

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA MESA DIRETORA
DO SENADO FEDERAL DA REPÚBLICA SENHOR SENADOR RODRIGO
OTÁVIO SOARES PACHECO

Aquele que disser ao ímpio:
Justo és; os povos o
amaldiçoarão, as nações o
detestarão; (Prov. 24:24)

ERIC LINS GRILO, brasileiro, deputado estadual, CPF n.
[REDACTED] domiciliado à Praça Mal. Deodoro, n. 101, Bairro Centro
Histórico, Porto Alegre/RS, vêm, no exercício de seus deveres, como cidadão
brasileiro, apresentar **DENÚNCIA DE CRIME DE RESPONSABILIDADE**,
tipificada no art. 39, item 2, da Lei 1.079/50, em desfavor de **JOSÉ ANTONIO
DIAS TOFFOLI**, Ministro do Supremo Tribunal Federal, RG nº [REDACTED]
SSP/SP, CPF nº [REDACTED] com endereço profissional na Praça dos Três
Poderes, diante dos fatos e fundamentos que passa a expor.

A análise do direito envolvido e a subsunção do fato à norma prescinde
de largas divagações doutrinárias. Como será demonstrado, o Ministro Dias
Toffoli incorreu, em tese, em crime de responsabilidade na modalidade

consumada, não comportando juízo de valor quanto a esse fato, restando apenas o juízo político a ser realizado por essa respeitável Casa.

1. DO FATO

No dia 27 de maio de 2021, diante do pedido feito pela Polícia Federal na Petição nº 8.482, o Exmº Ministro Dias Toffoli exarou voto em Agravo Regimental, funcionando como juiz na causa.

Ocorre que o resultado do julgamento desse agravo importava diretamente na invalidade do acordo de delação premiada firmado entre a autoridade policial e o investigado Sérgio Cabral. Essa delação citou o ministro Dias Toffoli como receptor de recursos indevidos em troca de atuações direcionadas no Supremo Tribunal Federal.

Essa delação foi largamente divulgada na imprensa, a exemplo de:

<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/05/senado-cobra-investigacao-de-toffoli-e-supremo-busca-minimizar-suspeita-de-pagamentos-por-venda-de-decisoes.shtml>

<https://tercalivre.com.br/pf-pede-ao-stf-abertura-de-inquerito-para-investigar-dias-toffoli-por-venda-de-decisoes/>

<https://www.gazetadopovo.com.br/republica/breves/pf-pede-permissao-ao-stf-para-investigar-dias-toffoli/>

<https://www.conjur.com.br/2021-mai-17/fachin-autorizou-policia-federal-buscar-provas->

[toffoli](#)

<https://www.gazetadopovo.com.br/república/breves/pf-pede-permissao-ao-stf-para->

[investigar-dias-toffoli/](#)

Dentre muitos outros.

Da relação entre o resultado do julgamento e a validade da delação, depreende-se indubitavelmente o interesse do Ministro no provimento do recurso de agravo em favor da parte agravante, qual seja, a Procuradoria Geral da República.

O agravo possuía duas partes a serem analisadas:

Questão Preliminar - referente à possibilidade ou não de ser homologado um acordo entre a autoridade policial e o colaborador sem a aderência ou colaboração do MP. Quanto a esta, o relator do agravo, Min. Edson Fachin ressaltou:

“Passo então à análise destacada de questão preliminar, que é prejudicial ao julgamento do mérito da pretensão recursal”

Logo, verifica-se que a questão preliminar importa diretamente na questão de mérito, portanto seu desvelo importa na invalidade ou não da delação de Sérgio Cabral.

Questão de Mérito – onde reside o núcleo da pretensão recursal, dependente da preliminar, qual seja, a invalidade propriamente dita da delação de Sérgio Cabral que cita o Min. Dias Toffoli, juiz desse agravo que visava sua invalidação.

O Ministro Dias Toffoli funcionou como juiz da causa e emitiu voto quanto à questão preliminar, tendo apenas se eximido de votar quanto ao mérito:

Diante de todo o exposto, com a ressalva de não adentrar o caso concreto, acompanho o i. Relator tão somente quanto à preliminar para prover o agravo da Procuradoria-Geral da República, reconhecendo a necessidade – nos acordos firmados entre autoridade policial e colaborador – da anuência do Ministério Público, como condição para a perfectibilização (homologação) do ato.

Eis é o fato.

2. DA SUBSUNÇÃO DO FATO À NORMA

O comportamento do Ministro Dias Toffoli importa exatamente no descrito na lei 1079/1950 em seu art. 39, 2:

Art. 39. São crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal:

2 - proferir julgamento, quando, por lei, seja suspeito na causa;

Diante do fato de ter sido citado na delação, o Ministro não poderia ter funcionado como juiz da causa, devendo ter se dado por suspeito inclusive da questão preliminar que era determinante para o mérito da invalidade.

O Ministro proferiu julgamento no Agravo Regimental na petição cujo provimento importava exatamente na invalidade da delação de Sérgio Cabral que o citava. Portanto, independentemente de qualquer juízo de valor quanto à veracidade da delação, o julgador tinha interesse no julgamento do processo em favor de uma das partes, qual seja, o Ministério Público Federal.

2.1 Da Suspeição

A suspeição para atuar na causa em tela se dá por dois vieses distintos, tanto o civil quanto o criminal.

1. Quanto aos aspectos de repercussão civil, reza a Lei 13.105/2015:

Art. 145. Há suspeição do juiz:

IV - interessado no julgamento do processo em favor de qualquer das partes.

2. Nos aspectos de cunho penal, vale dizer que, em se tratando de processo penal, a hipótese é ainda mais grave que a simples suspeição, sendo caso de impedimento na forma do art. 252, IV.

Art. 252. O juiz não poderá exercer jurisdição no processo em que:

IV - ele próprio ou seu cônjuge ou parente, consangüíneo ou afim em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, for parte ou diretamente interessado no feito.

