

## VOTO-VOGAL

**O Senhor Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO:**

*Ementa:* DIREITO PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL EM PETIÇÃO. COLABORAÇÃO PREMIADA. LEGITIMIDADE DA POLÍCIA FEDERAL. DESNECESSIDADE DE CONCORDÂNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. LIMITAÇÃO DOS BENEFÍCIOS E FRUIÇÃO CONDICIONADA À EFICÁCIA DA COLABORAÇÃO. INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITOS INDIVIDUAIS. NECESSIDADE DE ELEMENTOS DE CORROBORAÇÃO DEMONSTRATIVOS DE INDÍCIOS SUFICIENTES DE MATERIALIDADE E AUTORIA.

1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu que o Delegado de Polícia possui legitimidade para a celebração de acordo de colaboração premiada (ADI 5508, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 20.06.2018).

2. O conteúdo dos acordos que podem ser celebrados pela autoridade policial, no entanto, é bastante restrito. Em nenhuma hipótese pode a autoridade policial dispor sobre prerrogativas privativas do Ministério Público, como, por exemplo, o não oferecimento de denúncia ou o estabelecimento das penas concretas a serem cumpridas.

3. O acordo examinado neste recurso não assegurou ao colaborador nenhum benefício concreto, limitando-se a enumerar os favores que, em tese, podem ser concedidos a qualquer acusado – mesmo sem a formalização de acordo – que auxilie na obtenção de resultados previstos em lei.

4. Somente o juiz, ao proferir a sentença de mérito, verificando a eficácia da colaboração

– bem como a personalidade do colaborador, a natureza, as circunstâncias, a gravidade e a repercussão social do fato criminoso –, é que poderá conceder perdão judicial, redução em até 2/3 (dois terços) da pena privativa de liberdade ou sua substituição por restritiva de direitos.

5. A homologação do acordo não implica reconhecimento de que as declarações do colaborador sejam suficientes, isoladamente, para a abertura de investigações. Para a instauração de inquérito, será necessário que as imputações feitas pelo colaborador se façam acompanhar, cada qual, de elementos de comprovação demonstrativos de indícios suficientes de materialidade e autoria.

6. Agravo desprovido.

1. Trata-se de agravo regimental interposto pela Procuradoria-Geral da República contra decisão monocrática proferida pelo Min. Edson Fachin, por meio da qual foi homologado o acordo de colaboração premiada celebrado entre Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho e a Polícia Federal. A PGR requer a anulação da decisão de homologação do acordo. Defende que a colaboração premiada firmada com a autoridade policial, para poder surtir efeitos, deve necessariamente contar com a aderência/concordância do Ministério Público – o que não ocorreu no caso concreto.

2. Na visão da PGR, o acordo de colaboração premiada homologado é ilegal. Menciona que o colaborador teria violado os deveres anexos ao acordo, ligados à boa-fé objetiva, em especial o dever de lealdade e de proibição de comportamentos contraditórios. Isso porque o agravado continua a ocultar bens e valores oriundos de infrações penais por ele cometidas, em desrespeito à cláusula, implícita a qualquer acordo de colaboração premiada, de que o colaborador cesse a prática criminosa e não volte a delinquir. A situação atual de ocultação de bens estaria evidenciada por inúmeros elementos de prova.

3. A PGR também aluda à quantia pactuada para devolução em decorrência do acordo, afirmando que o valor lá previsto (380 milhões de reais) já está vinculado ao ressarcimento dos danos causados pela prática dos crimes objeto das ações penais movidas contra o agravado. Por outro lado, o produto dos crimes que lhe são atribuídos nas denúncias já ajuizadas somaria R\$ 550 milhões de reais. Assim, ao menos R\$ 170 milhões de reais obtidos com a prática de crimes permanecem em local desconhecido.

4. Ainda, a PGR defende a revisão do entendimento esposado na ADI 5.508, pois, a partir de tal decisão, teria surgido um verdadeiro balcão de negócios em favor dos investigados, que passam a colocar o Ministério Público contra a Polícia em busca de condições mais vantajosas. Argumenta que os acordos rejeitados pelo Ministério Público acabam sendo celebrados com a autoridade policial, abalando a credibilidade da Justiça.

5. Em suas contrarrazões, o agravado alega que a suspeita lançada pela Procuradoria-Geral da República acerca da ocultação de bens é desprovida de suporte fático, aduzindo que devolveu espontaneamente a quantia de 40 milhões de reais, bem como abriu mão da propriedade de todos os seus bens imóveis, tendo sido repatriado montante superior a R\$ 380 milhões. Sustenta que o fato de existirem sentenças condenatórias prolatadas contra si não impedem a celebração do acordo. Menciona, por fim, que a legitimidade da Polícia Federal para celebrar acordos de colaboração premiada foi afirmada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento da ADI 5.508.

