, trazendo previsibilidade e segurança jurídica ao instituto.

Muito obrigado!