



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.699, DE 2023

(Do Sr. Luciano Amaral)

Altera e acrescenta dispositivo à Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013, que “Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); Revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências.”.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-4372/2016.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD



PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2023.

(Do Sr. Luciano Amaral)

Altera e acrescenta dispositivo à Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013, que “Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); Revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências.”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O inciso IV do § 7º do art. 4º da Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“IV - voluntariedade da manifestação de vontade, especialmente nos casos em que o colaborador está ou esteve sob efeito de medidas cautelares, presumindo-a ausente na hipótese de privação cautelar da liberdade.”

(NR)

Art. 2º. O art. 4º da Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013, passa a vigorar acrescido § 19, com a seguinte redação:

“§ 19. Os terceiros implicados poderão impugnar o acordo de colaboração premiada e a decisão homologatória.” (NR)

Art. 3º. Esta lei em vigor na data da sua publicação.





JUSTIFICAÇÃO

A partir de uma leitura conforme a Constituição Federal de 1988, conclui-se que o sistema processual penal brasileiro se apresenta como instrumento de contenção limitadora do arbítrio punitivo estatal, traduzindo-se, nesta perspectiva, numa garantia destinada àquele a quem é atribuída participação em infração penal, assegurando-lhe que somente será alcançado por sanção criminal caso reste comprovada, de maneira plena e por meio lícito, alguma responsabilidade pelo atuar desviante imputado.

Nesta direção, é preciso ter presente que as providências investigativas que se destinam à busca da verdade sobre o fato objeto de apuração encontram limites expressamente consignados no ordenamento jurídico nacional, como ressaltado por Juarez Tavares e Rubens Casara, na exata medida em que, discorrendo sobre os limites normativos que se impõem às agências estatais de persecução quanto à atividade de produção probatória, destacam, com indiscutível acerto, que “*no Estado Democrático de Direito, os fins não justificam os meios, o que significa dizer que para punir alguém que violou a lei, o Estado não pode igualmente violar a lei e aceitar uma prova produzida ou obtida em violação à legalidade estrita*”¹, raciocínio compartilhado por Marco Antonio de Barros ao assentar que “*o descobrimento da verdade deve arrimar-se em atos, diligências e outras providências essencialmente lícitas e moralmente legítimas, pois nenhum preceito legal autoriza a obtenção da verdade a qualquer custo*”².

Especificamente quanto à colaboração premiada, definida como técnica especial de obtenção de prova³ tem-se que o art. 4º da Lei Federal nº 12.850/2013 possibilita que em troca de informações relevantes à apuração de infrações criminais ao investigado colaborador sejam ofertados, no termo de cooperação, benefícios penais taxativamente definidos, exigindo à homologação judicial do pacto, dentre outras coisas, a demonstração da voluntariedade.

A voluntariedade da manifestação de vontade do cidadão que se propõe a colaborar com as agências de persecução penal constitui elemento essencial de

¹ TAVARES, Juarez; CASARA, Rubens. **Prova e verdade**. 1. ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020. p. 61.

² BARROS, Marco Antonio de. **A busca da verdade no processo penal**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 170.

³ MASSON, Cleber; MARÇAL, Vinícius. **Crime Organizado**. 3. ed. São Paulo: Método, 2017. p. 127.





validade, senão estrutural, do próprio acordo a ser entabulado. Tal aspecto deve ser avaliado com profundidade pelo órgão jurisdicional competente para homologá-lo, providência que o legislador asseverou que precisa ser promovida com redobrada prudência quando a hipótese retratar colaborador que esteja ou tenha estado submetido a medida cautelar, notadamente a de privação da liberdade, isto porque a colaboração *“não pode ser tomada em situação de fragilidade psicológica do imputado”*⁴.

O destaque conferido pela legislação quanto à essa específica questão constitui um claro sinal do reconhecimento, encetado pelo próprio Congresso Nacional, de que a privação da liberdade, por si só, constitui circunstância apta a provocar uma redução do grau de autonomia no que concerne à livre manifestação da vontade por parte das pessoas custodiadas. Isso indiscutivelmente se agrava ante as condições das unidades prisionais brasileiras, estruturas sucateadas e superlotadas.