Mesmo que não se tratasse de caso mais grave de vedação legal – impedimento - temos o entendimento do STJ de que a suspeição traz rol exemplificativo, logo, perfeitamente integrável por aquele do art. 145 do CPC. (RHC 37.813/SP, Rel. Min. Ribeiro Dantas - 02/08/2018 e da mesma forma, AgRg no HC 533.831/PR, Rel. Min. Felix Fischer - 01/09/2020 admitiu a incidência do art. 145, IV, do CPC)

Sendo assim, por lei, o Exmº Membro do Supremo Tribunal Federal era suspeito na causa. Tendo proferido julgamento nessa causa em que era suspeito, incorreu em tese no crime de responsabilidade que tem o condão de culminar em seu impedimento.

Neste ponto vale enfrentarmos previamente duas possíveis alegações:

1. Acerca da ressalva de não adentrar ao mérito.

Por mais que o julgador tenha pretendido, maliciosamente ou não, votar sem incorrer no crime, isto é, explicitar que votava apenas na preliminar e não no mérito, é fato que a preliminar era essencial ao enfrentamento do mérito, característica essa inclusive apontada pelo relator, tendo, portanto, votado em favor de seu próprio interesse na vitória da parte agravante.

2. Acerca da simples votação na preliminar.

A norma que determina a suspeição do julgador diz expressamente que é suspeito se tiver interesse no processo (como um todo e não fracionadamente quanto a cada um dos pedidos ou partes que demandem decisão), e não o autoriza a emitir julgamento em determinados pedidos ou mesmo em preliminares, devendo, por lei, eximir-se de funcionar como juiz em toda a ação eis que tudo colabora para o provimento jurisdicional final.

3. CONCLUSÃO

A Lei 1079/50 foi extremamente sucinta quanto às hipóteses de impedimento de um membro do Supremo Tribunal Federal, elencando apenas 5 (cinco) hipóteses. Isso se dá por N fatores dentre os quais a natureza da função jurisdicional e a estabilidade nacional. Exatamente por isso um pedido de impeachment de um Ministro do STF exige bem mais do que um pequeno lapso. É necessário um comportamento deliberado no sentido de enfraquecer os próprios valores que ungem o Supremo Tribunal Federal de sua função de guardião da Constituição. Parece-nos ter sido o caso.

O Exmº Sr. Ministro Dias Toffoli emitiu julgamento que jamais, em qualquer parte do espectro do bom senso, poderia emitir. Em tese, incorreu no

crime de responsabilidade em uma das pouquíssimas hipóteses em que um Ministro do STF poderia incorrer.

Dada a gravidade do fato, da simples possibilidade de um Ministro do STF poder estar se valendo de seu cargo para proteger a si mesmo de investigações, corroborada por todos os fatos de conhecimento notório da sociedade brasileira e a urgência da retomada da sensação pública de segurança, autoridade do Congresso e do respeito às normas constitucionalmente previstas, é imperativo o recebimento urgente da presente denúncia e sua submissão ao processo previsto nos artigos 41 e seguintes da Lei 1079/50.

Cabe a V. Exas. a decisão e o equilíbrio dos Poderes da República.

4. DO PEDIDO

Sendo assim, invoco a competência desse Presidente e dessa Casa para:

Diante do exposto, requerer o recebimento da presente denúncia por parte do Exmº. Sr. Presidente do Senado Federal, com sua sucessiva apreciação pela Mesa, sua leitura no expediente da sessão seguinte e seja remetida à comissão especial, nos termos do art. 44 da Lei nº 1.079/50, para fins de apuração do possível crime de responsabilidade tipificado no art. 39, item 2, da mesma lei e que essa Respeitável Casa julgue, respondendo, dentro de sua

competência, se "cometeu o acusado F. o crime que lhe é imputado e deve ser condenado à perda do seu cargo?"

Nestes termos, pede-se o processamento da presente denúncia pois acreditamos na República Federativa do Brasil.

Porto Alegre, 31 de maio de 2021.



ERIC LINS GRILO

Cidadão Brasileiro

Deputado Estadual do Rio Grande do Sul



VOTO VOGAL

O SENHOR DIAS TOFFOLI:

PRELIMINAR: Necessidade de anuência do dominus litis para a perfectibilização do acordo de delação premiada (como condição de homologação em acordos de colaboração premiada).

Desde o julgamento da ADI 5.508, cujo objeto traduzia-se em definir se o acordo de colaboração premiada poderia ser celebrado entre a Polícia Judiciária e o Colaborador, independentemente da presença do Ministério Público, a distinção que o i. Relator, Ministro **Edson Fachin** realizou entre o “acordo” - enquanto espécie - e a “colaboração premiada” enquanto gênero que abrange o primeiro, sempre me pareceu bastante esclarecedora.

Nessa perspectiva, o “acordo”, como espécie do gênero “colaboração premiada”, pressupõe uma série de requisitos e condicionantes - expressamente previstos em lei (Lei 12.850/2013), especialmente porque, como já se reconheceu em outros precedentes desta Corte (notadamente no HC 127.483 - Pleno, de minha relatoria e na questão de ordem na PET 7.074-Pleno, de relatoria do e. Ministro **Edson Fachin**), trata-se de negócio jurídico personalíssimo, que atribui direito subjetivo ao colaborador (se eficaz a colaboração nos termos fixados no acordo).

Essa noção foi incorporada ao texto do “Pacote Anticrime” (Lei 13.964/2019), responsável por alterações substanciais na lei de regência do instituto (Lei 12.850/13), dentre elas, *i n verbis*:

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

Portanto, a premissa acerca da natureza jurídica do acordo de colaboração premiada (espécie), que já integrava os precedentes desta Suprema Corte sobre o assunto, passou a estar prevista na lei.

Antes disso, entretanto, quando esta Corte julgou a ADI 5.508, em que se afirmou a possibilidade de a polícia celebrar acordo de colaboração premiada (negócio jurídico) – mesmo reconhecida sua impossibilidade de

dispor sobre sanções premiais (por não ser o *titular da persecução penal*) - já havia expressado preocupação em, mantendo a coerência com outros precedentes desta Corte (especialmente o HC 127.843 e a PET 7.074 supracitados), **diferenciar as esferas de atuação da Polícia Judiciária e do Ministério Público, em face de suas atribuições constitucionalmente previstas**. Dos debates, relembro as seguintes passagens:

“O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Antes da homologação, não, isso é aquilo que eu votei no 127.483, a homologação é condição de eficácia.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - E fica próximo um pouco do Ministro Fachin, que citou o Professor Celso Antônio Bandeira de Melo quanto ao ato que aqui nem seria complexo, seria composto, porque dependeria das duas vontades. E daí a aceitação. (...)

