



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 919/DF

RELATOR: MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES

REQUERENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADVOGADOS: LENIO LUIZ STRECK E OUTROS

INTERESSADO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

INTERESSADO: CONGRESSO NACIONAL

PARECER AJCONST/PGR Nº 256707/2022

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. NÃO CABIMENTO. SUBSIDIARIEDADE. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. NÃO APLICAÇÃO. ACORDO DE COLABORAÇÃO PREMIADA. LEI 12.850/2013. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO.

1. Havendo meios processuais idôneos para sanar a alegada situação de lesividade a preceitos fundamentais, não há de ser conhecida a ADPF, por não atendimento ao requisito da subsidiariedade. Precedentes.

2. A aplicação do princípio da fungibilidade, a fim de converter arguição de descumprimento de preceito fundamental em outra ação de controle concentrado de constitucionalidade, somente ocorre quando houver dúvida sobre o instrumento processual adequado.

3. É inviável a interpretação conforme à Constituição para incluir normas novas no texto legal, bem como quando a incidência ou não da lei dependa da análise das circunstâncias do caso concreto.

— Parecer pelo não conhecimento da ação e, caso conhecida, pela improcedência dos pedidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Excelentíssimo Senhor Ministro Alexandre de Moraes,

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental – ADPF, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido dos Trabalhadores – PT contra *“atos do Poder Público – abstratamente, dispositivos da lei; concretamente, diversos acordos de delação celebrados pelo Ministério Público e homologados pelo Poder Judiciário –, conforme ilustra um repertório de sete situações, fundado em casos concretos, que apontam a controvérsia constitucional envolvendo a aplicação de dispositivos legais relativos ao instituto da colaboração premiada (Lei nº 12.850/13, alterada pela Lei nº 13.964/19), para os quais se requer a fixação de interpretação conforme a Constituição”*.

Esclarece o requerente que *“a colaboração premiada é um instituto do ordenamento jurídico brasileiro que foi incorporado de forma expressa pela Lei nº 8.072/90 e passou por importante evolução ao longo dos últimos trinta anos”*.

Alega que, *“no entanto, mesmo com o aperfeiçoamento levado a cabo pela promulgação da Lei nº 13.964/19, ainda persiste um conjunto de hipóteses e situações relacionadas à sua aplicação – todas elas (...) ilustradas a partir de casos concretos que comprovam a violação dos preceitos fundamentais – que evidencia uma relevante e abrangente controvérsia constitucional envolvendo a realização das delações”*.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Após defender sua legitimidade ativa, o requerente argumenta pelo cabimento da ação. Aponta como preceitos fundamentais violados *"um conjunto de garantias processuais individuais, encerradas no catálogo do artigo 5º da Constituição de 1988. São elas: igualdade (caput); legalidade (II); inviolabilidade da intimidade (X e XII); inafastabilidade do Poder Judiciário (XXXV); irretroatividade da lei penal (XL); individualização e proporcionalidade da pena (XLVI); juiz natural (LIII); devido processo legal (LIV); contraditório e ampla defesa (LV); vedação da prova ilícita (LVI); presunção de inocência (LVII); reserva de jurisdição (LXI); direito ao silêncio e à não-autoincriminação (LXIII); relaxamento da prisão ilegal (LXV); cabimento de habeas corpus diante de ameaça à liberdade de locomoção, ilegalidade ou abuso de poder (LXVIII), para citar apenas essas, além dos preceitos da separação dos poderes (art. 2º, CR) e da indisponibilidade do interesse público (art. 37, CR)"*.

O requerente pondera que *"direitos fundamentais são trunfos que se sobrepõem às deliberações de determinada comunidade política, mesmo quando elas envolvem interesses sociais"*. Aduz que *"o reconhecimento desses direitos como trunfos depende, de uma maneira geral, de apreciação e provimento jurisdicional"*.

Conlui que a ADPF teria por objetivo, então, afirmar *"direitos e garantias e, por isso, [constituir] um ' piso hermenêutico ', formando um ' caminho sem retorno ' na construção da história dos preceitos fundamentais tutelados pela Constituição, cujo descumprimento acarretaria manifesto retrocesso social"*.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Expõe, em seguida, sete hipóteses de inconstitucionalidade relacionadas ao instituto jurídico da colaboração premiada. Seriam elas:

1) § 16 do art. 4º da Lei 12.850/2013:¹ como a colaboração premiada é apenas meio de obtenção de prova, ela *"não pode servir, por si mesma, sem quaisquer outros elementos de corroboração, para fundamentar medidas cautelares, recebimento de denúncia e tampouco sentença condenatória"*. Esse raciocínio aplicar-se-ia também quanto às delações cruzadas, que ocorrem quando há duas ou mais delações no mesmo sentido. No ponto, o requerente argumenta que *"o Supremo Tribunal Federal, mesmo antes da edição da Lei nº 12.850/13, já impossibilitava condenações baseadas tão somente nos termos dos acordos de delação premiada, mas o tema da delação cruzada ainda é novo neste ponto"*, pelo que seria inconstitucional, por violação dos princípios do devido processo legal e da presunção de inocência, *"a ideia de permitir (i) condenações criminais, (ii) medidas cautelares reais ou pessoais e (iii) recebimento de denúncia ou queixa-crime, sejam elas baseadas em uma única delação premiada ou em tantas quantas forem"*.

1 Art. 4º O juiz poderá, a requerimento das partes, conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos daquele que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, desde que dessa colaboração advenha um ou mais dos seguintes resultados:

(...)

§ 16. Nenhuma das seguintes medidas será decretada ou proferida com fundamento apenas nas declarações do colaborador:

I - medidas cautelares reais ou pessoais;

II - recebimento de denúncia ou queixa-crime;

III - sentença condenatória.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

2) § 10-A do art. 4º da Lei 12.850/2013:² o requerente lembra que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar os *Habeas Corpus* 157.627 e 166.373, decidiu que o corréu delatado deve apresentar alegações finais por último, em respeito às garantias constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Esse entendimento acabou, posteriormente, positivado no § 10-A do art. 4º da Lei 12.850/2013. Acontece que, segundo o requerente, persiste a questão sobre se *“os réus delatados que não suscitaram nulidade decorrente da atribuição de prazo simultâneo para manifestação devem se beneficiar do resultado dos mencionados julgamentos do Supremo Tribunal Federal e do artigo 4º, § 10-A, da Lei nº 12.850/13”*. O requerente aponta alguns precedentes para ilustrar *“o grau de obstinação dos tribunais pelo País de não acatar o entendimento firmado [pelo] Supremo Tribunal Federal”*, sustentando e criando *“toda espécie de embaraço para que a decisão não surtisse efeitos”*.

