



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

N.º 392/2019 – SFPO/STF

Sistema Único n.º 259563/2019

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 568**

**REQUERENTE:** Ministério Público Federal

**RELATOR:** Ministro Alexandre de Moraes

Excelentíssimo Senhor Ministro Alexandre de Moraes,

A Procuradora-Geral da República, no exercício de suas atribuições constitucionais, nos autos desta Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, **no estrito cumprimento do prazo de 48 horas que lhe foi assinalado pela ilustre Ministro Relator na última sexta-feira**, manifesta-se nos termos que se seguem.

I

A decisão do ilustre Ministro Relator, de 15.03.2019, concedeu a medida cautelar que requeri nos autos desta ADPF ao determinar:

Gabinete da Procuradora-Geral da República  
Brasília/DF

“Diante de todo o exposto, **CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR** postulada na presente ADPF, *ad referendum* do Plenário (art. 5º, § 1º, da Lei 9.882/1999), para, com base no art. 5º, § 3º, da Lei 9.882/1999:

(a) suspender todos os efeitos da decisão judicial proferida pelo Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba, que homologou o Acordo de Assunção de Obrigações firmado entre a Petrobras e os Procuradores da República do Ministério Público do Paraná (Força-Tarefa Lava-Jato), bem como a eficácia do próprio acordo;

(b) **determinar o imediato bloqueio de todos os valores depositados pela Petrobras, bem como subsequentes rendimentos, na conta-corrente designada pelo juízo da 13ª Vara Criminal Federal de Curitiba que, a partir desta decisão, deverão permanecer em depósito judicial vinculado ao mesmo Juízo, proibida qualquer movimentação de valores sem expressa decisão do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL;**

(c) determinar a suspensão de todas as ações judiciais, em curso perante qualquer órgão ou Tribunal, ou que, eventualmente, venham a ser propostas e que tratem do objeto impugnado na presente ADPF;

(d) comunicar, com urgência, ao Juízo da 13ª Vara Criminal Federal de Curitiba, solicitando-lhe informações, no prazo de 10 (dez) dias, na forma do art. 6º da Lei 9.882/1999;

(e) intimar todos os subscritores do acordo homologado perante a 13ª Vara Criminal Federal de Curitiba para a apresentação de informações, no prazo de 10 (dez) dias;

(f) intimar a Câmara dos Deputados, a Advocacia-Geral da União, o Presidente da Petróleo Brasileiro S/A, para a apresentação de informações, no prazo comum de 10 (dez) dias;

(g) oficiar ao Tribunal de Contas da União, solicitando-lhe informações sobre a eventual existência de procedimento no âmbito daquela Corte, com objeto semelhante.”

Expedidas as intimações e prestadas informações, apresentei novas manifestações nestes autos.

Em 19/03/2019, requeri a intimação da Presidência da Caixa Econômica Federal para prestar informações sobre o depósito judicial de verbas oriundas dos acordos internacionais, feito pela Petrobras, referido em minha petição inicial, notadamente para que esclarecesse a sua forma de remuneração (juros e correção monetária).

Em 18.04.2019, destaquei os seguintes pontos da petição inicial, que constituem fundamentos deduzidos pela PGR quanto à *causa petendi* desta ação constitucional:

“Primeiramente, necessário esclarecer que esta ação objetiva, exclusivamente, garantir a necessária correção, sob a ótica de descumprimento de preceitos fundamentais, no âmbito da jurisdição brasileira, da forma de aplicação dos valores destinados ao Estado brasileiro, como resultado dos Acordo- DoJ-NPA e Acordo-SEC-Order Instituting Cease-And-Desist Proceedings, celebrados pela Petrobrás e U.S. Department of Justice e a Securities and Exchange Commission.