De fato, as sociedades contemporâneas se veem marcadas, quanto à política criminal que adotam a partir de sua prática persecutória interna, pelo fenômeno da expansão do direito penal, instrumento que a despeito da histórica falência de seus decantados objetivos ressocializadores, vê-se guinado à condição de panaceia para todos e mais elementares problemas de ordem social, não obstante a realidade empírica revele sua preconceituosa seletividade. Embora seja possível admitir o surgimento, na modernidade pós-industrial, de circunstâncias fáticas aptas a justificar, com substancial carga legitimante, tanto a extensão do âmbito de alcance quanto a maior intensidade da atuação prática do direito penal, há de se reconhecer, também, que muitas dessas medidas se expressam, seja em seu próprio conteúdo ou até mesmo no fundamento que as subjaz, de modo irracional, tudo a descambar numa considerável elevação dos índices de encarceramento.

Os dados oficiais disponibilizados à consulta pública demonstram que a taxa de encarceramento no Brasil vem crescendo com o passar dos anos, revelando, também, o aumento do déficit de vagas destinadas às pessoas submetidas à privação da liberdade. Isso acarreta, conseqüentemente, a superlotação das unidades prisionais, que passam a operar além dos limites de sua capacidade projetada.

⁴ ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de direito processual penal**: em conformidade com a teoria do direito. 2. ed. São Paulo: Noeses, 2022. p. 933.





Tal fator, somado à tacitamente confessada ausência de vontade política no que se refere à promoção de medidas institucionais direcionadas à estruturação do sistema carcerário brasileiro, torna o déficit de vagas apenas em mais um dos inúmeros problemas que se acham relacionados à questão prisional e que implicam graves e sistemáticas violações a direitos fundamentais das pessoas reclusas.

A despeito de ser lugar-comum, ao menos na dogmática jurídica imperante nas sociedades civilizadas, o reconhecimento de que as pessoas privadas da liberdade constituem sujeitos de direito, mantendo íntegras todas as garantias e categorias de direitos não afetados pela excepcionalíssima circunstância da reclusão, a realidade brasileira revela que tal reconhecimento se dá apenas de modo formal.

De fato, a legislação interna brasileira contém inúmeras dispositivos que reconhecem direitos às pessoas submetidas ao encarceramento, ao que se soma uma vastidão de normativos internacionais subscritos pelo país, todos destinados a, expressa e formalmente assegurando direitos aos prisioneiros, estabelecer limites à atuação das agências estatais, seja quanto ao conteúdo das sanções legalmente previstas, seja em relação à sua intensidade, extensão ou ao método utilizado na execução.

Nesse sentido, é possível perceber que o elemento fundante do amplo arcabouço normativo vigente que se relaciona com a específica questão prisional reside exatamente em considerações de natureza eminentemente humanitárias, todas as proscriver as práticas que a experiência histórica demonstrou serem mais profundamente atroz e desmoralizantes do que as próprias condutas desviantes que elas visavam reprimir.

Quanto ao ponto, embora em certa medida seja possível concordar com Miguel Reale Júnior quando assevera que “*a história do direito penal é a história de um largo processo de humanização da repressão*”⁵, dados os substanciais aportes humanitaristas do Iluminismo que ajudaram a tornar as sanções corporais, ao menos em boa parte do mundo, “*material para museu dos horrores*”⁶, não há como deixar de admitir que o sistema prisional brasileiro continua a submeter o recluso a tratamentos inumanos, ainda que formalmente vedados.

⁵ JÚNIOR, Miguel Reale. **Fundamentos de direito penal**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 261.

⁶ Idem, *ibidem*.





Apesar do louvável avanço da legislação aplicável ao contexto do exercício da atividade punitiva estatal, tornando um passado distante, ao menos em boa parte dos países civilizados, as penas de morte, os açoites, as sanções corporais, o degredo e o banimento, para citar alguns poucos exemplos, o fato é que o cenário atual de profunda deficiência da estrutura prisional provoca, na realidade vivenciada pelos cidadãos encarcerados, uma clara reaproximação a tais práticas degradantes e inumanas.