2 § 10-A Em todas as fases do processo, deve-se garantir ao réu delatado a oportunidade de manifestar-se após o decurso do prazo concedido ao réu que o delatou.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

3) inciso II do § 7º do art. 4º da Lei 12.850/2013:³ o requerente alega que a Lei 12.850/2013 *"pecou ao não impor limitações ao que se pode estipular a título de cláusula das delações premiadas"*. Diz também que a *"Lei Anticrime (Lei nº 13.964/19), embora tenha aprimorado os dispositivos atinentes à colaboração premiada, não apresentou grande detalhamento acerca dos limites das cláusulas que podem ou não ser pactuadas na delação premiada"*. Nesse cenário de silêncio da lei, vários acordos de delação premiada pactuados pelo Ministério Público e homologados pelo Poder Judiciário conteriam, no entender do requerente, cláusulas inconstitucionais, em violação dos princípios da legalidade e do devido processo legal. Defende que, ainda que o inciso II do § 7º do art. 4º da Lei 12.850/2013 tenha previsto restrições ao poder de negociar, *"isso não significa que ali se esgotem e, tampouco, que exista uma liberdade de conformação em outro sentido por parte do Ministério Público"*. O requerente aponta que oito espécies de cláusulas seriam inconstitucionais ao: a) fixar pena privativa de liberdade; b) conceder perdão aos crimes do delator; c) prever hipóteses de suspensão condicional do processo à margem da lei; d) fixar

3 § 7º Realizado o acordo na forma do § 6º deste artigo, serão remetidos ao juiz, para análise, o respectivo termo, as declarações do colaborador e cópia da investigação, devendo o juiz ouvir sigilosamente o colaborador, acompanhado de seu defensor, oportunidade em que analisará os seguintes aspectos na homologação:

(...)

II - adequação dos benefícios pactuados àqueles previstos no caput e nos §§ 4º e 5º deste artigo, sendo nulas as cláusulas que violem o critério de definição do regime inicial de cumprimento de pena do art. 33 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), as regras de cada um dos regimes previstos no Código Penal e na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal) e os requisitos de progressão de regime não abrangidos pelo § 5º deste artigo;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

prazos e marcos legais de fluência da prescrição diversos dos previstos pelo legislador; e) determinar a entrega, pelo colaborador, de documentos reveladores de dados sigilosos referentes a terceiros; f) ultrapassar os limites de determinada investigação ou processo; g) prever renúncia geral e irrestrita à garantia constitucional contra a autoincriminação e ao direito ao silêncio; h) permitir que o colaborador (ou sua família) mantenham parcela dos valores obtidos com a atividade criminosa.

4) **art. 3º-A da Lei 12.850/2013:**⁴ o requerente impugna, aqui, a "delação venal", quando o colaborador firma o acordo sob promessa de recompensa de terceiro. Diz que, *"a partir de um ajuste írrito, nulo desde o início, o órgão acusatório promove a persecução do delatado, violando o princípio constitucional de vedação da prova ilícita (art. 5º, LVI, CR)"*. A prova seria ilícita porque, nos acordos celebrados sob promessa de recompensa, não estariam caracterizadas a confiança, boa-fé e voluntariedade do agente colaborador.

5) **§ 7º-B do art. 4º da Lei 12.850/2013:**⁵ no entendimento do requerente, esse dispositivo legal apenas respeita a Constituição Federal se interpretado de forma a permitir que terceiros, sobretudo os réus delatados, também possam conhecer os termos de acordo de colaboração e impugná-los. Nas palavras do

4 Art. 3º-A. O acordo de colaboração premiada é negócio jurídico processual e meio de obtenção de prova, que pressupõe utilidade e interesse públicos.

5 § 7º-B. São nulas de pleno direito as previsões de renúncia ao direito de impugnar a decisão homologatória.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

requerente, *"a impossibilidade de qualquer questionamento por parte de terceiros delatados acerca dos termos do acordo de colaboração premiada afronta os preceitos fundamentais da inafastabilidade da jurisdição e do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, incisos XXXV e LV, CR)"*.

6) **inciso IV do § 7º do art. 4º da Lei 12.850/2013:**⁶ argumenta o requerente que *"um dos mais graves e conhecidos problemas na recente história das colaborações premiadas no Brasil tem sido o emprego de medidas cautelares privativas de liberdade para pressionar o réu a colaborar"*. Afirma que, diante das críticas da comunidade jurídica, a Lei 13.964/2019 incluiu o inciso IV no § 7º do art. 4º da Lei 12.850/2013, determinando que, ao homologar um acordo de colaboração premiada, o juiz analisasse a *"voluntariedade da manifestação de vontade, especialmente nos casos em que o colaborador está ou esteve sob efeito de medidas cautelares"*. Defende o requerente a insuficiência da medida. Segundo ele, *"é necessário que se diminua a discricionariedade judicial ao analisar o requisito da voluntariedade, estabelecendo consequências jurídicas obrigatórias para casos em que prisões cautelares forem reconhecidamente ilegais (por exemplo, por excesso de prazo)"*. Consequentemente, *"acordos de colaboração celebrados nessas circunstâncias*

6 § 7º Realizado o acordo na forma do § 6º deste artigo, serão remetidos ao juiz, para análise, o respectivo termo, as declarações do colaborador e cópia da investigação, devendo o juiz ouvir sigilosamente o colaborador, acompanhado de seu defensor, oportunidade em que analisará os seguintes aspectos na homologação:

(...)

IV - voluntariedade da manifestação de vontade, especialmente nos casos em que o colaborador está ou esteve sob efeito de medidas cautelares.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

[deveriam] ser anulados, e as provas obtidas a partir deles [deveriam] ser consideradas ilícitas, por falta presumida do requisito da voluntariedade”.