6. O Relator, Min. Edson Fachin, dividiu seu voto em dois pontos. Como questão preliminar, defendeu a revisão do entendimento firmado na ADI 5.508, de modo que a anuência do Ministério Público passe a ser considerada condição de eficácia do acordo de colaboração celebrado pela autoridade policial. Se acolhida essa preliminar, o Min. Relator dá provimento ao agravo regimental, tornando sem efeito a decisão homologatória do acordo de colaboração premiada celebrado nestes autos, diante da inconformidade manifestada pelo Ministério Público.

7. Por outro lado, caso vencido na questão preliminar, o Min.

Edson Fachin nega provimento ao agravo regimental, ressaltando que “o legislador não condicionou a homologação da avença às qualidades subjetivas do colaborador, as quais deverão ser consideradas apenas para a definição do benefício que lhe será aplicado por ocasião da prolação da sentença de mérito, na ação penal respectiva, em conjunto com a análise da eficácia dos atos colaborativos, nos termos do art. 4º, §1º, da Lei nº 12.850/2013”.

8. Passo ao voto.

9. No julgamento da ADI 5508 (Rel. Min. Marco Aurélio, j. em 20.06.2018), o Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu que o Delegado de Polícia possui legitimidade para a celebração de acordo de colaboração premiada.

10. A questão foi resolvida há menos de três anos, em acórdão proferido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em ação direta de inconstitucionalidade, com eficácia erga omnes e efeito vinculante. Para a superação do entendimento firmado seria necessária uma clara alteração das circunstâncias fáticas ou normativas ou, ainda, a apresentação de razões jurídicas extremamente fortes.

11. Não reputo que tenham sido demonstradas alterações das circunstâncias fáticas, nem trazidos ao debate argumentos novos que autorizem a modificação da compreensão estabelecida em 2018. Além disso, do ponto de vista normativo, a Lei nº 13.964/2019 alterou substancialmente o regime da colaboração premiada e, ainda assim, manteve a previsão expressa de legitimidade do delegado de polícia para a celebração do acordo (art. 4º, §2º).

12. De todo modo, conforme expressei no voto que proferi na referida ADI 5508, o conteúdo dos acordos que podem ser celebrados pela autoridade policial é bastante restrito, limitado pelos poderes inerentes às suas atribuições. Em nenhuma hipótese pode a autoridade policial dispor sobre prerrogativas privativas do Ministério Público, por exemplo, garantindo o não oferecimento de denúncia ou negociando concretamente as penas a serem cumpridas.

13. No caso concreto, a cláusula referente aos benefícios

oferecidos ao colaborador assim dispôs (fl. 20):

#### **“8. DOS BENEFÍCIOS**

Nos termos do parágrafo 2º do art. 4º da Lei nº 12.850/2013, o DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL está autorizado a representar nos autos do inquérito pela concessão dos benefícios do perdão judicial, da redução em até 2/3 (dois terços) da pena privativa de liberdade, ou da substituição da pena por restritiva de direitos, em sendo alcançados um ou mais dos resultados previstos no art. 4º da Lei nº 12.850/2013.

Nas investigações criminais abrangidas por este acordo, caso constatado que a colaboração foi de significativa relevância para a instrução do procedimento, bem como que houve elevada eficácia e concreta efetividade, o DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL indicará tais circunstâncias no Relatório Conclusivo de Polícia Judiciária, quando do encerramento das investigações, e representará ou pela substituição da pena por restritiva de direitos ou pela concessão do perdão judicial, a depender da análise da autoridade policial no caso concreto.

O COLABORADOR fica ciente de que a análise da eficácia e da efetividade da colaboração, bem como dos resultados atingidos nos procedimentos criminais englobados no acordo, somente serão apreciados em definitivo ao final do processo penal, ficando a critério do respectivo juízo competente, em caso de condenação, a definição quanto ao benefício a ser aplicado ao colaborador, se ele poderá se beneficiar com o perdão judicial, com a redução da pena privativa de liberdade em até 2/3 (dois terços) ou com a substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direitos.”

14. Como se vê, portanto, o acordo de colaboração examinado neste recurso não conferiu ao colaborador nenhum benefício concreto. Há uma simples repetição dos benefícios que podem, em tese, ser concedidos a qualquer colaborador da Justiça – mesmo sem a formalização de acordo – que auxilie na obtenção de resultados previstos em lei.

15. Previu-se que o Delegado de Polícia Federal se limitará a indicar, no Relatório Conclusivo de Polícia Judiciária, quando do encerramento das investigações, se a colaboração foi eficaz e, neste caso, representará ou pela substituição da pena por restritiva de direitos ou pela concessão do perdão judicial.

Ficou claramente estabelecido que ficará “a critério do respectivo juízo competente, em caso de condenação, a definição quanto ao benefício a ser aplicado ao colaborador, se ele poderá se beneficiar com o perdão judicial, com a redução da pena privativa de liberdade em até 2/3 (dois terços) ou com a substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direitos”.