Sob esta perspectiva, registro, de início, que nas informações prestadas a esta d. Relatoria, os membros do *parquet* signatários do Acordo de Assunção de Compromisso esclare-

cem que *diante do debate social existente sobre o destino dos recursos, a Força-Tarefa Lava Jato requereu ao juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba a suspensão dos procedimentos tendentes à criação da fundação, a fim de que, nesse prazo de suspensão, pudessem manter diálogo com outros órgãos na busca de soluções ou alternativas que eventualmente se mostrem mais favoráveis para assegurar que os valores sejam usufruídos pela sociedade brasileira, assim como para dar maior segurança jurídica ao que for decidido por esses órgãos acerca da forma de destinação dos recursos.*

**Ou seja, a ótica desta ADPF é a correção de rumos para aplicação de dinheiro disponibilizado pela Petrobrás em razão de acordo de não persecução penal que resultou em um crédito entre a Petrobrás e os Estados Unidos da América.**

As razões técnicas e jurídicas que fundamentaram os acordos celebrados entre a Petrobrás e as autoridades norte-americanas, sob a jurisdição daquele país, não são objeto desta ação, mas sim a correta aplicação desses recursos, que foram disponibilizados pela Petrobrás em cumprimento desse acordo que, sob a ótica do ordenamento jurídico pátrio, possui a natureza obrigacional, constituindo verdadeira **dação em pagamento** (Código Civil -artigo 356)<sup>1</sup>.

Torna-se necessário, assim, visitar aos termos do acordo que consta destes autos na sua versão original e tradução juramentada, para que se verifique as condições estabelecidas para o seu adequado cumprimento. Nesta perspectiva, destaco, do acordo celebrado com o Departamento de Justiça dos Estados Unidos da América, o seguinte trecho da sua tradução juramentada que define as condicionantes para o desconto aplicado na forma de dação em pagamento:

**“(...) Desse modo, após considerar 9ª) a (k) acima, a Seção de Fraudes e a Procuradoria acreditam que a resolução apropriada deste caso é um acordo de não persecução com a Companhia, e a uma penalidade criminal com um desconto agregado de 25% do limite inferior da faixa de multas das U. S. Sentencing Guidelines; que a Seção de Fraudes e a Procuradoria irão creditar 80% da penalidade criminal contra a quantia que a Companhia pagar às Autoridades Brasileiras, de acordo com a sua resolução, e 10% da penalidade criminal contra a penalidade civil imposta pela SEC. Com base na remediação da Companhia e no estado do seu programa de *compliance*, o acordo da Companhia em reportar à Seção de Fraudes e à Procuradoria, como estabelecido no Anexo C deste Acordo (Reporte de *Compliance* Corporativo), e no fato de que a Companhia é baseada no Brasil, e estará sujeita à supervisão das autoridades brasileiras, incluindo o Tribunal de Contas da União (brasileiro) e a Comissão de Valores Mobiliários, a Seção de Fraudes e a Procuradoria determinaram que era desnecessário um monitoramento independente de *compliance*.”**

Nas suas informações nestes autos, a Petrobrás esclareceu a motivação e as circunstâncias que conduziram à celebração dos dois acordos internacionais com as autoridades americanas e, no que se refere especificamente às condicionantes e limitações pactuadas para aplicação destes recursos no Brasil, afirmou:

<sup>1</sup> O credor (EUA) consentiu em receber prestação diversa da que lhe é devida, no caso, ao ajustar que a Petrobrás adimplisse larga parte do crédito em razão do NPA (Non prosecution agreement) com as autoridades brasileiras.

**“33. E, apesar de SEC e DoJ concordarem que as autoridades brasileiras recebessem a maioria dos valores previstos nos acordos, estas singularidades geraram questionamentos sobre como o pagamento da Petrobrás, no Brasil, seria estruturado. O Objetivo de SEC e DoJ era evitar que os valores pudessem retornar aos cofres da Petrobras, de modo a reduzir o efeito dissuasório da multa aplicada nos EUA. Como, pelos princípios da universalização orçamentária (art. 165, parágrafo 5º, da Constituição Federal, e art. 2º a 4º, da Lei 4.320/1964), não é possível “carimbar” a referida receita e garantir qual será o destino dado, as Autoridades norte-americanas precisavam ter clareza de que esses recursos, em hipótese alguma, retornariam aos cofres da Petrobras, sociedade de economia mista controlada pela União. Não por outro motivo, ambos os acordos preveem que os 80% da multa destinadas ao Brasil devem ser pagos novamente, nos EUA, caso se considerem terem violados os termos dos acordos.”**

Os limites para aplicação dos recursos originários do desconto aplicado sobre o valor da multa negociada nos acordos de natureza penal e civil perante autoridades americanas estão delineados nos trechos acima transcritos do acordo e da informação da Petrobras e que são: **a aplicação do dinheiro em favor da sociedade brasileira, sob a supervisão de autoridades competentes e que não haja o retorno, direto ou indireto, desse valor à empresa acordante, sob pena da ineficácia da finalidade punitiva inerente a esse tipo de negociação. (...)**”.