7) § 5º e inciso II do § 7º do art. 4º da Lei 12.850/2013:⁷ segundo o requerente, o § 5º do art. 4º da Lei 12.850/2013 permitiria que o colaborador tardio, ou seja, aquele que decide colaborar com a perseguição penal apenas depois da sentença condenatória, seja beneficiado com a progressão de regime de cumprimento da pena, *“ainda que ausentes os requisitos objetivos”*. Diz o requerente que o mesmo benefício é vedado àquele que colabora com a investigação desde o início (inciso II do § 7º do art. 4º). Nesse cenário, *“viola-se claramente o princípio da igualdade (art. 5º) ao se estabelecer tratamento desproporcional e incoerente a dois tipos de colaborador, sem qualquer razão que justifique maiores benefícios ao colaborador tardio”*, pelo que os dispositivos legais haveriam de ser interpretados conforme à Constituição para que *“o benefício da progressão de regime ainda que ausentes os*

7 § 5º *Se a colaboração for posterior à sentença, a pena poderá ser reduzida até a metade ou será admitida a progressão de regime ainda que ausentes os requisitos objetivos.*

(...)

§ 7º *Realizado o acordo na forma do § 6º deste artigo, serão remetidos ao juiz, para análise, o respectivo termo, as declarações do colaborador e cópia da investigação, devendo o juiz ouvir sigilosamente o colaborador, acompanhado de seu defensor, oportunidade em que analisará os seguintes aspectos na homologação:*

(...)

II - *adequação dos benefícios pactuados àqueles previstos no caput e nos §§ 4º e 5º deste artigo, sendo nulas as cláusulas que violem o critério de definição do regime inicial de cumprimento de pena do art. 33 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), as regras de cada um dos regimes previstos no Código Penal e na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal) e os requisitos de progressão de regime não abrangidos pelo § 5º deste artigo;*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

requisitos objetivos' [seja] possível na colaboração realizada em qualquer momento, e não apenas naquela posterior à sentença”.

Formula, ao final, os seguintes pedidos cautelares e de mérito:

(b) a concessão de medida cautelar, a ser referendada pelo Plenário, na forma do artigo 5º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, tendo em vista a demonstração da urgência e do perigo de lesão grave a preceitos fundamentais, para fixar, liminarmente, os seguintes parâmetros constitucionais à interpretação dos dispositivos impugnados – todos relativos à aplicação do instituto da colaboração premiada –, cujo teor se encontra em estrita consonância com a jurisprudência produzida por esta Corte:

(b.1) em todas as fases do processo, deve-se garantir ao réu delatado a oportunidade de manifestar-se após o decurso do prazo concedido ao réu que o delatou, sob pena de nulidade absoluta por manifesta violação ao devido processo legal, contraditório e ampla defesa;

(b.2) são nulas de pleno direito as previsões de renúncia ao direito de impugnar a decisão homologatória, faculdade essa que também se estende a terceiros, sobretudo ao réu delatado, para fins do pleno exercício da ampla defesa;

(b.3) nos casos de acordo de colaboração celebrados por réu que se encontre em prisão cautelar manifestamente ilegal (art. 9º, Lei 13.869/2019), presume-se a falta de voluntariedade do delator, devendo a delação ser anulada e consideradas ilícitas todas as provas a partir dela produzidas;

(...)

(f) no mérito, a procedência dos pedidos deduzidos nesta inicial para fixar parâmetros hermenêuticos à aplicação do instituto da colaboração premiada – com o intuito de preservar as garantias processuais fundamentais violadas (art. 5º, CR) –, por meio da técnica da interpretação conforme a Constituição;

(f.1) o artigo 4º, § 16, da Lei nº 12.850/13 é constitucional se a norma for interpretada no seguinte sentido: as declarações do colaborador premiado,



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

mesmo quando corroboradas por outras delações recíprocas, não poderão ser o único fundamento para ensejar decretação de medidas cautelares reais ou pessoais; decisão de recebimento de denúncia ou queixa-crime; sentença condenatória, sob pena de violação ao devido processo legal, da ampla defesa e da presunção de inocência (ou, por meio da nulidade parcial sem redução de texto, declare inconstitucional a interpretação que admite a delação cruzada como o único fundamento para ensejar decretação de medidas cautelares reais ou pessoais; decisão de recebimento de denúncia ou queixa-crime; sentença condenatória).

(f.2) o artigo 4º, § 10º-A, da Lei nº 12.850/13 é constitucional se a norma for interpretada no seguinte sentido: em todas as fases do processo, deve-se garantir ao réu delatado a oportunidade de manifestar-se após o decurso do prazo concedido ao réu que o delatou, sob pena de nulidade absoluta por manifesta violação ao devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

(f.3) o artigo 4º, § 7º, inciso II, da Lei nº 12.850/13 é constitucional se a norma for interpretada no seguinte sentido: a homologação do acordo pelo juízo competente será precedida de análise a respeito da adequação dos benefícios pactuados àqueles previstos no caput e nos §§ 4º e 5º do artigo 4º da Lei, não podendo ser negociadas quaisquer vantagens diversas daquelas preestabelecidas pelo legislador.

(f.4) o artigo 3-A da Lei nº 12.850/13 é constitucional se a norma for interpretada no seguinte sentido: o acordo de colaboração premiada é negócio jurídico processual e meio de obtenção de prova, que pressupõe utilidade e interesse públicos, sendo vedada qualquer contrapartida econômica de terceiros em favor do delator, sob pena de sua manifesta invalidade por vício de falta de voluntariedade e violação da boa-fé.

(f.5) o artigo 4º, § 7º-B, da Lei nº 12.850/13 é constitucional se a norma for interpretada no seguinte sentido: são nulas de pleno direito as previsões de renúncia ao direito de impugnar a decisão homologatória, faculdade essa que também se estende a terceiros, sobretudo ao réu delatado, para fins do pleno exercício da ampla defesa.

(f.6) o artigo 4º, § 7º, inciso IV, da Lei nº 12.850/13 é constitucional se interpretado no seguinte sentido: nos casos de acordo de colaboração celebrados por réu que se encontre em prisão cautelar manifestamente ilegal



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

(art. 9º, Lei 13.869/2019), presume-se a falta de voluntariedade do delator, devendo a delação ser anulada e consideradas ilícitas todas as provas a partir dela produzidas.