16. O acordo, portanto, nada mais faz do que repetir o disposto no art. 4º da Lei nº 12.850/2013:

**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:

I - a identificação dos demais coautores e partícipes da organização criminosa e das infrações penais por eles praticadas;

II - a revelação da estrutura hierárquica e da divisão de tarefas da organização criminosa;

III - a prevenção de infrações penais decorrentes das atividades da organização criminosa;

IV - a recuperação total ou parcial do produto ou do proveito das infrações penais praticadas pela organização criminosa;

V - a localização de eventual vítima com a sua integridade física preservada.

§ 1º Em qualquer caso, a concessão do benefício levará em conta a personalidade do colaborador, a natureza, as circunstâncias, a gravidade e a repercussão social do fato criminoso e a eficácia da colaboração.

§ 2º Considerando a relevância da colaboração prestada, o Ministério Público, a qualquer tempo, e o delegado de polícia, nos autos do inquérito policial, com a manifestação do Ministério Público, poderão requerer ou representar ao juiz pela concessão de perdão judicial ao colaborador, ainda que esse benefício não tenha sido previsto na proposta inicial, aplicando-se, no que couber, o art. 28 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal).

17. A autoridade policial, portanto, não assegurou – nem poderia – nenhum desses benefícios. Somente o juiz, ao proferir a sentença de mérito, verificando a eficácia da colaboração – bem como a personalidade do colaborador, a natureza, as circunstâncias, a gravidade e a repercussão social do fato criminoso –, é que poderá conceder perdão judicial, redução em até 2/3 (dois terços) da pena privativa de liberdade ou sua substituição por restritiva de direitos.

18. Esses pontos ficaram bastante claros na decisão homologatória do acordo. Confirmam-se os trechos pertinentes (fls. 742-743):

“Considerando, então, as cláusulas do acordo trazido à homologação, vistas quanto à regularidade e legalidade, em termos formais, não depreendo contrariedade com o texto constitucional, com as leis processuais e tampouco com as ressalvas feitas por ocasião do julgamento da ADI 5.508, já que não foi avençado qualquer benefício que interfira nas prerrogativas constitucionais do Ministério Público.

Com efeito, as recompensas avençadas em decorrências da efetividade dos atos colaborativos guardam estreita conformidade com a disciplina normativa de regência, pois se limitam à representação por parte da autoridade policial celebrante, *‘pela concessão dos benefícios do perdão judicial, da redução em até 2/3 (dois terços) da pena privativa de liberdade, ou da substituição da pena por restritiva de direitos, em sendo alcançados um ou mais dos resultados previstos no art. 4º da Lei nº 12.850/2013’* (fl. 20), os quais conforme expressamente previsto na avença *‘somente serão apreciados em definitivo ao final do processo penal, ficando a critério do respectivo juízo competente, em caso de condenação, a definição quanto ao benefício a ser aplicado ao colaborador’* (fl. 20 – destaquei).

Ou seja, a própria avença assinada pelo colaborador é nítida em assentar que o benefício acordado com a autoridade policial será submetido à análise do juízo competente por ocasião da prolação de eventual sentença condenatória, a quem caberá avaliar a eficácia da colaboração.”

19. Por outro lado, a homologação do acordo não implica reconhecimento de que as declarações do colaborador sejam suficientes, isoladamente, para a abertura de investigações.

20. O art. 4º, § 16, da Lei nº 12.850/2013, incluído pela Lei nº 13.964/2019, prevê expressamente que as declarações do colaborador, por si sós, não autorizam a decretação de medidas cautelares reais ou pessoais; o recebimento de denúncia ou queixa-crime; e, muito menos, a prolação de sentença condenatória .

21. Mais do que isso, o Supremo Tribunal Federal reputa que sequer a instauração de inquérito é viável quando a palavra do colaborador não se fizer amparar por elementos de corroboração (Pet 7474 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, j. em 22.09.2020).

22. Para a instauração do inquérito, exige-se a verificação de indícios mínimos de materialidade e de autoria. Tal exigência reflete o equilíbrio necessário entre os interesses em jogo: de um lado, a liberdade e a privacidade do suspeito, já que a mera instauração do inquérito gera inegável constrangimento; de outro lado, o interesse da sociedade e das vítimas na apuração dos fatos e na punição de eventuais culpados.

23. Postas essas premissas, ressalto que a confirmação da homologação do acordo de colaboração por este Plenário não significa aval para a abertura de nenhuma investigação específica. Para tanto, será necessário, a critério do Relator ou do juízo competente que receber os anexos, que as imputações feitas pelo colaborador se façam acompanhar, cada qual, de elementos de corroboração demonstrativos de indícios suficientes de materialidade e autoria. Mas a abertura de investigações específicas não é objeto deste julgamento.

24. Com essas observações, no limite da matéria devolvida a julgamento do colegiado, **nego provimento ao agravo regimental**.

25. É como voto.