A seguir, a Procuradora-Geral da República manteve reuniões com o Presidente da República, o Ministro da Economia, o Ministro da Cidadania, o Ministro da Ciência e Tecnologia, o Ministro da Controladoria Geral da União, o Procurador-Geral da Fazenda Nacional e o Ministro da Advocacia Geral da União para esclarecer as condições de devolução destas verbas para o Brasil, no interesse da sociedade, os critérios para destinação do dinheiro (ações e serviços públicos de interesse social, como educação, proteção da primeira infância e ciência e tecnologia) e vedações para seu uso (não devolução das referidas verbas para a Petrobrás, nem para instituições do Sistema de Justiça, como o Ministério Público, a Justiça Federal e a Polícia Federal), como assinalado na petição inicial da ADPF e em manifestações posteriores.

Identificado que as verbas seriam destinadas para políticas públicas de educação e ciência e tecnologia, equipes especializadas em orçamento e finanças do Estado brasileiro foram incumbidas de fazer nota técnica sobre a legislação que rege o ingresso e uso de verbas desta natureza no orçamento da União, com prazo definido pela Procuradoria-Geral da República, como autora da ação, até 10 de junho de 2019. A entrega desta nota técnica ainda está pendente.



No dia 08 de maio de 2019, o Ministro Relator promoveu reunião na Suprema Corte, para a qual convidou a Procuradora-Geral da República, a União Federal (representada pelo Ministro da AGU e pelo PGFN, junto com equipe técnica da AGU e do Ministério da Economia), o Presidente da Câmara dos Deputados e o Secretário da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, que é autor de reclamação que tramita em apenso a esta ADPF. Na ocasião, divisou-se o caminho consensual para resolver esta ADPF, em prol do interesse público nacional e em cumprimento aos critérios e vedações pactuados pela Petrobras com os EUA, com observância do regramento jurídico-constitucional brasileiro para a alocação e uso destes recursos públicos.

Com este mesmo propósito, promovi, com o apoio da AGU e da PGFN, diversas reuniões na Procuradoria-Geral da República, entre membros da minha equipe e representantes da AGU, da PGFN e do Governo Federal na área de orçamento e finanças, inclusive da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia – SOF, sobre o modo de incorporar esse valor ao orçamento da União e de possibilitar o seu uso em políticas públicas específicas, inclusive com elaboração de prestação de contas que podem ser apresentados nos autos dos dois acordos internacionais do qual proveem os recursos.

Também mantive várias reuniões com o Advogado-Geral da União para tratar da urgência em concluir a Nota Técnica aguardada, para fundamentar a petição a ser encaminhada brevemente ao Ministro Relator sobre as áreas prioritárias de destinação dos referidos recursos, com grande impacto social, especificamente nas áreas de educação (FNDE e Primeira Infância) e Ciência de Tecnologia (várias projetos de pesquisa e inovação em curso). A Procuradora-Geral da República reafirmou a urgência da medida, vez que os acordos internacionais preveem emissão de relatório em setembro de 2019.

Restou reestabelecido que seria apresentada a esta PGR, autora da ADPF, uma Nota Técnica da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia – SOF, com a indicação das ações orçamentárias de cada um dos Ministérios que seriam contemplados com esses recursos, do modo de aplicação, execução, auditoria e acompanhamento. Este documento ainda não foi encaminhado à Procuradoria-Geral da República.

Em 21 de agosto de 2019, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, autora da Reclamação n. 33.667/DF, apensada a esta ADPF n. 568, apresentou ao Ministro Relator um requerimento para destinar estes recursos ao FNDE, *de modo a custear despesas discricioná-*

*rias, tais como aquelas voltadas ao financiamento das universidades públicas e dos institutos federais, à aquisição e distribuição de livros didáticos, bem como apoio à pesquisa e à concessão de bolsas científicas.*

Em 23 de agosto de 2019, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados aditou o requerimento para que, além do FNDE, R\$ 200 milhões sejam destinados para descontingenciar o bloqueio orçamentário de programas de proteção ambiental e R\$ 800 milhões para ações orçamentárias de prevenção e combate a incêndios florestais.

No despacho de 23 de agosto de 2019, o Ministro Relator fixou prazo de 48 (quarenta e oito) horas para pronunciamento da PGR, da AGU, da PGFN e do Ministério da Economia sobre o pedido apresentado pela Mesa Diretora da Câmara.