(f.7) o artigo 4º, §§ 5º e 7º, inciso II, da Lei nº 12.850/13 é constitucional se interpretado no seguinte sentido: o benefício da “progressão de regime ainda que ausentes os requisitos objetivos” deve ser possível na colaboração realizada em qualquer momento, e não apenas naquela posterior à sentença.

(g) a atribuição de efeitos ex nunc à decisão de mérito, tendo em vista que se trata da fixação de parâmetros constitucionais à interpretação da lei, de maneira que se preserve a segurança jurídica, a confiança e a boa-fé em relação aos acordos de colaboração premiadas celebrados, ressalvada a faculdade daqueles que se sentirem lesados discutirem a invalidade dos reflexos das delações, caso a caso, perante a autoridade competente.

Adotou-se o rito do § 2º do art. 5º da Lei 9.882, de 3.12.1999.

O Presidente da República, em suas informações, suscitou o não cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Arguiu desrespeito à regra da subsidiariedade, bem como a não-demonstração de controvérsia judicial relevante sobre os dispositivos legais impugnados. Acrescentou, ainda em preliminar, que a interpretação conforme à Constituição almejada pelo requerente implicaria usurpação, pelo Poder Judiciário, da função legislativa.

No mérito, pugnou pela improcedência dos pedidos. Quanto ao § 16 do art. 4º da Lei 12.850/2013, alegou ser desnecessária a interpretação conforme à Constituição pleiteada pelo requerente, pois *“a própria redação é expressa em vedar que medidas sejam decretadas com fundamentos apenas nas declarações do colaborador”*.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O mesmo afirmou quanto ao § 10-A do art. 4º, uma vez que *"o dispositivo em análise não traz qualquer margem para interpretação ao 'garantir ao réu delatado a oportunidade de manifestar-se após o decurso do prazo concedido ao réu que o delatou'".* Igualmente, não haveria necessidade de interpretação conforme à Constituição do § 7º-B do art. 4º da Lei 12.850/2013, uma vez que *"seria um ponto a ser avaliado pelo Poder Judiciário, no contexto da formalização e do controle judicial do acordo"*.

Quanto ao inciso II do § 7º do art. 4º da Lei 12.850/2013, defendeu o Presidente da República que *"limitar a atuação do juiz e participantes da persecução penal poderá esvaziar a autonomia para compreender o sentido do interesse público probatório a ser alcançado, nos limites dos direitos e garantias constantes do ordenamento jurídico pátrio"*.

No que se refere ao inciso IV do § 7º do art. 4º da mesma lei, arguiu que *"cabe ao juiz, no caso concreto, verificar a voluntariedade da manifestação de vontade do colaborador"*.

Quanto ao § 5º e ao inciso II do § 7º da Lei 12.850/2013, argumentou que *"o art. 4º, caput, permite tratamento mais favorável àquele que colabora desde o início do processo"*. Assim, *"por opção do legislador, o § 5º do art. 4º restringiu os benefícios do caput, conferindo margem de discricionariedade para que o juiz decida no caso concreto"*. Daí por que, *"considerando as balizas conferidas pelo legislador, bem*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

como a aplicação da sanção premial de acordo com o caso concreto, não há falar aqui em violação ao princípio da proporcionalidade”.

Também o Senado Federal levantou preliminar de não conhecimento da ADPF, por descumprimento da regra da subsidiariedade. Argumentou que *“o partido autor busca, por meio de ADPF, a fixação de balizas jurisprudenciais acerca de temas cuja aplicação concreta pode ser (e vem sendo) devidamente enfrentada e resolvida de forma difusa pelos tribunais, ou cujos contornos pretendidos já foram inclusive resolvidos pelo Supremo Tribunal Federal”.* Ademais, *“na maior parte das situações-problema definidas pela petição inicial, a reforma legislativa posta pela Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019, já contempla a solução pretendida”.*

Alegou ainda que, *“bem compreendida a inicial, o objeto da presente ADPF converge para um pedido quase integral de declaração de constitucionalidade das alterações instituídas pela Lei n. 13.964/2019 – e, portanto, a ação poderia ser recebida como Ação Declaratória de Constitucionalidade”.* Segundo o Senado Federal, porém, *“aqui também faltaria o requisito de demonstração de atualidade e relevância da controvérsia jurisprudencial (art. 14, III, da Lei n. 9.868/99), diante do fato, já assinalado, de que a matéria cuja interpretação é suscitada pelo partido autor já foi decidida pelo STF e, ainda, adotada com força de lei pelo legislador ordinário”.*

No mais, afirmou que *“não é por se tratar de meio de obtenção de prova que as declarações do delator constantes do acordo de colaboração premiada têm um valor*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

probatório reduzido ou limitado; pelo contrário, essas declarações, quando admitidas, constituem meio de prova, e não meio de obtenção da prova”.

O Senado Federal enfrentou cada uma das impugnações do requerente. Quanto à delação cruzada, pugnou pelo não conhecimento da ADPF, *“já que não está demonstrada a existência de violação de preceito fundamental, mas de mera opção legislativa legítima diante da margem discricionária do legislador no dever dar concretude e equilíbrio aos interesses envolvidos na busca da verdade e na preservação dos direitos fundamentais do acusado”.*

Também pelo não conhecimento da ação foi a manifestação quanto ao § 10-A do art. 4º da Lei 12.850/2013. Primeiro, porque *“não há controvérsia atual sobre a validade da regra processual”.* Segundo, porque a *“aplicação do critério pas de nullité sans grièf [é] tema inteiramente diverso, muito mais abrangente (porque toca a praticamente qualquer espécie de nulidade processual, na forma como vem evoluindo a jurisprudência) e cujo tratamento jurisprudencial, salvo melhor juízo, sempre dependerá da análise de uma situação jurídica subjetiva concreta”.*

Arguiu, quanto à limitação das cláusulas do acordo de colaboração, que *“a lei não proscreeve alguma margem de discricionariedade e de liberdade negocial no acordo de colaboração premiada”.* Pelo que *“o juízo de adequação determinado pelo inc. II do § 7º do art. 4º (...) não deve ser lido como um limite à extensão dos benefícios processuais e materiais negociados”.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Alegou também que *"a própria Lei n. 12.850/2013 admite que o acordo de colaboração premiada se refira a infração de cuja existência o Ministério Público ou a Polícia não tinham conhecimento (art. 4º, § 4º), do que resulta, por imperativo lógico, que a colaboração premiada possa por vezes produzir efeitos para além da investigação ou processo criminal em curso"*.