(...)

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Eu faço uma outra interpretação conforme - não sei se é o momento de fazer, eu prefiro até não fazer, coloquei como *obiter dictum*, porque eu acho que essa discussão não foi colocada aqui, então, não colocaria -, que é o poder negocial do Ministério Público.

Mas as minhas premissas ficam claras, ou seja, o acordo que a Polícia pode fazer não tem, da minha óptica, a mesma dimensão de conteúdo que tem e de que dispõe o Estado-acusador.” (grifos acrescidos)

Naquela ocasião, entretanto, a Corte envolveu-se sobremaneira com o enfoque das sanções premiais, sobretudo com o perdão judicial, o que nos levou a concluir pela impossibilidade – diante do intransponível reconhecimento da titularidade exclusiva do *Parquet* sobre a persecução penal (art. 129, CRFB) - **de a polícia judiciária negociar benefícios típicos de direito material (penas) no acordo de colaboração premiada, embora tenhamos admitido, por maioria, a possibilidade de ela celebrar acordos diretamente com o colaborador** (ADI 5.508, STF, Pleno, decisão em 20.6.2018).

Como dito, naquele momento, não foi debatida verticalmente situação como a presente: em que o acordo com o colaborador, rechaçado pelo Ministério Público, na sequência foi aceito pela Polícia Judiciária e, quando ouvido o *Parquet* (em cumprimento à expressa dicção legal – art. 4º, §2º, Lei 12.850/2013), novamente este se posicionou de forma contrária à sua celebração, fundamentando a recusa, em apertada síntese, em juízos de eficácia virtual, interesse público, utilidade e adequação.

É de se ressaltar que o acordo outorga segurança ao colaborador, na medida em que, cumprida a sua parte na avença, para ele nasce verdadeiro direito subjetivo aos benefícios nele previstos, consoante fixado no HC 127.483, de minha relatoria:

“Com a institucionalização do acordo, estabeleceu-se modalidade de colaboração por meio da qual direitos e deveres do colaborador são previamente negociados com o Estado, descritos e estipulados, conferindo-se lhe, desde que cumpra com suas próprias obrigações, direito subjetivo aos benefícios assentados no termo. Este Tribunal Pleno já reconheceu que, na perspectiva processual, a colaboração premiada, a um só tempo, qualifica-se como meio de obtenção de prova e negócio jurídico processual personalíssimo (...)” (HC 127.483, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2015).

Nessa mesma assentada, ainda restou expressamente reconhecido que “*Os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança tornam indeclinável o dever estatal de honrar o compromisso assumido no acordo de colaboração, concedendo a sanção premial estipulada, legítima contraprestação ao adimplemento da obrigação por parte do colaborador*”.

Na sequência, quando a Corte examinou caso em que se discutiam as atribuições do Relator quanto ao acordo de colaboração premiada (PET 7.074, Pleno, Rel. Ministro **Edson Fachin**), como tema principal, voltamos a reafirmar os termos daquele *leading case*.

A partir dessa primeira premissa, estampada em nossos precedentes de forma indelével e em relação a qual não houve qualquer alteração pela nova redação legal, também estou de acordo com o i. Relator quando afirma que “ num contexto negocial, próprio da celebração de um acordo, o Estado dispõe de parcela de seu jus puniendi em atividade transacional típica. (...) Nesse momento, ao celebrar um acordo, o Estado abre mão de uma parcela de seu poder punitivo”.

Este ponto, aliás, não foi objeto de discordância por ocasião do julgamento da ADI 5.508, de modo que a partir dele consignou-se a impossibilidade de a autoridade policia I – na condição de celebrante do acordo sem poderes de transigir, por não titularizar o direito objeto da avença – já indicar as sanções premiais que estaria a conceder, acaso cumpridos os termos do pacto.

Estabeleceu-se a possibilidade de a Polícia Judiciária, nessas condições “pleitear” ou “representar” pelas sanções premiais ao colaborador, ficando à mercê do juízo competente, por ocasião do sentenciamento acolhê-las ou não.

Concluiu-se, portanto, por dividir as tarefas no âmbito da Polícia e do Ministério Público, mas não se estabeleceu como condicionante ao acordo a concordância do *Parquet*, como faz a doutrina predominante, cujo exemplo pode ser retirado das palavras de Frederico Valdez Pereira

“t ratando-se de acordo de colaboração encaminhado na fase pré-processual, os §§ 2º e 6º do art. 4º indicariam que tal legitimidade seria também do delegado de polícia, que, na redação da norma, pode negociar a formalização do acordo com o investigado e até mesmo representar pela concessão de perdão judicial ao colaborador.

Segundo sustentado, acaso se pretenda a manutenção dos referidos dispositivos legais, seria necessário interpretá-los conjuntamente com o *caput* do art. 4º, que é expresso em atribuir às partes, logo a MP e acusado, a capacidade de postular a concretização da colaboração premiada, na condição de protagonistas do acordo , no âmbito de um instituto jurídico de natureza eminentemente negocial com sensíveis efeitos sobre a ação penal e a futura reprimenda penal.

Sem essa interpretação, pareceria inarredável a conclusão pela inconstitucionalidade de tais normas, uma vez que a titularidade exclusiva da ação penal é do MP, conforme art. 129, I da CF, de modo que apenas ele, em acerto com o investigado e seu defensor poderia dispor total ou parcialmente da persecução penal. (com grifos acrescidos)

Apresenta o mesmo autor, ainda, o resultado da subsunção das premissas teóricas supramencionadas ao “mundo dos fatos” para concluir em sentido idêntico ao que ora se propõe:

“Na prática, a autoridade policial somente poderia iniciar as tratativas direcionadas a verificar o interesse do investigado na colaboração, até mesmo indicando a possibilidade de prêmio mediante o preenchimento das condições legais.