É o relatório.

## II

### **RAZÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL E LEGAL QUE DEFINEM A DESTINAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS.**

Com base em normas constitucionais e nos acordos internacionais, os recursos referidos nesta ADPF deverão ingressar no orçamento da União para aplicação direta em políticas públicas em favor da sociedade brasileira; sendo vedado seu retorno direto ou indireto para a Petrobrás e para as instituições do Sistema de Justiça (Ministério Público, Judiciário e Polícia Federal).

Na situação então vigente, estabeleceu-se o consenso inicial, por indicação da Procuradora-Geral da República e da Presidência da República (que representa a União Federal, com apoio do Ministério da Economia e da AGU), que esta verba deverá ser aplicada para financiar serviços públicos de educação (FNDE e Primeira Infância) e de ciência e tecnologia (notadamente da área de pesquisa e inovação, que inclui diversos projetos).

A PGR, autora desta ADPF, ao ajuizar a demanda, já se manifestou nestes autos **pela aplicação destes recursos na educação**, por ser esta área essencial e prioritária para o país, para o fortalecimento da democracia e no enfrentamento da corrupção.

A alocação dos recursos na área de educação atende a um interesse público primário da sociedade brasileira, traduzido na garantia de acesso à educação fundamental de qualidade e à erradicação das desigualdades sociais e regionais – objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, estabelecidos no art. 3º-III da Constituição Federal.

Fortalecer a educação significa fortalecer a sociedade brasileira no aspecto ético e igualitário: amplia oportunidade para todos - principalmente para os mais jovens -; permite o avanço tecnológico e econômico do país; e melhores condições de vida para os brasileiros, com impacto positivo na diminuição da desigualdade social e na erradicação da pobreza.

O Brasil pactou voluntariamente promover os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com todas as nações, que incluem:

**ODS 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.**

**ODS 9. Construir infraestruturas robustas, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.**

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE<sup>2</sup> promoveu um estudo sobre o impacto da corrupção em quatro setores fundamentais para o desenvolvimento. O resultado desse estudo indicou uma outra face nefasta da corrupção, que é a escassez de recursos e oportunidades de forma sistêmica:

**“De acordo com o estudo, a corrupção pode ser vista como um preço extra informal. Nos quatro setores é evidente o aumento dos custos provocado pela corrupção. A OCDE ressalva, no entanto, que essa visão pode ocultar outra face da corrupção - os efeitos indiretos adicionais, que provocam consequências graves tanto no crescimento econômico quanto no desenvolvimento social, como a redução da pobreza. Não é apenas que os remédios fiquem mais caros, por exemplo. Por causa da corrupção, uma parcela significativa da população pode ficar sem remédio. Nesse sentido, a OCDE vê a corrupção como causa de escassez, além de outros perniciosos efeitos sistêmicos.”**

<sup>2</sup> <https://opinio.estado.com.br/noticias/geral,consequencias-da-corrupcao-imp-,1663583>  
ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 568

Com foco nas áreas prioritárias e essenciais vinculadas à educação (que inclui áreas escolares e primeira infância e também pesquisa, ciência e tecnologia) na sequência de consultas e reuniões retratadas acima, indiquei as premissas para o debate técnico e jurídico sobre a melhor forma de alocação desses recursos, que são:

- (i) atendimento a ações relevantes e prioritárias na educação, ciência e tecnologia;
- (ii) não contingenciamento dos valores, para que haja efetiva aplicação das verbas;
- (iii) efetivo uso dos recursos, depositados em contas específicas abertas para esta finalidade, com transparência no controle dos gastos efetivos, auditoria e acompanhamento dos órgãos de controle e da sociedade.

Nas diversas reuniões e debates técnicos estabelecidos entre equipe de assessoramento desta PGR com as equipes técnicas do Ministério da Economia (Secretaria de Orçamento Federal – SOF), da AGU e da PGFN<sup>3</sup>, a única solução técnica apresentada foi a de definição desses recursos com base na Lei Orçamentária Anual - LOA, nas rubricas específicas que constam do seu Anexo III, consideradas obrigatórias e não sujeitas a contingenciamento<sup>4</sup>. A solução apresentada pela equipe técnica tem por fundamento que as regras constitucionais orçamentárias vigentes, sobretudo a Emenda Constitucional nº 95/2016, na hipótese de receita adicional ou fonte extra de recursos, limitam a possibilidade de aplicação em fontes de gastos específicas, em razão da meta de resultado primário, prevista no artigo 2º da LDO de 2019 e do teto de gastos previstos no art. 107 do ADCT.