Pois bem, mantendo a condição de sujeitos de direito, ao menos na perspectiva mais amplamente difundida e acolhida, as pessoas privadas da liberdade, seja em virtude de decretação de medidas cautelares, seja ante sentença penal condenatória já passada em julgado, continuam titulares, em considerável medida, dos direitos fundamentais de que também são titulares os cidadãos que estejam a gozar da liberdade, conforme se extrai da literalidade do art. 38 do Código Penal e do art. 3º da Lei de Execução Penal.

Ademais, muito embora a privação da liberdade efetivamente implique, sobretudo em virtude das regras estabelecidas com a finalidade de promover a segurança interna nas unidades prisionais, verdadeiras limitações à fruição de direitos fundamentais, é importante frisar que esta circunstância contingencial também atua de modo a ativar determinados direitos fundamentais, entre os quais sobressai aquele consistente na vedação à submissão do recluso a tratamento desumano e degradante e no respeito à sua integridade física e moral (art. 5º, III, XLVII e XLIX, da CF/1988).

No âmbito internacional, a humanidade do tratamento dirigido à pessoa privada da liberdade também se vê alçada à condição de garantia fundamental contra práticas estatais abusivas, conforme se observa tanto dos arts. 7º e 10, item 1, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966, adotado pelo Brasil por intermédio do Decreto nº 592/1992, quanto do art. 5º, itens 1 e 2, da Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, incorporada ao direito pátrio por força do Decreto nº 678/1992. Da mesma forma, no art. 16, item 1, da Convenção da ONU contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984, inserido no sistema normativo brasileiro pelo Decreto nº 40/1991, no item 31 das Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros de 1955, e no Princípio 1 dos Princípios e Boas Práticas para a Proteção de Pessoas Privadas de Liberdade nas





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **Luciano Amaral – PV/AL**

Apresentação: 27/09/2023 13:14:15.090 - MESA

PL n.4699/2023

Américas (Resolução nº 1/2008, aprovada em 31 de março de 2008 pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos).

Anote-se que o Supremo Tribunal Federal decidiu por reconhecer o caráter de supralegalidade aos tratados internacionais de direitos humanos a que o Brasil tenha aderido, mas não submetidos à aprovação congressional disposta no art. 5º, § 3º, da Constituição Federal de 1988. Assenta, no ponto, que tais normas, embora submissas à Carta Política, são hierarquicamente superiores às normas infraconstitucionais internas, que, portanto, serão inaplicáveis não só quando conflitarem com as regras e princípios adotados pela atual ordem constitucional, mas também quando colidirem com as contidas nos tratados internacionais⁷.

Por outro lado, normas infraconstitucionais brasileiras também destacam a vedação ao tratamento inumano e degradante, como se verifica do enunciado art. 40 da Lei de Execução Penal. Em sentido semelhante é o que se observa do art. 3º da Resolução nº 14/1994 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça, que institui as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil.

Todo este arcabouço normativo revela que o Estado brasileiro reconhece como seu dever e obrigação a adoção de medidas destinadas a impedir que as pessoas privadas da liberdade e que estejam sob a sua custódia sejam submetidas a tratamentos desumanos e degradantes, bem como a implementação de ações direcionadas a garantir que aos reclusos seja dispensado tratamento compatível com a sua dignidade, enquanto ser humano.

No entanto, a despeito desses compromissos institucionais da mais alta relevância política e social, assumidos perante a comunidade internacional, o Brasil ainda está muito longe de transformar o cenário de completo abandono em que se encontram inúmeras unidades prisionais espalhadas em seu território, circunstância, aliás, que o fez ser denunciado perante organismos internacionais. Foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos a adotar, *“de forma imediata, todas as medidas que sejam necessárias para proteger eficazmente a vida e a integridade*

⁷ STF – RE 349703, Relator(a): CARLOS BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 3/12/2008, DJe-104 DIVULG 4-6-2009 PUBLIC 5-6-2009 EMENT VOL-2363-04 PP-675.





peçoal de todas as pessoas privadas de liberdade”⁸. Eis apenas um entre vários exemplos que causam grandioso vexame público de alcance mundial.