Segundo o Senado, não haveria afronta ao direito fundamental de não autoincriminação. É que *"o colaborador não poderá se utilizar do direito ao silêncio e estará obrigado a prestar o compromisso de dizer a verdade" em decorrência "dos deveres de boa-fé objetiva e lealdade, que abarcam a vedação ao comportamento contraditório, aplicáveis aos negócios jurídicos em geral"*.

Quanto à "delação venal", defendeu que o pedido *"já resta contemplado textualmente pela norma vigente e, portanto, não se verifica a hipótese de ocorrência de violação a preceito fundamental"*.

No que se refere à possibilidade de impugnação do acordo de colaboração premiada por terceiros, *"a matéria não [teria] estatura diretamente constitucional, já que não existe ofensa direta aos direitos dos acusados ou investigados, porque não sofrem prejuízo concreto pela simples homologação do acordo"*.

Quanto ao acordo de colaboração premiada firmado pelo colaborador sujeito à prisão cautelar ilegal, argumentou o Senado Federal que o pedido do requerente está parcialmente contemplado nos dispositivos legais impugnados. A



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

"presunção de involuntariedade no acordo de colaboração", porém, "não é adequada aos fins a que se propõe, [pois] o exame concreto sobre a ilegalidade da prisão na forma da Lei de Abuso de Autoridade, expressamente referida na inicial, depende de aspectos objetivos e, ainda, dos aspectos subjetivos dos §§1º e 2º do art. 1º da Lei de Abuso de Autoridade, o que tornaria extremamente árdua a apuração e a concretização de eventual reconhecimento da invalidade do acordo".

Por fim, inexistiria *"tratamento benéfico ao colaborador tardio, já que a progressão de regime, nesse caso, atua justamente como sucedâneo do que, na colaboração antecedente, seria a possibilidade de fixação de pena substancialmente menor ou mesmo restritiva de direitos".* Ademais, seria *"vedado ao juiz atuar como legislador para assegurar a isonomia entre situações não equiparadas por lei".*

A Câmara dos Deputados ainda não prestou informações.

O Advogado-Geral da União manifestou-se, preliminarmente, pelo não conhecimento da ação e, quanto ao pedido de medida cautelar, pelo seu indeferimento.

Eis, em síntese, o relatório.

A ação não há de ser conhecida, por descumprimento da regra da subsidiariedade, prevista no art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999, segundo a qual *"não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade".*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O requisito da subsidiariedade é de suma importância para que o Supremo Tribunal Federal preserve sua função precípua de corte constitucional. Perante uma hipótese de cabimento da ADPF bastante abrangente (*“evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público”*), conhecer da arguição quando houvesse *“outro meio eficaz de sanar a lesividade”* transformaria o Supremo Tribunal Federal em instância única para numerosas demandas.

Por isso que, havendo meios processuais idôneos para neutralizar a alegada situação de lesividade a preceitos fundamentais, não há de ser conhecida a ADPF, por não atendimento ao requisito da subsidiariedade.

Sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental, trata-se de ação constitucional que completa o sistema de controle concentrado de constitucionalidade, atribuindo ao Supremo Tribunal Federal competência para examinar atos variados do poder público, atividade que, por vezes, recai em interseção com outros meios processuais.

Tal cruzamento, propiciado pela largueza conceitual de sua configuração, foi demarcado em precedentes que se formaram ao longo dos anos, desde a edição da Lei 9.882/1999.

Nas ações de controle concentrado, o Supremo Tribunal Federal é especialmente habilitado a apreciar, deliberar e definir teses abstratas, cotejando entendimentos de ordem jurídica objetiva. Não é particularmente guarnecido,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

nessa espécie de ação, dos mecanismos de produção de provas cogitados para outras vias processuais. A cognição exauriente, no seu aspecto fático, encontra determinados limites no curso procedimental da ADPF.

Daí a razão de ser do princípio da subsidiariedade, que condiciona a admissibilidade dessa espécie de ação de controle concentrado. Nesse sentido, há de ser vislumbrado o princípio da subsidiariedade como requisito de procedibilidade da ADPF que visa a *“repelir o uso descriterioso da medida, impedindo que ela se dissocie de sua índole objetiva, para servir de atalho a pretensões subjetivas interessadas apenas na obtenção da prestação jurisdicional da maneira processualmente mais cômoda, o que banalizaria a via da jurisdição concentrada”* (ADPF 95, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe de 11.2.2014).

É exatamente o caso desta ação. Como apontou o Senado Federal, *“bem compreendida a inicial, o objeto da presente ADPF converge para um pedido quase integral de declaração de constitucionalidade das alterações instituídas pela Lei 13.964/2019”*. **Veja-se que todos os pedidos constantes da petição inicial são de declaração de constitucionalidade de dispositivos da Lei 12.850/2013.**

Caberia, portanto, **em tese**, o manejo da ação declaratória de constitucionalidade.

É certo que o Supremo Tribunal Federal admite, em alguns casos, a possibilidade de conversão da arguição de descumprimento de preceito



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

fundamental em ação direta de inconstitucionalidade ou ação declaratória de constitucionalidade (ADPF 72-QO/PA, Rel. Min. Ellen Gracie, *DJ* de 2.12.2005; ADI 4.180-MC-REF/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, *DJe* de 28.7.2010).

Depreende-se desses julgados, porém, que a aplicação do princípio da fungibilidade só há de ser admitida se cumpridos os requisitos exigidos para a propositura da ação correta e havendo relevância da matéria.

Ademais, há de se levar em consideração os critérios de fungibilidade aplicados nos recursos em geral, como a existência de dúvida objetiva sobre o instrumento processual adequado.

Não há que se falar em dúvida objetiva na escolha do instrumento processual para questionar ato normativo primário pós-constitucional por suposta ofensa direta ao texto da Constituição Federal, motivo pelo qual afasta-se a possibilidade de aplicação do princípio da fungibilidade.