No atual cenário, segundo informado, o valor das despesas primárias da LOA 2019 está igual ao valor do teto de gasto das despesas primárias. Assim, a autorização de nova despesa primária implicaria na redução de outra despesa primária em valor equivalente.

<sup>3</sup> Discussões pautadas no que estabelecem a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Emenda Constitucional nº 95/2016.

<sup>4</sup> Segundo apontado pela SOF, a melhor técnica para apropriação dos recursos restituídos – ingressos no orçamento da União com base em decisão judicial nos autos da ADPF 568 – é a alteração orçamentária de remanejamento de fontes, conforme autorização constante do art. 45, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018, Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019 – LDO-2019. Essa alteração orçamentária não apresentaria impacto fiscal negativo às contas públicas e respeita o cumprimento do teto de gastos imposto pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016. A troca de fontes proposta também não aumentaria despesa, apenas alteração na forma de financiamento de uma despesa já autorizada na LOA, razão pela qual não afetaria o teto de gastos.



Como PGR, considero que a alocação dos recursos deve ter destinação para política pública efetivamente essencial, auditável, de forma destacada, mas com a necessária compreensão de que o fato de a despesa ser essencial para a sociedade não implica em dizer que necessariamente deve ser classificada como primária e não discricionária. Os demais interlocutores nesse debate defendem que, mesmo em se tratando de receita adicional às que estão definidas na LDO, não há espaço para ampliação do teto de gastos das despesas primárias.

O Anexo III da Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018 - Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019 (LDO-2019), institui **o rol de despesas que não serão objeto de limitação de empenho**, nos termos do art. 9º-§ 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, **por constituírem obrigações constitucionais ou legais da União**. No Ministério da Educação, com exceção das despesas de pessoal, estas despesas são as seguintes: Alimentação Escolar, Dinheiro Direto na Escola, Complementação da União ao FNDE e Apoio ao Transporte Escolar.

Após essa definição, que seria, segundo divisado até o momento pelas equipes consultadas pela PGR, o mecanismo possível de atendimento à regra do não contingenciamento e respeito ao teto do limite dos gastos, a Controladoria-Geral da União também foi instada a informar como se daria o acompanhamento da execução desses recursos e a respectiva prestação de contas, sendo esclarecido que uma vez transferidos aos entes federados, no caso os municípios, não há como se estabelecer um acompanhamento destacado desses valores.

Esta situação, no entender desta PGR, constituiu uma grave dificuldade à devida e necessária prestação de contas na aplicação desses recursos.

Considerarei, assim, que esse encaminhamento de cancelar uma despesa para realizar outra, ou de aplicar apenas em ações não contingenciáveis, apontado como o único possível até então, limitaria, de forma significativa, a aplicação dos recursos em áreas essenciais que efetivamente demandam um aporte adicional de dinheiro; e também limita as ações de controle e acompanhamento da execução do gasto, em razão da sua pulverização para municípios sem um mecanismo de destaque.

Por isso, instei a União Federal, por meio dos seus órgãos técnicos e jurídicos representativos, para dividir uma solução técnica que, à luz do regramento jurídico-constitucional vigente, possibilite a aplicação desses recursos em conta específica aberta por determinação do STF, e utilizada mediante autorização judicial, à medida da realização do gasto efetivo,

em despesas obrigatórias ou mesmo discricionárias - não menos essenciais ao interesse público e social - **nas áreas da educação, incluindo primeira infância, e ciência e tecnologia.**

Por fim, importante destacar que educação, primeira infância e ciência e tecnologia são temas de tal relevância que constam na agenda prioritária da ONU para o desenvolvimento sustentável de todos os povos e nações, como se pode aferir dos objetivos globais da agenda 2030/ONU, já acima mencionados:

ODS 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.

ODS 9. Construir infraestruturas robustas, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.