Correntes são as notícias veiculadas pelos meios de comunicação, dando conta de que inúmeras pessoas são alojadas em celas minúsculas, abarrotadas, chegando ao ponto de faltar oxigênio suficiente para que todos possam respirar, como em julgamento destacou o Ministro Luís Roberto Barroso, ao assentar que “*Em grande parte dos presídios, há celas superlotadas, com pessoas amontoadas, dormindo em esquema de revezamento, em cima do vaso sanitário, no chão ou em redes afixadas nas paredes*”, acrescentando que “*a submissão dos presos a condições degradantes de detenção não atende aos objetivos das políticas de segurança pública ou aos interesses da sociedade na redução da criminalidade*”⁹.

Os dados estatísticos obtidos por pesquisas oficiais revelam, muito além da manifesta seletividade étnico-racial operada pelo preconceituoso sistema repressivo e da clara ineficácia da privação da liberdade quanto à consecução dos propagandeados fins ressocializadores sustentados por teorias que a procuram justificar a partir da perspectiva de prevenção especial positiva, a ausência de estrutura que apanha, no cenário nacional, boa parte das unidades prisionais – desumano estado de coisas que vem se perpetuando com o passar dos tempos, atravessando governos da direita conservadora e da esquerda progressista, a demonstrar que a estruturação das unidades prisionais espalhadas país afora, pressuposto para a humanização do cárcere e a concretização dos direitos fundamentais dos custodiados, nunca foi objeto de preocupação das agências políticas. Aliás, considerando a realidade brasileira de submissão de presos a condições degradantes e inumanas, tornando meramente simbólica a vedação contida na CF/1988, foi que o Ministro Marco Aurélio aventou compreender “*a fuga, pura e simples, como direito natural do ser humano, ou seja, de não se submeter a condições indignas no que o Estado não preserva a integridade física e moral do preso*”¹⁰.

⁸ Decisão proferida em 14.11.2014 e disponível em <<https://www.conjur.com.br/dl/decisao-corte-interamericana-direitos.pdf>> Acesso em: 25.1.2021.

⁹ STF – RE 580252, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 16/2/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-204 DIVULG 8-9-2017 PUBLIC 11-9-2017.

¹⁰ Assertiva lançada pelo Ministro Marco Aurélio por ocasião do julgamento do HC 94163, Relator (a): CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 2/12/2008, DJe-200 DIVULG 22-10-2009 PUBLIC 23-10-2009 EMENTA VOL-2379-04 PP-851.





Ante a constatação empírica deste horripilante cenário, parte considerável da doutrina tem asserido que cumpre ao Congresso Nacional estabelecer uma vedação legal à formalização, pelas agências estatais, de acordos de colaboração premiada com pessoas custodiadas, pontuando, de igual forma, que no contexto brasileiro de sistemática violação aos direitos fundamentais dos cidadãos detidos, a segregação ensejaria como que uma objetiva hipótese de vício de consentimento, incompatível com a voluntariedade exigida pela legislação¹¹.

De fato, o vergonhoso estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro, assim declarado pelo Supremo Tribunal Federal ao reconhecer “*Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas*”¹², arrasta o custodiado à situação de manifesta vulnerabilidade social e jurídica, encontrando-se absolutamente distante de uma posição que possa lhe assegurar uma relação de equilíbrio mínimo com as agências de persecução a que atribuída legitimidade para a formalização de acordos de colaboração, não possuindo chance para barganha, de modo a ver-se obrigado, ante o dilema do prisioneiro, a subscrever pacto cujas cláusulas foram definidas unilateralmente, como se se tratasse de um espécie de contrato de adesão.

Exatamente em razão disto é que se tem verificado, em grande parte dos processos criminais, uma massiva utilização das prisões cautelares que, a despeito de todo o esforço empreendido tanto pelo Congresso Nacional quanto pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de restringir, hoje são instrumentalizadas para, fragilizando o cidadão investigado, convencê-lo a cooperar, vencendo a sua resistência defensiva, procedimento medievalesco que merece ser prontamente rechaçado eis que com ele não se pode coonestar.