Na sequência, com o avanço da possibilidade de negociação, a autoridade policial deveria representar ao membro do MP para que finalizasse a formalização do acordo e encaminhasse a postulação,

isolada ou conjuntamente com o colaborador e com a autoridade policial ao juiz para fins de homologação, ainda que o acerto se realizasse na fase de inquérito policial.

Haveria ainda outra possibilidade, talvez mais presa aos termos legais, que seria consentir que o delegado de polícia negociasse os termos do acordo ; de colaboração e inclusive representasse ao juiz para a formalização do pacto, no entanto seria sempre indispensável a expressa concordância do Ministério Público com os termos inseridos na proposta de acordo.

Não é por outro motivo que tanto o § 2º, como o § 6º do art. 4º preveem explicitamente a necessidade de manifestação do MP para complementação do consenso entre as partes, o que é inerente ao acordo (caput do art. 4º).

Em outras palavras, à vontade exteriorizada pelo delegado de polícia é indispensável a manifestação conjunta do Ministério Público.”

Cuida-se, em outros termos, exatamente da lógica proposta pelo i. Relator, vejamos:

“A lei autoriza ao Delegado de Polícia: (i) representar ao Juiz pela concessão de perdão judicial ao colaborador; (ii) participar das negociações entre as partes; (iii) apresentar para manifestação do Ministério Público a colaboração, decorrente de negociação entre delegado, investigado e defensor. É a enunciação da qual trata a lei (inciso II, art. 6º). (...)”

A colaboração, na hipótese supra (é a hipótese iii) deverá, mesmo, conter, na proposta a assinatura do Delegado de Polícia, **além da imprescindível presença do Ministério Público (ou seja, manifestação que compreende assinatura do respectivo representante no acordo).**

Em duas oportunidades a Lei n. 12.850 impõe a manifestação do MP: no § 2º do art. 4º e no § 6º do mesmo artigo.

O inciso IV desse art. 6º há de ser compreendido em hermenêutica constitucional coerente com as normas da Constituição que se projetam sobre a presença do Estado no acordo.

Contudo, para *presentar* isoladamente o Estado na celebração do negócio jurídico, teria o Delegado de Polícia de dispor de direito que se associa ao exercício, integral ou parcial, da pretensão punitiva que, como visto, na hipótese de ação penal pública, é titularizada pelo Ministério Público.

Essa compreensão, reitera-se,

“não exclui da autoridade policial a possibilidade de recorrer à colaboração premiada. O que se deve é delimitar os efeitos do seu espaço de atuação aos limites investigativos do inquérito. Nesses lindes, permite-se ao delegado de polícia o início de tratativas, o impulso e fomento da postura colaborativa, a prestação de informações e esclarecimentos, a busca de elementos que embasem as revelações do agente. A autoridade policial não está legitimada a extravasar os efeitos de sua atuação investigativa, de modo a atingir, mesmo que reflexamente, o jus puniendi ou o exercício da ação penal”.

A partir dessas premissas, o i. Relator revelou possuir a mesma preocupação que venho externando em minhas manifestações acerca do tema: a segurança jurídica e a proteção da confiança do particular (colaborador) que celebra acordo com o Estado . Apanho trechos de seu voto para demonstrar essa asserção:

“(...) se o Ministério Público não reputou suficientemente relevantes e/ou inéditas as informações que seriam fornecidas pelo pretenso colaborador, **não cabe ao interessado buscar a celebração de acordo com Órgão diverso.**”

“(...) o acordo em âmbito policial não pode se transformar numa nova oportunidade para que o candidato a colaborador, cujos elementos de convicção de que dispunha tenham sido considerados insuficientes por um agente estatal, possa submeter sua proposta a uma segunda análise. Deve o Estado-Acusação manifestar-se a uma só voz.”

Igualmente, ilustro com minhas intervenções sobre o ponto, no julgamento da PET 7.074 e da ADI 5.508:

“ Com esse pensamento, Senhora Presidente, ao analisar o precedente do HC 127.483, de que fui Relator, examinei a Lei 12.850 sob a óptica do negócio jurídico processual e sob a óptica do colaborador. O u seja, aquilo gerará direitos subjetivos que o Estado terá de cumprir para com o colaborador. Evidentemente, se há um acordo, o Estado receberá as informações necessárias para combater o crime. A gora, da óptica do colaborador, aquilo que ele está oferecendo para combater o crime será a garantia de que a respectiva sanção premial lhe será outorgada lá adiante.” (PET 7.074)

(...)

Sua Excelência (e aqui referia-me ao i. Relator, Ministro Marco Aurélio) parte da premissa que, ao fim e ao cabo, o juiz é que decidirá sobre tudo. Eu não comungo totalmente dessa posição, e Vossa Excelência sabe disso, porque, naquele voto no precedente do habeas corpus, **eu votei no sentido de haver uma relação negocial entre o Estado - e o Estado é um só - e o colaborador.**

E o Estado não pode dar com uma mão e depois tirar com a outra. Eu já disse isso no julgamento da PET da relatoria de Vossa Excelência. Então, o que nós temos aqui? Temos de delimitar os limites do papel de cada expressão do Estado com o cidadão. (ADI 5.508)

A conclusão a que chega o i. Relator, que estou a subscrever, no sentido de que a manifestação favorável do Ministério Público ao acordo – quando dele não for parte – é condição para sua homologação é a única, com todo respeito a posições divergentes, dentro de nosso sistema legal e constitucional que soluciona, com segurança jurídica e proteção da confiança, o aparente conflito.

É a única que concretiza tais princípios, renovando vênias a quem pense de modo diferente, porque evita a preocupação que sempre expressei: **de o Estado não dar com uma mão e tirar com a outra** . É a solução também propugnada pela ampla maioria da doutrina especializada ao tratar desse tema para evitar aporia.

A condicionante de anuência do Ministério Público antes da homologação – ato após o qual nasce verdadeiro direito subjetivo para o colaborador, reitera-se - em verdade é uma garantia adicional aos pactuantes.

Isso porque, se o Procurador-Geral da República promover o arquivamento das investigações, só resta ao Supremo Tribunal Federal atendê-la, homologá-la.