### **III – DOS FATOS NOVOS (QUEIMADAS NA FLORESTA AMAZÔNICA) E DA SOLUÇÃO TÉCNICA APRESENTADA PELA MESA DIRETORA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS.**

Conforme acima relatado, entre os dias 21 e 23 deste mês, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados apresentou requerimento para concordar com a destinação dos recursos, nos autos da Reclamação que ajuizou, e que foi apensada a esta ADPF, sob os seguintes fundamentos:

*“ ... É que a evolução da execução orçamentária do presente exercício financeiro tem sido caracterizada pela frustração na realização de receitas orçamentárias, consoante amplamente noticiado. Com efeito, em março o Poder Executivo anunciou um contingenciamento de R\$29,7 bilhões. Com o resultado do terceiro bimestre fiscal, foi anunciado, em julho de 2019, um contingenciamento de mais de R\$1,44 bilhão de reais. Como também é de amplo conhecimento público, despesas públicas de custeio em geral, e destinadas à educação em particular, têm sido as mais afetadas.*

*Ora, nesse cenário de queda de arrecadação e de contingenciamentos orçamentários de tão larga monta, fica para além de qualquer dúvida razoável que a liberação dos R\$2,5 bilhões que se encontram depositados em conta judicial, desde que voltada ao custeio de gastos não-obrigatórios, permitirá o descontingen-*

*ciamento pelo Poder Executivo de despesas já autorizadas pelo Congresso Nacional, as quais foram contingenciadas em decorrência da queda de arrecadação, repita-se.*

*Como se vê, o problema subjacente ao contingenciamento é financeiro, e não orçamentário, como no passado, logo no ingresso deste recurso na conta do tesouro nacional e sua posterior alocação para gastos não-obrigatórios torna in-factível cogitar eventual corte na execução de outras despesas, em observância ao novo regime fiscal instituído pela EC 96/2016.*

*Ademais, decisão em tal sentido não feriria os princípios constitucionais e a repartição de competências que se busca preservar na presente ação, antes a prestigia: as despesas seriam realizadas pela via orçamentária, mediante autorização judicial para que o Poder executivo realizasse o descontingenciamento proporcional ao novo ingresso de caixa representado pelos R\$2,5 bilhões.*

*No ponto, importa asseverar que nas deliberações do Projeto de Lei do Congresso Nacional n. 4, de 2019, que 'abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor dos Ministérios da Economia e da Cidadania, de Encargos Financeiros da União e de Operações Oficiais de Crédito, crédito suplementar no valor de R\$248.915.621.661,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente' (crédito relacionado à vedação constitucional do inciso III, do art. 167 da Constituição – Regra de Ouro), houve realização de acordo a fim de que os recursos fossem alocados para a área da educação. Tal fato revela a preocupação do Congresso Nacional com o tema e, no mesmo sentido, da Procuradoria-Geral da República, que nos autos da ADPF n. 568/DF, reiteradamente elegeu a educação como área adequada para a utilização dos valores em questão.*

*Considerando este quadro, solicitamos que o valor integral presente na conta judicial seja destinado ao Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), de modo a custear despesas discricionárias, tais como aquelas voltadas ao financiamento das universidades públicas e dos institutos federais, à aquisição e distribuição de livros didáticos bem como ao apoio à pesquisa e à concessão de bolsas científicas. Ressalta-se que todas estas ações foram recentemente impactadas por decisões de contingenciamento. (...).”*

Logo após, em razão de fatos novos, na última e mais recente petição, a Mesa Diretora apresentou o seguinte pedido complementar:

*“(…) Na semana que ora se encerra tornou evidente o aumento do número de focos de queima de vegetação na região amazônica – fenômeno, aliás, já antes evidenciado em alertas de entidades estatais e não estatais de diversas nacionalidades, com esteio em metodologia científica. A comunidade internacional de nações passou a compartilhar dessa preocupação, por meio de diversos pronunciamentos que instam à ação, para assim fazer frente ao verdadeiro estado de emergência ambiental deflagrado pelo agravamento da crise.*

*A situação pode gerar prejuízos não apenas ao meio ambiente, mas à própria economia brasileira, haja vista a importância crescente em âmbito nacional e internacional com o oferecimento de produtos e serviços ambientalmente sustentáveis, cenário que insta os Poderes da República à solução integral e decisiva do problema. O artigo 225 da Constituição Federal imputa ao Estado o dever de impedir que transgressões à manutenção da integridade do meio ambiente ocorram, o que faz surgir contraposto direito a um ambiente equilibrado – direito metaindividual e transgeracional de titularidade do povo brasileiro (ADI 3.540, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 03.02.2006).*