Em data recentíssima os noticiários deram conta que na maior investigação promovida pelo Ministério Público Federal nos últimos tempos, membros dessa importantíssima instituição combinavam e definiam, com incomparável despreendimento, a adoção de ilegítimas estratégias processuais com a finalidade de forçar o investigado a, vendo-se fragilizado, se pôr a colaborar com as apurações.

¹¹ MELO, Valber; BROETO, Filipe Maia. **Colaboração premiada**: aspectos controvertidos. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 90 e 98.

¹² STF - ADPF 347 MC, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-031 DIVULG 18-02-2016 PUBLIC 19-02-2016.





Aliás, em parecer formal membros da honrosa instituição defenderam, sem qualquer pudor, a adoção da prisão preventiva para “*convencer os infratores a colaborar com o desvendamento dos ilícitos penais*”, de modo que a conveniência da instrução criminal autorizativa da decretação de prisão preventiva restaria demonstrada ante a “*possibilidade de a segregação influenciá-los na vontade de colaborar na apuração de responsabilidade*”, método incompatível com o ordenamento jurídico que “*tem se mostrado bastante fértil nos últimos tempos*”¹³.

Observe-se, a causar perplexidade ainda maior, que ao *Parquet* o art. 127 da Constituição Federal de 1988 atribui a importantíssima tarefa de promover “*a defesa da ordem jurídica, do regime democrático*”, incumbindo-lhe, nos termos do art. 129, II, da CF/1988, a função institucional de zelar pelo efeito respeito “*aos direitos assegurados nesta Constituição*”, o que também se encontra previsto nos arts. 1º, 5º e 6º, todos da Lei Complementar nº. 75/1993, bem como no art. 1º da Lei nº. 8.625/1993, diplomas que regulamentam o texto constitucional e definem a organização e as atribuições do Ministério Público da União, ou seja, membros da instituição que deveria velar pela dignidade humana, atuando de modo a evitar que os cidadãos sejam instrumentalizados à consecução de fins alheios, é que promovem tal degradação.

Anote-se que em palestra o então Ministro Nefi Cordeiro, à época integrante do Superior Tribunal de Justiça, afirmou que “*a prisão preventiva fora das hipóteses legais, especialmente quando utilizada como incentivo à colaboração, é tortura. O Estado não pode fazer tortura para obter colaboração*”¹⁴, espelhando preocupação há muito externada pelo Ministro Teori Zavascki por ocasião de julgamento em que o Supremo Tribunal Federal assentou que “*manter a prisão preventiva como mecanismo para extrair do preso uma colaboração premiada*” traduz-se em subterfúgio que, “*além de atentatório aos mais fundamentais direitos consagrados na Constituição, constituiria medida medievalesca que cobriria de vergonha qualquer sociedade civilizada*”¹⁵. De fato, não é de hoje que o Supremo Tribunal Federal tem rechaçado a

¹³ Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/lava-jato-parecer-mpf-prisao-forcar.pdf>. Acesso em 29.01.2021.

¹⁴ Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portallp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Colaboracao-premiada-estando-transformada-em-plea-bargain-sem-apoio-em-lei--diz-ministro-Nefi-Cordeiro.aspx>. Acesso em 29.01.2021.

¹⁵ STF - HC 127186, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 28/04/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-151 DIVULG 31-07-2015 PUBLIC 03-08-2015





prática consistente na adoção de medidas cautelares destinadas à fragilização do cidadão investigado, há muito tendo assentando, nas palavras do Ministro Marco Aurélio, que “*não cabe determinar a custódia para intimidar, ou melhor, fragilizar o acusado*”¹⁶.