Daniel Marchionatti, professor e ex-juiz instrutor deste Tribunal bem explica a razão, em sua obra “Processo Penal contra Autoridades: “ *o art. 28 do CPP seria, em tese, aplicável aos inquéritos originário de Tribunais. No entanto, nos Tribunais em que oficia o órgão máximo do ramo competente do Ministério Público, ou membro sob sua delegação, não é viável discordar do requerimento de arquivamento. Dessa forma, o pedido de arquivamento é obrigatório no STF, STJ, e TJs*”.

E conclui: “ os pedidos de arquivamento formulados ao STF não são passíveis de discordância pelo Tribunal. Isso porque oficia perante o Supremo Tribunal Federal o Procurador-Geral da República, ou outro membro sob sua delegação. Logo, tratar-se-ia de instância máxima dentro do Ministério Público Federal. Não haveria como aplicar o art. 28 do CPP.

Não por outra razão, é pacífico na jurisprudência desta Suprema Corte o reconhecimento de sua impossibilidade de sindicado pedido de arquivamento do *dominus litis* (na espécie, o Procurador-Geral da República).

Ao se compreender de forma diversa, criar-se-ia a esdrúxula (e indesejável, sob o ponto de vista da segurança jurídica e da proteção da confiança) situação em que terceiro, que ficara de fora da relação jurídica, poderia acabar com a avença pactuada. Esse quadro só piora quando se lembra, de novo e sempre, que tanto o terceiro quanto o pactuante são “braços” do Estado; são entes estatais.

À míngua da concordância do Ministério Público na avença, o quadro é de total insegurança jurídica e desproteção da confiança legítima nos atos estatais com a chancela do Estado (Juiz).

Diante de todo o exposto, **com a ressalva de não adentrar o caso concreto , acompanho o i. Relator tão somente quanto à preliminar para prover o agravo da Procuradoria-Geral da República** , reconhecendo a necessidade – nos acordos firmados entre autoridade policial e colaborador – da anuência do Ministério Público, como condição para a perfectibilização (homologação) do ato.

VOTO

O Senhor Ministro Edson Fachin (Relator): 1. A competência para o conhecimento e julgamento da presente insurgência é do Plenário do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 5º, I, do RISTF, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Regimental n. 57, de 16 de outubro de 2020.

No caso, a decisão agravada (fls. 741-747) foi proferida em 5.2.2020, sendo objeto dos embargos declaratórios de fls. 751-760, julgados por decisão monocrática proferida em 6.3.2020 (fls. 776-791), da qual foi a Procuradoria-Geral da República intimada em 11.3.2020 (fl. 1.072), manifestando insurgência por meio de agravo regimental protocolado em 16.3.2020 (fl. 1.074).

Veiculando estes autos procedimento em curso quando da publicação da Emenda Regimental n. 57/2020, cujo objeto é circunscrito à competência criminal originária do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, I, “b” e “c”, da Constituição Federal, cabe ao Plenário o julgamento do presente agravo regimental.

Cumpre assentar, ainda, que o presente acordo de colaboração premiada foi distribuído por prevenção ao INQ 4.436, de minha relatoria, conforme se infere da certidão de fl. 716.

O ponto de intersecção entre o conteúdo destes autos e o objeto do INQ 4.436 foi assim exposto pela autoridade policial:

“A partir da colaboração da SÉRGIO DE OLIVEIRA CABRAL SANTOS FILHO foram formados 16 (dezesesseis) casos iniciais para instrução de procedimentos preliminares de investigação, entre os quais os relacionados aos INQ Nº 4707/STF – IPL 74/2019 e INQ 4436/STF – IPL Nº 11/2019, sob a supervisão do Ministro EDSON FACHIN” (fl. 2)

O INQ 4.436 foi redistribuído por dependência ao INQ 4.433, o qual, por sua vez, também foi redistribuído a este relator, mas por sorteio, como determinado pela Presidência do Supremo Tribunal Federal em decisões proferidas em 7.8.2017 pela eminente Ministra Cármen Lúcia.

2. Em respeito à colegialidade, à luz da orientação até aqui prevalente que assegura à Polícia Federal legitimidade autônoma para celebrar Acordo de Colaboração Premiada, impõe-se a esta relatoria adentrar ao mérito deste agravo regimental, e o faço nos termos deste voto.

Nada obstante, coerente com o voto vencido que proferi na ADI 5.508, conheço previamente, nos limites do caso, da questão preliminar suscitada, como prejudicial ao exame do mérito.

Passo então à análise destacada de questão preliminar, que é prejudicial ao julgamento do mérito da pretensão recursal.

Ao insurgir-se a Procuradoria-Geral da República contra a homologação do acordo de colaboração premiada celebrado entre a Polícia Federal e Sérgio Oliveira Cabral dos Santos, “ *por considerar não satisfeitos seus critérios de validade* ” (fl. 1.078), sem embargo de a agravante apontar uma série de desconformidades que, em seu ver, adviriam da atribuição de legitimidade à autoridade policial para, de forma autônoma, celebrar acordos de colaboração premiada, a partir do julgamento da ADI 5.508 pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao final, defende que “ *a colaboração premiada firmada com a Polícia, para poder surtir efeitos, deve necessariamente contar com a aderência/concordância do MP* ” (fl. 1.105).

Esse é o ponto que aqui especificamente analiso, de modo destacado, na espacialidade viabilizada pelo efeito devolutivo da insurgência interposta pela Procuradoria-Geral da República e expostos os argumentos perante o Plenário do Supremo Tribunal Federal, órgão colegiado competente ao julgamento deste recurso. Trata-se, pois, de exame que propicia o efeito do recurso, diversamente do que sustenta o colaborador em suas contrarrazões, tendo se manifestado sobre a matéria. A Polícia Federal, regularmente intimada, protocolou contrarrazões em 18.5.2021, requerendo “ *manutenção da decisão da Suprema Corte proferida na ADI 5508 no sentido da não vinculação do Poder Judiciário e da Polícia Judiciária ao parecer do órgão da acusação nos acordos de colaboração firmados por Delegados de Polícia* ” (fl. 2.385).