*A situação emergencial pela qual passa a principal floresta do nosso planeta faz com que esta Casa de Leis novamente se dirija a Vossa Excelência para promover aditamento à referida petição protocolada no último dia 21 de agosto. Não obstante o caráter estratégico e primordial da educação, parece-nos urgente a alocação de parte dos R\$2,5 bilhões sub judice nos seguintes termos:*

*a) R\$1,5 bilhão: ao pagamento de despesas discricionárias relacionadas ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), consoante requerido no ato petitório de 21 de agosto;*

*b) R\$200 milhões: para descontingenciar o bloqueio orçamentário que hoje existe em desfavor de programas relacionados à proteção do meio ambiente, seja no*



*âmbito do Ministério do Meio Ambiente ou demais órgãos e entidades a ele vinculados;*

*c) R\$800 milhões: para ações orçamentárias destinadas à preservação e combate de incêndios florestais, em duas partes iguais, uma por execução direta, outra por execução descentralizada, envolvendo, para tanto, articulação entre o Ministério do Meio Ambiente e os Estados-membros da região amazônica, em exercício de federalismo cooperativo.*

*Uma vez que a conta contábil de contingenciamento do Ministério do Meio Ambiente mostra o bloqueio de elevados valores que deveriam ser destinados a políticas públicas voltadas ao monitoramento ambiental (R\$ 2.795.381,00) bem como ao controle e fiscalização ambiental (R\$ 15.577.593,00), as novas destinações que agora sugerimos teriam o efeito de tornar o Poder Público novamente efetivo para fazer frente ao grave problema que se coloca. (...)"*

#### **IV. Análise global**

Verifico que o requerimento da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados está em consonância com o entendimento da Procuradora-Geral da República e da Presidência da República em eleger temas prioritários como a educação, com desdobramentos na primeira infância e na ciência e tecnologia, como essencial para recebimento dos valores discutidos nesta ação.

Como a perspectiva da solução desta ADPF foi sempre o consenso entre os órgãos federais envolvidos, com observância das regras constitucionais que disciplinam o tema, promovi consulta à Presidência da República e debate prévio com as áreas técnicas para que não houvesse engessamento na aplicação desses recursos ao que define o citado Anexo III da LDO, o que ficou pendente de nota técnica para viabilizar a alocação.

No entanto, há uma nova situação emergencial, decorrente de extensas e devastadoras queimadas na Floresta Amazônica, com imenso impacto ambiental, social e econômico;

que deve ser enfrentada por todos os Poderes da República e pela própria sociedade, que é a imediata debelação dos incêndios, o estabelecimento de medidas concretas de proteção ao meio ambiente, inibição de novos incêndios, investigação e punição dos que cometeram os graves crimes ambientais, bem como o fortalecimento dos órgãos de controle e fiscalização ambiental nessa região.

São necessárias ações imediatas e concretas contra queimadas, para reestruturação da fiscalização e educação ambiental, para fortalecer planos de sustentabilidade deste bioma, e para evitar o uso de queimadas por exploradores das atividades econômicas, inclusive grandes, médios e pequenos agricultores.

Assim, não apenas o Ministério do Meio Ambiente deve ser acionado para providências que urgem sejam adotadas para a resolução do problema ora enfrentado e para adoção de medidas efetivas de prevenção e resolução, mas também o Ministério da Agricultura e agências estatais, como o INCRA, o IBAMA e a FUNAI, além do Ministério da Defesa e da Força Nacional.

Destaco, pela pertinência e relevância para o tema, que dois outros Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas referem-se, especificamente, à questão ambiental e ao desenvolvimento sustentável:

ODS 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade

ODS 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

Necessário, portanto, que os recursos adicionais a essas estruturas governamentais não sejam utilizados apenas para a resolução de um problema imediato, que é a destruição de parte da floresta pelo incêndio, mas que seja devidamente elaborado e aplicado um plano sustentável de proteção da Floresta Amazônica.

Nessa perspectiva, considero necessário ao interesse público a repartição dos valores e destinação dos recursos para incluir a proteção ambiental sustentável, o que atende a toda a sociedade brasileira.

A forma de alocação desses recursos no orçamento e sua disponibilização para efetiva execução deverá contar com a oitiva dos demais interessados, que já foram instados por esta d. Relatoria a se pronunciarem no mesmo prazo deferido a esta PGR.