Nesse contexto é preciso ter presente que submeter uma pessoa à privação da liberdade com o desiderato de fazê-la confessar ou contribuir com investigações constitui prática de tortura vedada pelo art. 5º, III, da CF/1988, sendo certo que o art. 1º, II, da Lei nº. 9.455/1997 criminaliza a conduta de “*constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental: a) com o fim de obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceira pessoa*”, também caracterizando abuso de autoridade, nos termos do art. 25 da Lei n. 13.969/2019, que tipifica o ato de “*Proceder à obtenção de prova, em procedimento de investigação ou fiscalização, por meio manifestamente ilícito*”.

No âmbito internacional tem-se que a Convenção da ONU contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984, incorporada ao direito interno por força do Decreto nº. 40/1991, estabelece, no art. 1º, item 1, que “*Para os fins da presente Convenção, o termo "tortura" designa qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de uma terceira pessoa, informações ou confissões*”.

Ademais, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 1966, adotado pelo Brasil por intermédio do Decreto nº. 592/1992, afiança, no art. 7º, que “*Ninguém poderá ser submetido à tortura, nem a penas ou tratamento cruéis, desumanos ou degradantes*”, destacando o art. 10, item 1, que “*Toda pessoa privada de sua liberdade deverá ser tratada com humanidade e respeito à dignidade inerente à pessoa humana*”, enquanto a Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, a que o Brasil aderiu por meio do Decreto nº. 678/1992, estabelece, no art. 5º, itens 1 e 2, que “*Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral*” e que “*Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis*,”

¹⁶ STF - HC 105833, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 09/08/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-059 DIVULG 21-03-2012 PUBLIC 22-03-2012





desumanos ou degradantes”, acrescentando que “Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano”.

Tal cenário, revelador de imensurável transgressão à Constituição Federal de 1988 e às providências legítima e recentemente adotadas pelo Congresso Nacional no sentido de restringir a utilização das prisões cautelares, admitindo-as apenas quando efetivamente demonstrada sua imprescindibilidade, e considerando as críticas implementadas pela dogmática jurídica, impõe que novamente o Poder Legislativo atue de modo a salvaguardar um processo penal civilizado e republicano, aprovando o presente Projeto de Lei.

Ocorre, entretanto, que a alteração legislativa proposta no sentido de obstar tal instrumentalização da prisão cautelar, e o próprio exercício da ampla defesa, reclama que às pessoas implicadas como resultado do acordo de colaboração premiada seja reconhecida a legitimidade para impugnar o pacto e a decisão judicial homologatória, afinal, a excepcionalidade deste instrumento negocial, cuja aplicação pressupõe uma substancial alteração do modelo tradicional da processualística penal, tanto no âmbito específico da formação da prova quanto na perspectiva concernente ao espaço de incidência e realização material do poder-dever de punir atribuído ao Estado, reclama não somente a estrita observância da legislação que o regulamenta, mas também e principalmente que ele seja submetido a um efetivo e verticalizado controle judicial.

O que se verifica a partir da análise jurisprudencial é exatamente o contrário, pois tal controle judicial, além de não ser realizado com a profundidade devida quando do juízo de homologação da avença, tem sido negado àqueles cidadãos submetidos à investigação criminal ou já à ação penal intentada tendo como fundamento de justa causa os próprios elementos probatórios recolhidos a partir e em decorrência do acordo de colaboração premiada formalizado.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal - em julgamento que já tem sido revisitado - definiu que esse instrumento excepcional de obtenção de prova constitui um negócio jurídico processual personalíssimo que somente às partes contraentes interessa, circunstância que revelaria que o implicado não possui legitimidade e interesse processual para impugná-lo, restando-lhe, tão somente, a possibilidade de confrontar, durante a fase de instrução, os elementos de prova cuja aquisição dele haja





decorrido¹⁷.

A doutrina já tem suscitado a necessidade de revisitação, pelo Supremo Tribunal Federal, do precedente paradigmático acima indicado, consignando exatamente que *“a limitação do direito de impugnação ao acordo de colaboração premiada aniquila o contraditório e deixa o sujeito passivo da persecução penal verdadeiramente indefeso, à mercê de abusos de poder por parte dos agentes envolvidos”*¹⁸. É *“fundamental, em prol da proteção da legalidade dos atos estatais, que haja possibilidade de impugnação do acordo de colaboração premiada pelos corréus”*¹⁹, pois *“a ninguém interessa manter o ilegal, o desarrazoado, o imoral”*²⁰.