Ainda que despidido de eficácia *erga omnes* , o feito ora em escrutínio veicula matéria, em sede de irresignação da PGR no âmbito de feito de competência originária do STF por foro de prerrogativa de função, apta a suscitar, somente nos limites do caso concreto, revisita à tese vencida, ainda que ali em controle concentrado de constitucionalidade, por imperativo de coerência.

Em decisões monocráticas, pelo mesmo respeito à colegialidade, assentei a observância da tese vencedora. Retornando o tema ao colegiado do Tribunal Pleno, e em sede de feito com natureza de ação originária (Pet de homologação de acordo de colaboração premiada que à luz da prerrogativa de foro definiu a competência do STF), considerando ainda mais o transcurso, após o julgamento da ADI antes mencionada (ADI 5.508), de lapso temporal razoável (quase três desde junho de 2018) e de diversas apreciações, debates e salutares controvérsias na formação de jurisprudência sobre acordos de colaboração premiada, entendo oportuno e cabível deduzir as razões pelas quais mantenho, por coerência, posição que, em extensão diversa, coincide com o sentido posto na parte que destaco do recurso.

Reitero: considerando a vontade majoritária prevalente, ainda que suscite o ponto preliminar e prejudicial, cumpre-me também neste voto adiantar as razões no exame do mérito, o que farei logo após o escrutínio da prejudicial, destacadamente. Realço o adjetivo 'destacadamente' porquanto a preliminar é prejudicial, isto é, não está unida nem pode ser agrupada ao voto quanto ao mérito. Esse procedimento metodológico neste voto assim se dá pela natureza assíncrona do Plenário Virtual.

Uma rememoração peço licença para aqui proceder. Por ocasião do julgamento da ADI 5.508, da relatoria do eminente Decano, o Ministro Marco Aurélio, assentei, ainda que **vencido**, **três premissas** que embasaram a conclusão que externei na ocasião, **no sentido da ilegitimidade da autoridade policial celebrar acordos de colaboração premiada**.

A **primeira premissa** reside na constatação segundo a qual a **colaboração premiada** é realidade jurídica, em si, mais ampla do que o **acordo de colaboração premiada**.

Com efeito, há a possibilidade jurídica de um investigado, acusado, ou mesmo alguém já condenado, colaborar com a Justiça Criminal e obter benefício em forma de sanção premial, sem que, necessariamente, tenha de celebrar um acordo de colaboração com um agente do Estado.

Percebe-se não ser nova, no sistema processual brasileiro, a possibilidade de concessão de sanção premial decorrente de colaboração prestada por investigados ou acusados.

Menciono, a título de exemplo, o disposto no Código Penal (art. 159, §4º):

Art. 159 - Sequestrar pessoa com o fim de obter, para si ou para outrem, qualquer vantagem, como condição ou preço do resgate:

Pena - reclusão, de oito a quinze anos.

(...)

§ 4º- Se o crime é cometido em concurso, **o concorrente que o denunciar à autoridade**, facilitando a libertação do sequestrado, **terá sua pena reduzida de um a dois terços.**

Na Lei 7.492/86, a qual define os crimes contra o sistema financeiro nacional (art. 25, §2º):

Art. 25. São penalmente responsáveis, nos termos desta lei, o controlador e os administradores de instituição financeira, assim considerados os diretores, gerentes (Vetado).

(...)

§ 2º Nos crimes previstos nesta Lei, cometidos em quadrilha ou co-autoria, o co-autor ou partícipe que através de confissão espontânea revelar à autoridade policial ou judicial toda a trama delituosa terá a sua pena reduzida de um a dois terços.

Na Lei 8.137/90, a qual define os crimes contra a ordem tributária e relações de consumo (art. 16, parágrafo único):

Parágrafo único. Nos crimes previstos nesta Lei, cometidos em quadrilha ou co-autoria, o co-autor ou partícipe que através de confissão espontânea revelar à autoridade policial ou judicial toda a trama delituosa terá a sua pena reduzida de um a dois terços.

Na Lei 9.034/95, ora revogada, que dispunha sobre meios operacionais para a prevenção de repressão de ações praticadas por organizações criminosas (art. 6º):

Art. 6º Nos crimes praticados em organização criminosa, a pena será reduzida de um a dois terços, quando a colaboração espontânea do agente levar ao esclarecimento de infrações penais e sua autoria.

Na Lei 9.613/98, a qual dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores (art. 1º, § 5º):

§ 5º A pena poderá ser reduzida de um a dois terços e ser cumprida em regime aberto ou semiaberto, facultando-se ao juiz deixar de aplicá-la ou substituí-la, a qualquer tempo, por pena restritiva de direitos, se o autor, coautor ou partícipe colaborar espontaneamente com as autoridades, prestando esclarecimentos que conduzam à apuração das infrações penais, à identificação dos autores, coautores e partícipes, ou à localização dos bens, direitos ou valores objeto do crime.

Na Lei 9.807/99, que prevê, dentre outros temas, a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal (arts. 13 e 14):

Art. 13. Poderá o juiz, de ofício ou a requerimento das partes, conceder o perdão judicial e a consequente extinção da punibilidade ao acusado que, sendo primário, tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e o processo criminal, desde que dessa colaboração tenha resultado:

I - a identificação dos demais co-autores ou partícipes da ação criminosa;

II - a localização da vítima com a sua integridade física preservada;

III - a recuperação total ou parcial do produto do crime.

Parágrafo único. A concessão do perdão judicial levará em conta a personalidade do beneficiado e a natureza, circunstâncias, gravidade e repercussão social do fato criminoso.

Art. 14. O indiciado ou acusado que colaborar voluntariamente com a investigação policial e o processo criminal na identificação dos demais co-autores ou partícipes do crime, na localização da vítima com vida e na recuperação total ou parcial do produto do crime, no caso de condenação, terá pena reduzida de um a dois terços.

Da mesma forma, na Lei 11.343/06, que estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas (art. 41):

Art. 41. O indiciado ou acusado que colaborar voluntariamente com a investigação policial e o processo criminal na identificação dos demais co-autores ou partícipes do crime e na recuperação total ou parcial do produto do crime, no caso de condenação, terá pena reduzida de um terço a dois terços.