Esse foi o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 314-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJe* de 19.2.2015. O requerente, no intuito de justificar a propositura desta ação, afirma o seguinte:

*Os atos do poder público impugnados na presente arguição apresentam dupla natureza, visto que envolvem – abstrata e concretamente – a interpretação e aplicação do instituto da colaboração premiada, abrangendo uma dimensão normativa e outra jurisdicional:
– de um lado, os dispositivos legais previstos na Seção I do Capítulo II da Lei nº 12.850/13 (artigo 3º-A ao artigo 7º), cujos textos comportam*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

normas que violam, a priori, inúmeras garantias fundamentais do cidadão, dependendo da interpretação e aplicação que se fizer do instituto da colaboração premiada;

– de outro, a existência de uma série de acordos de colaboração premiada, celebrados pelo Ministério Público, resultantes de práticas que, a posteriori, ofendem concretamente a Constituição, evidenciando, assim, inegável e relevante controvérsia sobre a adequada interpretação e aplicação dos referidos dispositivos legais.

Acontece que o próprio requerente deixa claro, na petição inicial, que *"o objetivo desta arguição não é a desconstituição de acordos de colaboração premiada, mesmo porque o controle concentrado de constitucionalidade não se presta, propriamente, à revisão de casos concretos"*. Diz que *"a pretensão, repita-se, não é a desconstituição dos acordos de colaboração premiada até hoje celebrados"*, até porque *"esse tipo de pretensão sequer poderia ser objeto de impugnação pela via do controle abstrato de constitucionalidade, que não se destina à solução de casos concretos"*.

O requerente frisa, mais de uma vez, que esta ADPF *"diz respeito à interpretação constitucional de dispositivos da Lei nº 12.850/13 relativos ao instituto do acordo de colaboração premiada"*. Ação por meio da qual *"se busca (...) apenas o aperfeiçoamento do instituto, cuja interpretação e aplicação devem – obrigatoriamente – observar os limites impostos pelo Estado Democrático de Direito"*.

Como se vê, embora o requerente tenha alegado impugnar uma certa *"dimensão jurisdicional"* do instituto da colaboração premiada, todos os pedidos são de declaração de **constitucionalidade** de dispositivos da Lei 12.850/2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Assim, não é cabível o conhecimento da arguição, tampouco sua conversão em ação declaratória de constitucionalidade.

Ainda que assim não fosse, esta ADPF (ou a ADC supostamente convertida) não haveria de ser conhecida porque o requerente não demonstrou a existência de *"controvérsia judicial relevante sobre a aplicação"* dos dispositivos legais objeto da ação (Lei 9.868/1999, art. 14, III).

Cite-se, mais uma vez, o Senado Federal, para quem *"o partido autor busca, por meio de ADPF, a fixação de balizas jurisprudenciais acerca de temas cuja aplicação concreta pode ser (e vem sendo) devidamente enfrentada e resolvida de forma difusa pelos tribunais, ou cujos contornos pretendidos já foram inclusive resolvidos pelo Supremo Tribunal Federal"*. Ademais, *"na maior parte das situações-problema definidas pela petição inicial, a reforma legislativa posta pela Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019, já contempla a solução pretendida"*.

Por fim, também incabíveis os pedidos de interpretação conforme à Constituição dos diversos dispositivos da Lei 12.850/2013.

A interpretação conforme à Constituição é cabível quando o texto da lei é polissêmico ou plurissignificativo. Comportando mais de uma interpretação, uma delas mostra-se compatível com a Constituição Federal. O dispositivo legal permanece, então, hígido no ordenamento jurídico, mas se afastam as interpretações dele (do dispositivo) que conflitam com o texto constitucional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Na técnica da interpretação conforme à Constituição, todas as possíveis normas (interpretações) emanam do texto da lei. Não é dado ao aplicador do direito, a pretexto de interpretar determinada lei conforme à Constituição Federal, dar-lhe sentido que não tem suporte na letra da lei.

A propósito, vale transcrever as palavras do Ministro Roberto Barroso, ao não conhecer da ADI 6.235:

*Penso ser importante tecer breves considerações sobre a interpretação conforme a Constituição. Tive oportunidade de decompor esse princípio da seguinte forma: (i) cuida-se de escolha de uma interpretação da norma legal que a mantenha compatível com a Constituição, em meio a outra ou outras possibilidades interpretativas **que o enunciado normativo admita**; (ii) essa interpretação busca encontrar um sentido possível para a norma, ainda que não seja o mais evidente; (iii) além da eleição de uma das linhas interpretativas **possíveis**, procede-se à exclusão expressa das demais; e (iv) por via de consequência, a interpretação conforme a Constituição não é só um preceito hermenêutico, mas, também, um mecanismo de controle de constitucionalidade.*

*A finalidade desse princípio, como se percebe, é a de salvar a constitucionalidade de uma norma ameaçada, em deferência ao princípio democrático. Se o sentido mais evidente for compatível com a ordem constitucional vigente **ou se a norma não comportar mais de uma possibilidade interpretativa**, não há que se falar em recurso à interpretação conforme. Nessa perspectiva, o Min. Eros Grau ressaltou que a interpretação conforme a Constituição é “técnica a ser utilizada por esta Corte quando, diante da existência de duas ou mais interpretações **possíveis**, uma delas seja eleita como ajustada ao texto constitucional” (v. ADI 306, Rel. Min. Eros Grau).*

*O art. 3º, III, da Lei nº 12.694/2012 **não comporta mais de uma interpretação. O seu sentido é unívoco. Tanto é assim que o autor não apresenta nenhum argumento que infirme a constitucionalidade do***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

preceito legal questionado, mas apenas dissente da aplicação da norma pelas Cortes estaduais e federais. Destarte, a interpretação conforme não é cabível na espécie.

Tal como no da ADI 6.235, nesta ação o requerente não apresentou nenhum argumento que infirme a constitucionalidade dos diversos dispositivos da Lei 12.850/2013 (tanto que pleiteia sua declaração de constitucionalidade). O que pretende é, na verdade, incluir nos dispositivos legais normas novas, não previstas ou desejadas pelo Legislador.