Isto porque o simples fato de se permitir à defesa, durante a instrução no âmbito judicial, o confronto às declarações do colaborador e às provas com base nelas obtidas, também não se afigura suficiente para negar ao delatado a legitimidade e o interesse processual para impugnar o acordo de colaboração premiada formalizado e homologado, afinal, a garantia constitucional da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF/1988) também assegura ao acusado o direito a *“rastrear a legalidade da atividade persecutória”*²¹, concedendo-lhe oportunidade para demonstrar as inconsistências, vicissitudes e nós que maculem a higidez do procedimento de colheita de provas empreendido pelas agências estatais de persecução e postulando o reconhecimento de atipicidade que implique a declaração da inadmissibilidade dos elementos informativos eventualmente apanhados.

Fato é que a provocação doutrinária tem ganhado espaço e o próprio Supremo Tribunal Federal, ainda de maneira bastante incipiente, tem dado mostras de que poderá retomar a discussão quanto à temática. Já há posições que efetivamente passaram a reconhecer a legitimidade do delatado para impugnar o acordo de colaboração premiada formalizado, buscando a declaração de inadmissibilidade das

¹⁷ STF – HC 127483, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27/8/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 3-2-2016 PUBLIC 4-2-2016.

¹⁸ ARAÚJO, Gisela Borges de. Da legitimidade do delatado para impugnação do acordo de colaboração premiada. In, **Colaboração premiada: aspectos teóricos e práticos**. CALLEGARI, André Luís (org.). São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 136.

¹⁹ VASCONCELLOS, Vinicius Gomes. **Colaboração premiada no processo penal**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 107.

²⁰ CORDEIRO, Nefi. **Colaboração premiada: caracteres, limites e controles**. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 43.

²¹ PRADO, Geraldo. **Prova penal e sistema de controles epistêmicos: a quebra da cadeia de custódia das provas obtidas por métodos ocultos**. São Paulo: Marcial Pons, 2014, p. 41.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Luciano Amaral – PV/AL

provas a partir deles produzidas.

Em assentada posterior o Ministro Gilmar Mendes destacou sua “*inconformidade com a tese do negócio personalíssimo e da consequente ilegitimidade do delatado para impugná-lo*”. Admitiu tal proceder para conceder o *habeas corpus*²² impetrado em favor de governador de Estado em que se impugnava acordo de colaboração premiada homologado pela Justiça de primeira instância e no qual tal agente político fora citado, o que afrontaria a prerrogativa de foro. O órgão fracionário da Suprema Corte o concedeu, embora ressaltando a posição firmada no plenário (HC 127.483), julgado que, na parte que interessa, restou assim ementado:

(...) 4. Acordos de colaboração premiada celebrados pelo Ministério Público Estadual e homologados por Juiz de Direito, delatando Governador de Estado. Ilegitimidade e incompetência. 5. Legitimidade da autoridade com prerrogativa de foro para discutir a eficácia das provas colhidas mediante acordo de colaboração realizado sem a supervisão do foro competente. A impugnação quanto à competência para homologação do acordo diz respeito às disposições constitucionais quanto à prerrogativa de foro. Assim, ainda que, ordinariamente, seja negada ao delatado a possibilidade de impugnar o acordo, esse entendimento não se aplica em caso de homologação sem respeito à prerrogativa de foro. Inaplicabilidade da jurisprudência firmada a partir do HC 127.483, rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, julgado em 27.8.2017.