Como se vê, os aludidos dispositivos mencionam a possibilidade de concessão de sanções premiais, mas não esquadrinham, de modo sistemático, qualquer regime procedimental a que a colaboração premiada deve estar submetida, especialmente no que diz respeito à celebração de um acordo.

Deles se extraem previsões de benefícios a determinadas formas de colaboração sem uma necessária vinculação a uma prévia atividade negocial entre o colaborador e o Estado. Colaboração, pois, é uma figura jurídica ampla que pode ou não compreender sua densificação concreta precedida de acordo.

A Lei 12.850/13, ora em análise, especialmente no seu art. 4º e seguintes, introduziu regulamentação específica acerca de procedimentos atinentes **aos meios de obtenção de prova** correlatos a investigações de crimes atribuídos a organizações criminosas, inaugurando regulamentação a respeito do **acordo de colaboração premiada**. Apesar disso, igualmente, não condicionou a concessão de sanção premial à existência de um acordo celebrado entre o Estado e o colaborador.

Tanto é assim, que o art. 4º, **caput**, da referida Lei 12.850/13, dispõe que:

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:

(...)

Como se vê, há previsão legal de colaboração premiada, independentemente de acordo.

Qualquer investigado ou acusado que, voluntariamente, colaborar com as investigações ou com a Justiça Criminal, preenchidos os requisitos legais, pode requerer ao juiz da causa a concessão das sanções premiais previstas nas referidas leis, a quem incumbe analisar a presença dos requisitos legais, bem como o atingimento dos objetivos legalmente descritos.

Além dessas modalidades, já tradicionais de colaboração premiada, como dito, a Lei 12.850/13 instituiu regulamentação a respeito do **acordo de colaboração premiada**. Nesse caso, está-se diante de colaboração premiada que decorre de pacto negociado entre o colaborador e o Estado.

A novidade instituída pela Lei 12.850/13 reside no oferecimento de maior garantia ao candidato a colaborador de que os benefícios decorrentes de sua colaboração efetivamente lhes serão atribuídos. Antes da regulamentação do acordo, um imputado que desejasse colaborar não contava com a estipulação prévia, por parte do Estado, dos benefícios a que teria direito caso optasse por descortinar os fatos nos quais se achasse envolvido numa amplitude maior. Restava ao investigado colaborar e aguardar para que os benefícios abstratamente previstos na lei lhes fossem concretizados no momento da sentença.

Com a institucionalização do acordo, estabeleceu-se modalidade de colaboração por meio da qual direitos e deveres do colaborador são previamente negociados com o Estado, descritos e estipulados, conferindo-se lhe, desde que cumpra com suas próprias obrigações, direito subjetivo aos benefícios assentados no termo.

Este Tribunal Pleno já reconheceu que, na perspectiva processual, a colaboração premiada, a um só tempo, qualifica-se como **meio de obtenção de prova** e **negócio jurídico processual** personalíssimo:

“ A colaboração premiada é um negócio jurídico processual, uma vez que, além de ser qualificada expressamente pela lei como “ **meio de obtenção de prova** ”, seu objeto é a **cooperação do imputado para a investigação e para o processo criminal, atividade de natureza processual**, ainda que se agregue a esse negócio jurídico o efeito substancial (de direito material) concernente à sanção premial a ser atribuída a essa colaboração.” (HC 127483, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2015).

Ainda, nesse mesmo *leading case* , este Supremo Tribunal Federal estabeleceu, à unanimidade, que:

“Os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança tornam **indeclinável o dever estatal de honrar o compromisso assumido no acordo de colaboração, concedendo a sanção premial estipulada** , legítima contraprestação ao adimplemento da obrigação por parte do colaborador”.

Essa concepção foi reafirmada por este Plenário quando do julgamento da Questão de Ordem na PET 7074.

A colaboração premiada também pode, a depender da sanção premial, receber, na esfera material, qualificação própria. Nesse sentido, pode consubstanciar causa de diminuição de pena (inclusive após a sentença), de fixação ou progressão de regime, de extinção da punibilidade, de substituição da pena privativa de liberdade ou até mesmo de improcessabilidade.

Assim, sob a ótica material, em linhas gerais, prescreve a Lei 12.850/13 que **o Juiz** poderá conceder ao agente colaborador “ *o perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos*” , elencando diversos requisitos vinculados à eficácia da contribuição. Além disso, se o colaborador não for o líder da organização criminosa e for o primeiro a prestar efetiva colaboração, a teor do art. 4º, § 4º, Lei 12.850/13, “ *o Ministério Público poderá deixar de oferecer denúncia*”. Também consta previsão legal de colaboração posterior à sentença (art. 4º, § 5º).

Nessa atmosfera, **Marcos Paulo Dutra Santos** reconhece que “ *o acordo, em si, rege-se por normas processuais, mas a repercussão é inteiramente material*”, sendo que os “ **enfoques processual e material** da colaboração premiada não são excludentes, e sim **complementares** , o que reforça a natureza híbrida do instituto” (**Colaboração (delação) premiada** . Salvador: JusPodivm. 2016, p. 86, grifei) .

No caso, a solução da controvérsia passa pela imbricação entre as mencionadas características materiais e processuais da colaboração premiada.

Ocorre que, **num contexto negocial** , próprio da celebração de um acordo, o Estado dispõe de parcela de seu *jus puniendi* em atividade transacional típica. Em outras palavras, quando da celebração de um acordo de colaboração premiada, o Estado se compromete perante o colaborador a não o punir, ou a puni-lo de forma mais branda do que, em tese, poderia fazê-lo caso a ele fossem impostas todas as consequências decorrentes da prática criminosa.

Nesse momento, ao celebrar um acordo, o Estado abre mão de uma parcela de seu poder punitivo.

A questão que se põe, nessa linha, é perquirir a qual Órgão a Constituição permite que se atribua, pela via legislativa, a competência de *presentar* o Estado na celebração de um negócio jurídico processual por meio do qual se abre mão, com força vinculante, de uma parcela do poder punitivo estatal.