Quanto ao § 10-A do art. 4º da Lei 12.850/2013, por exemplo, o texto é claro ao garantir ao réu delatado, *"em todas as fases do processo", "a oportunidade de manifestar-se após o decurso do prazo concedido ao réu que o delatou"*. O requerente almeja interpretação conforme à Constituição desse dispositivo legal para resolver outra questão.

Como bem apontou o Senado Federal, a *"aplicação do critério pas de nullité sans grièf [é] tema inteiramente diverso, muito mais abrangente (porque toca a praticamente qualquer espécie de nulidade processual, na forma como vem evoluindo a jurisprudência) e cujo tratamento jurisprudencial, salvo melhor juízo, sempre dependerá da análise de uma situação jurídica subjetiva concreta"*.

O mesmo ocorre quanto ao inciso II do § 7º do art. 4º da Lei 12.850/2013. A norma veda que as cláusulas do acordo de colaboração premiada versem sobre o *"critério de definição do regime inicial de cumprimento de pena (...), as*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

regras de cada um dos regimes previstos no Código Penal e na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal) e os requisitos de progressão de regime não abrangidos pelo § 5º deste artigo”.

O requerente entende insuficientes essas vedações e aponta oito espécies de cláusulas que, no seu entendimento, também não deveriam ser aceitas nos acordos de colaboração premiada.

Quanto ao § 7º-B do art. 4º da lei, o texto legal positiva a nulidade das previsões, nos acordos de colaboração premiada, de renúncia do réu colaborador ao direito de impugnar decisão homologatória. Aqui, o requerente concorda com a disposição da lei, mas pretende estendê-la de forma a permitir que terceiros, sobretudo réus delatados, também possam conhecer os termos de acordo de delação premiada e impugná-los.

O dispositivo legal, contudo, não traz nem a permissão nem a proibição de terceiros impugnarem o acordo de colaboração premiada, uma vez que não trata do assunto.

A interpretação conforme à Constituição do inciso IV do § 7º do art. 4º da Lei 12.850/2013, pretendida pelo requerente, também objetiva acrescentar norma não deduzível do texto legal. A lei determina que, ao homologar o acordo de colaboração premiada, o juiz analise a *“voluntariedade da manifestação de vontade,*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

especialmente nos casos em que o colaborador está ou esteve sob efeito de medidas cautelares”.

Defende o requerente a insuficiência da medida, argumentando que *“é necessário que se diminua a discricionariedade judicial ao analisar o requisito da voluntariedade, estabelecendo consequências jurídicas obrigatórias para casos em que prisões cautelares forem reconhecidamente ilegais (por exemplo, por excesso de prazo)”.*

Como se vê, o requerente pretende extrair, via interpretação conforme à Constituição, uma *“presunção de involuntariedade no acordo de colaboração”* não contida no texto da lei. Além disso, como frisou o Senado Federal, a medida pleiteada *“não é adequada aos fins a que se propõe, [pois] o exame concreto sobre a ilegalidade da prisão na forma da Lei de Abuso de Autoridade (...) depende de aspectos objetivos e, ainda, dos aspectos subjetivos dos §§1º e 2º do art. 1º da Lei de Abuso de Autoridade, o que tornaria extremamente árdua a apuração e a concretização de eventual reconhecimento da invalidade do acordo”.*

Quanto ao § 5º e inciso II do § 7º do art. 4º da Lei 12.850/2013, a interpretação conforme à Constituição, para que *“o benefício da ‘progressão de regime ainda que ausentes os requisitos objetivos’ [seja] possível na colaboração realizada em qualquer momento, e não apenas naquela posterior à sentença”*, esbarra em idêntico óbice.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Como observou, uma vez mais, o Senado Federal, é *"vedado ao juiz atuar como legislador para assegurar a isonomia entre situações não equiparadas por lei"*. Ademais, não há *"tratamento benéfico ao colaborador tardio, já que a progressão de regime, nesse caso, atua justamente como sucedâneo do que, na colaboração antecedente, seria a possibilidade de fixação de pena substancialmente menor ou mesmo restritiva de direitos"*.

Por fim, a interpretação conforme à Constituição do § 16 do art. 4º e do art. 3º-A da Lei 12.850/2013 revela-se desnecessária. Quanto à primeira, bem afirmou o Presidente da República que *"a própria redação é expressa em vedar que medidas sejam decretadas com fundamentos apenas nas declarações do colaborador"*. Quanto à segunda, não há dúvida de que a "delação venal", ou seja, quando o delator colabora com a persecução criminal sob promessa de recompensa de terceiro, afeta a voluntariedade do agente, mas essa circunstância carece de prova. Apenas as circunstâncias do caso concreto, portanto, é que podem demonstrar se a conduta do agente tratou ou não de delação venal.

A propósito, não obstante a importância do controle abstrato de constitucionalidade de normas para a obtenção da segurança jurídica, esta também é alcançada na via não menos relevante do controle difuso. Por meio dele, o debate constitucional apresenta-se densificado pelas circunstâncias do caso concreto, a permitir aos juízes e tribunais conhecimento mais amplo de todas as variáveis de dada questão.



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

Embora legítimo o interesse em apaziguar, desde logo, todas as questões acerca de recente instituto jurídico, não cabe ao Supremo Tribunal Federal antecipar, na via do controle abstrato de constitucionalidade, juízo sobre todas as hipóteses de aplicação da lei, substituindo-se em prognose legislativa não realizada pelo legislador, nos termos trazidos pelo Requerente.

Ademais, quanto à colaboração premiada, o próprio requerente reconhece que alguns dos temas aqui tratados já foram objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal, dando ensejo, inclusive, a alterações legislativas.

A Lei 13.964/2019 foi editada com propósito de aperfeiçoar a legislação penal e processual penal. Especificamente quanto ao instituto da colaboração premiada, trouxe importantes balizas para a atividade persecutória do Ministério Público. Balizas que se mostram fundamentais no contexto de amadurecimento institucional quanto à celebração de acordos de colaboração premiada.