Mais recentemente, tratando do tema com maior profundidade, o Ministro Gilmar Mendes advertiu que “*é chegado o momento adequado para que se repense a posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal em relação à impossibilidade de impugnação dos acordos por terceiros delatados*”. Acrescentou ser evidente “*que o acordo de colaboração premiada acarreta gravoso impacto à esfera de direitos de eventuais corréus delatados*”. Destacou, também, que “*o fato de que os coimputados possam,*

²² STF – HC 151605, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 20/3/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-183 DIVULG 22-7-2020 PUBLIC 23-7-2020.





posteriormente, defender-se das declarações dos delatores em exame cruzado na audiência de instrução e julgamento não esvazia a necessidade de controle de legalidade na homologação do acordo. Trata-se de fases diferentes do procedimento probatório: admissibilidade do meio de obtenção e, depois, exercício do contraditório no momento de produção do meio de prova. Portanto, em razão do impacto na esfera de direitos de terceiros e da necessidade de legalidade dos benefícios penais oferecidos pelo Estado, pensa-se que o acordo de colaboração premiada deve ser passível de impugnação e controle judicial”. Eis a ementa do julgado²³:

Penal e Processual Penal. 2. Colaboração premiada, admissibilidade e impugnação por corréus delatados. Provas produzidas em razão do acordo e utilizadas no caso concreto. Abusos da acusação e fragilização da confiabilidade. Nulidade do acordo e inutilização de declarações dos delatores. 3. Possibilidade de impugnação do acordo de colaboração premiada por terceiros delatados. Além de caracterizar negócio jurídico entre as partes, o acordo de colaboração premiada é meio de obtenção de provas, de investigação, visando à melhor persecução penal de coimputados e de organizações criminosas. Potencial impacto à esfera de direitos de corréus delatados, quando

produzidas provas ao caso concreto. Necessidade de controle e limitação a eventuais cláusulas ilegais e benefícios abusivos. Precedente desta Segunda Turma: HC 151.605 (de minha relatoria, j. 20.3.2018). 4. Nulidade do acordo de colaboração premiada e ilicitude das declarações dos colaboradores. Necessidade de respeito à legalidade. Controle judicial sobre os mecanismos negociais no processo penal. Limites ao poder punitivo estatal. Precedente: “O acordo de colaboração homologado como

²³ STF – HC 142205, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 25/8/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-240 DIVULG 30-9-2020 PUBLIC 1-10-2020.





regular, voluntário e legal deverá, em regra, produzir seus efeitos em face do cumprimento dos deveres assumidos pela colaboração, possibilitando ao órgão colegiado a análise do parágrafo 4º do artigo 966 do Código de Processo Civil” (STF, QO na PET 7.074, Tribunal Pleno, rel. Min. Edson Fachin, j. 29.6.2017) (...) 7. Dispositivo. Ordem de habeas corpus concedida de ofício para declarar a nulidade do acordo de colaboração premiada e reconhecer a ilicitude das declarações incriminatórias prestadas pelos delatores, nos termos do voto.

Destarte, é necessário que a própria legislação reconheça ao implicado a legitimidade e o interesse processual para impugnar tanto a decisão homologatória quanto o próprio acordo de colaboração premiada a partir do qual foram arrecadados elementos probatórios posteriormente utilizados em seu desfavor.

Assim, as alterações legislativas acima indicadas reaproximarão o processo penal do Estado de Direito, obstando que as agências de persecução penal continuem a instrumentalizar a privação cautelar da liberdade, utilizando-a como método de fragilização do investigado a ponto de fazê-lo, considerado o dilema do prisioneiro e em clara situação de vulnerabilidade e desequilíbrio, colaborar com as apurações encetadas, comportamento ilegal que inclusive pode constituir infração penal. Ademais, atribuindo aos terceiros implicados a legitimidade para impugnar tanto o acordo de colaboração premiada quanto a decisão homologatória, as alterações aqui propostas possibilitarão o concreto exercício da garantia à ampla defesa, afinal, o reconhecimento de vícios que maculem a higidez do pacto, seja ante a ausência de voluntariedade, da irregularidade do procedimento adotado ou, finalmente, em razão da atipicidade das sanções premiaias prometidas, implicará na ilicitude dos elementos informativos arrecadados, inclusive daqueles obtidos por derivação.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado **LUCIANO AMARAL**





CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

**LEI Nº 12.850, DE 2 DE
AGOSTO DE 2013**
Art. 4º

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2013-0802;12850>

FIM DO DOCUMENTO