Por fim, reitero que, como autora desta ADPF, a PGR observa que a aplicação dos recursos na área de educação (inclusive Primeira Infância e Ciência e Tecnologia) e de proteção da Floresta Amazônica, deverá ser acompanhada de detalhamento sobre o acompanhamento da execução orçamentária e financeira, que deverá ser feita diretamente pela Controladoria-Geral da União e também pelo Tribunal de Contas da União, no exercício da suas atividades típicas de fiscalização, para que haja efetiva prestação de contas à sociedade e no âmbito dos dois acordos internacionais.

## V

Diante das considerações acima, requeiro:

1. a procedência do pedido de desconstituição da decisão de homologação judicial proferida pela 13ª Vara Federal de Curitiba;

2 - a destinação do dinheiro ao Orçamento da União, para ser aplicado em políticas públicas de educação (FNDE, Alimentação Escolar, Dinheiro Direto na Escola, Apoio ao Transporte Escolar; bem como Projeto de Proteção à Primeira Infância e em Ciência e Tecnologia), e de proteção da Floresta Amazônica, com os correspondentes acréscimos de juros e correção monetária aplicados proporcionalmente aos valores depositados em conta corrente:

**2.1 Educação: R\$ 1,3 bilhão, assim distribuídos:**

2.1.1: FNDE, Alimentação Escolar, Dinheiro Direto na Escola, Apoio ao Transporte Escolar: **R\$ 500 milhões**

2.1.2 Primeira Infância: **R\$ 300 milhões**

2.1.3 Ciência e Tecnologia: **R\$ 500 milhões**

**2.2 Proteção da Floresta Amazônica: R\$ 1,2 bilhão, assim distribuídos:**

2.2.1. Descontingenciamento: **R\$ 200 milhões**

**2.2.2 Ações de Proteção: R\$ 1bilhão** (destinados aos Ministérios do Meio Ambiente, da Agricultura, da Defesa para reestruturação e intensificação da atividade de fiscalização pelo IBAMA, INCRA, FUNAI e outras agências co-responsáveis, que incluam programas de regularização fundiária e capacitação de pequenos agricultores e produtores rurais para a exploração econômica sustentável desse bioma);

**2.2.3 – Criação de um Comitê com integrantes dos Ministérios do Meio Ambiente, Ministério da Agricultura, Ministério da Defesa, Ministério da Justiça, INCRA, IBAMA, Ministério Público Federal, Poder Judiciário, para a elaboração de um Plano Sustentável de Proteção da Floresta Amazônica, com a indicação das medidas e projetos a serem executados com os recursos acima referidos, autorizados em juízo.**

3 – a transferência de depósito judicial à disposição da 13ª Vara Federal de Curitiba para depósito judicial à disposição do Supremo Tribunal Federal, vinculado a esta ADPF 568, e a subsequente internalização no orçamento da União, a ser comprovada nestes autos, e cuja utilização deverá ser precedida de autorização judicial, na proporção acima assinalada, e acompanhada pela Controladoria-Geral da União, sujeitando-se à fiscalização do TCU (como previsto nos acordos celebrados entre a Petrobrás e os EUA (DoJ e SeC));

4 – o gasto efetivo, em cada ação, a cargo, respectivamente, dos Ministérios da Educação, da Cidadania, da Ciência e Tecnologia, do Meio Ambiente, Defesa e Justiça, serão precedidos de autorização judicial e comprovados nestes autos e acompanhados pela Controladoria-Geral da União, sujeitando-se à fiscalização do TCU (como previsto nos acordos celebrados entre a Petrobrás e os EUA (DoJ e SeC));

5 – a União fará o relatório consolidado dos depósitos em conta judicial vinculada a esta ADPF 568, da remuneração e correção monetária dos valores, e dos gastos efetivos, para ser entregue à Petrobrás, para fins de prestação de contas nos acordos celebrados entre a Petrobrás e os EUA (DoJ e SeC), e para encerrar a execução da decisão judicial nesta ADPF;

6 – a intimação do Tribunal de Contas da União para ciência desta decisão e para a fiscalização a seu cargo;



7 - a extinção de todas as ações judiciais e procedimentos administrativos que tenham por objeto o fundo questionado nesta ADPF.

Brasília, 26 de agosto de 2019.

  
**Raquel Elias Ferreira Dodge**  
Procuradora-Geral da República