Ponto central a respeito desses acordos é o do controle, tanto judicial quanto interno (pelos órgãos superiores do Ministério Público). A Lei 13.964/2019 potencializa a atribuição da magistratura no controle da regularidade e legalidade dos acordos de colaboração premiada. Por exemplo, ouvir, sigilosamente, o colaborador, acompanhado de seu defensor, deixou de ser mera faculdade para transformar-se em dever do magistrado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Os acordos de colaboração premiada não de receber também focada atenção dos órgãos de controle do próprio Ministério Público, sem significar interferência na independência funcional dos membros do Ministério Público, mediante atuação dos órgãos de coordenação,⁸ a disciplinar (e fiscalizar) o correto manejo desse importante instrumento jurídico-processual. Isso não só para que se garantam os direitos fundamentais do réu colaborador e de terceiros, mas também para que a atuação do Ministério Público resulte uniforme e transparente.

No art. 28 do CPP, na redação anterior e na conferida pela Lei 13.964/2019 (Lei Anticrime), o juízo definitivo quanto ao arquivamento de inquérito policial ou de quaisquer elementos informativos da mesma natureza reserva-se à **instância de revisão ministerial** para fins de homologação.

Em razão de sua correspondência com o sistema acusatório, a aludida regra tem sido aplicada aos casos de homologação de propostas de suspensão condicional do processo e de transação penal, entendimento que resultou na edição da Súmula 696 do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual:

Reunidos os pressupostos legais permissivos da suspensão condicional do processo, mas se recusando o promotor de justiça a propô-la, o juiz, dissentindo, remeterá a questão ao Procurador-Geral, aplicando-se por analogia o art. 28 do Código de Processo Penal.

8 No caso do Ministério Público Federal, são as Câmaras de Coordenação e Revisão os "órgãos setoriais de coordenação, de integração e de revisão do exercício funcional na instituição".



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Também em relação aos acordos de colaboração premiada, há de ser aplicado a regra do art. 28 do CPP. Isso porque a transação penal, a suspensão condicional do processo e a colaboração premiada são manifestações da chamada *justiça penal negociada* (ou *justiça consensual*, *justiça penal pactuada* ou *direito penal premial*), e têm em comum a circunstância de envolverem graus e formas distintas de disposição da pretensão punitiva estatal.

Assim como na suspensão condicional do processo e na transação penal, também na colaboração premiada, que é não apenas meio de obtenção de prova mas também negócio jurídico processual, há de se aplicar a regra do art. 28 do CPP, notadamente quando importar causa de extinção de punibilidade, de diminuição de pena, de fixação de regime inicial aberto ou semiaberto, de substituição da pena privativa de liberdade, de progressão de regime e causa de improcessabilidade.⁹

9 Esclarecem Luiz Flávio Gomes e Marcelo Rodrigues da Silva que o acordo de colaboração premiada, sob a perspectiva material, pode importar em: "a) em todas as situações, **uma causa de diminuição de pena** e sempre na escala de 1/3 a 2/3, exceto com relação ao crime organizado, [em] que vai de 2/3, sem parâmetro mínimo pré-fixado (muito embora, como veremos, entendamos pela aplicação do no mínimo de 1/3 também às organizações criminosas, em diálogo das fontes com as demais legislações sobre o tema). Observação: no caso de organizações criminosas, se a colaboração ocorrer após o trânsito em julgado de sentença condenatória, a causa de diminuição será de até 1/2 (metade); b) **causa extintiva da punibilidade** na lei geral (art. 13 da Lei 9.807); lavagem de dinheiro (art. 1º, § 5º, da Lei 9.613); crime organizado (art. 4º da Lei 12.850) e no acordo de leniência, em se tratando de crimes contra a ordem econômica (art. 87 da Lei 12.529). c) **causa de fixação do regime inicial aberto ou semiaberto** na lavagem de dinheiro (art. 1º, § 5º, da Lei 9.613); d) **causa de substituição da pena privativa de liberdade** na lavagem de dinheiro (art. 1º, § 5º, da Lei 9.613) e no crime organizado; e) no crime organizado, também **causa de progressão de regime** (art. 4º, § 5º, da Lei 12.850); f) no crime organizado, **causa de improcessabilidade**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O art. 62, IV, da Lei Complementar 75/1993, em consonância com o art. 28 do CPP, dispõe competir às Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Federal "*manifestar-se sobre o arquivamento de inquérito policial, inquérito parlamentar ou peças de informação, exceto nos casos de competência originária do Procurador-Geral*". A revisão ministerial de acordos de colaboração premiada pelas Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF, portanto, justifica-se na circunstância de o instituto envolver, em seus variados graus, disposição total ou parcial da própria persecução penal, cujos elementos probatórios e informativos têm por destinatário último o Ministério Público, titular da ação penal pública (CF, art. 129, I).

Sob o viés do *jus libertatis*, não há direito subjetivo do acusado à celebração de acordo de colaboração¹⁰, e quanto ao *jus puniendi*, a abdicação total ou parcial da atividade persecutória, decorrente da sanção premial a ser estabelecida em caso de êxito na negociação, há de sujeitar-se a crivo revisional de órgão superior do Ministério Público, conferindo-se segurança jurídica e transparência aos acordos.

(hipótese de arquivamento das investigações sem o oferecimento de denúncia pelo Ministério Público – art. 4º, § 4º, da Lei 12.850)" (GOMES, Luiz Flávio; SILVA, Marcelo Rodrigues da. *Organizações criminosas e técnicas especiais de investigação: questões controvertidas, aspectos teóricos e práticos e análise da Lei 12.850/2013*. Salvador: JusPodivm. 2015, p. 214-2015).

- 10 "Do ponto de vista processual, a celebração do 'acordo de colaboração premiada' em si não é direito subjetivo do acusado, pois o Ministério Público deve verificar a 'adequação da colaboração ao caso concreto, à luz da estratégia investigativa e da persecução penal (sem olvidar da própria repercussão do fato criminoso e sua gravidade). Em suma, o Ministério Público não é obrigado a celebrar o acordo" (GOMES & SILVA, *Organizações criminosas e técnicas especiais de investigação*, ob. cit. na nota 9).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A propósito da transparência, medida salutar seria a criação de cadastro nacional de informações de acordos de colaboração premiada, nos moldes dos já existentes cadastros nacionais de informações de ações coletivas, inquéritos e termos de ajustamento de conduta (Resolução CNMP/CNJ 2, de 21.6.2011), proposta que, desde logo, será levada ao CNMP e ao CNJ.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo não conhecimento da ação e, caso conhecida, pela improcedência dos pedidos.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

[JMR]