Passo a explicitar, a partir desse ponto, a **segunda premissa** da qual parto para a conclusão sobre o tema. E reitero: são fundamentos que embasaram o voto vencido tal como proferi na ADI 5.508.

Não se desconhece controvérsia a respeito de a quais parâmetros o Órgão que apresentará o Estado na avença deve estar circunscrito. Nesse sentido, o eminente Ministro Dias Toffoli, ao votar na Questão de Ordem da PET 7074, mencionou, dentre outras, relevantes indagações cuja solução ainda depende de pronunciamento mais estável e uniforme por parte desta Corte. Assim pontuou Sua Excelência:

No contexto da legalidade do acordo de colaboração, insere-se a questão, ainda não examinada em profundidade pelo Supremo Tribunal Federal, da **extensão dos poderes negociais** do Ministério Público.

Nesse campo, há indagações ainda não respondidas em definitivo pela doutrina e pela jurisprudência.

a) É constitucional a cláusula que estabeleça, após a homologação do acordo de colaboração, o imediato cumprimento da pena privativa de liberdade nos moldes acordados, antes mesmo da existência de uma condenação confirmada em segundo grau de jurisdição?

(...)

b) (...) Nesse diapasão, seria válida a cláusula que prevê que uma pena de reclusão superior a oito anos – para a qual o Código Penal estabelece o regime inicial fechado (art. 33, § 2º, a) – possa ser cumprida pelo colaborador em regime aberto ou semiaberto?

(...)

Há mesmo controvérsia sobre se o agente estatal incumbido de transacionar sobre o *jus puniendi* em troca das informações do colaborador dispõe de maior poder de disposição ou se deve estar estritamente circunscrito aos benefícios expressamente previstos na lei, a despeito da alteração promovida pela Lei n. 13.964/2019, a qual incluiu no § 7º do art. 4º da Lei n. 12.850/2013 o inciso II, com a seguinte redação:

“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:

(...)

§ 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; “

Nessa linha, sustenta-se que, como os benefícios passíveis de serem concedidos ao colaborador são estritamente aqueles previstos na lei, o debate a respeito de quem detém o poder negocial seria uma questão de somenos, já que, ao final, é o magistrado quem deve dar a palavra final a respeito da sanção premial por ocasião da sentença.

Entendo, todavia, que o cerne da questão ora em julgamento situa-se fora dos mencionados limites ao poder negocial do agente estatal incumbido de *presentar* o Estado no negócio jurídico processual em questão.

Qualquer que seja o perfil do poder de disposição, a questão que ainda se põe é saber a qual Órgão a lei ordinária pode, sob a ótica constitucional, atribuir competência para abrir mão, em nome do Estado, de parcela do poder de punir.

Em outras palavras, se aquilo que for acordado confere ao colaborador, desde que cumpra sua parte na avença, na forma como por mais de uma vez já se manifestou este Supremo Tribunal Federal, direito subjetivo aos

benefícios estipulados, ainda que se possa dissentir sobre os limites da disposição, no ato negocial, alguém, em nome do Estado, dispõe de parcela do *jus puniendi*.

Portanto, torna-se relevante perquirir, nesse **contexto negocial**, a sustentação jurídica de acordos celebrados, *sponte propria*, pela autoridade policial e que alcancem efeitos materiais vinculados à **pretensão acusatória ou punitiva**, tema que deve ser solucionado à luz da avaliação da extensão e da conformidade constitucional das disposições insculpidas na Lei 12.850/13:

“Art. 4º. (...)

(...)

§ 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).

(...)

§ 6º O juiz não participará das **negociações realizadas entre as partes** para a formalização do **acordo** de colaboração, que **ocorrerá entre o delegado de polícia, o investigado e o defensor, com a manifestação do Ministério Público**, ou, conforme o caso, entre o Ministério Público e o investigado ou acusado e seu defensor.

(...)

Art. 6º O **termo de acordo da colaboração premiada** deverá ser feito por escrito e conter:

(...)

II - as **condições da proposta** do Ministério Público ou do **delegado de polícia**;

(...)

IV - as **assinaturas** do representante do Ministério Público ou do **delegado de polícia**, do colaborador e de seu defensor;”

Na espacialidade constitucional, anoto que, a teor do art. 129, CF, é função institucional do Ministério Público a promoção, **de modo privativo**, da ação penal pública:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - **promover, privativamente, a ação penal pública**, na forma da lei;"

Inspirada nessa prescrição, a Lei 11.719/08 revogou o art. 531 do CPP, que, no caso de contravenções penais, previa a possibilidade de inauguração da ação penal mediante portaria expedida pela autoridade policial ou pelo Juiz.

O Supremo Tribunal Federal, antes mesmo da revogação expressa, já tinha por revogado o antigo art. 531 do CPP, dada a nova ordem constitucional inaugurada em 1988. Nesse sentido, por todos, cito o seguinte precedente:

Recurso extraordinário. Ação penal por contravenção. Constituição Federal de 1988, art. 129, I.

Entre as funções institucionais do Ministério Público está a de promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei.

Legitimidade do Ministério Público para promover, privativamente, a ação penal, na espécie. Nulidade do processo, "ab initio", porque iniciada a ação penal por portaria do órgão jurisdicional. Recurso extraordinário conhecido e provido. (RE 139168, Rel. Min. Néri da Silveira, Segunda Turma, DJ 10/04/1992)

De tal modo, hodiernamente, **a pretensão punitiva é de titularidade do Ministério Público**, providência a ser implementada, como regra, em regime de indisponibilidade, conforme consagra o Código de Processo Penal:

"Art. 42. O Ministério Público não poderá desistir da ação penal."

Acerca do Princípio da Obrigatoriedade da Ação Penal Pública, leciona Guilherme de Souza Nucci:

"Decorre da **conjunção do princípio da legalidade penal** associado aos preceitos constitucionais que confere **titularidade da ação penal exclusivamente ao Ministério Público** e, em caráter excepcional, ao ofendido." (**Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 14 ed. Rio de Janeiro: Forense. 2017, p. 54 *grifei*)

Essa obrigatoriedade tem sido amainada, em certas ocasiões, no processo penal brasileiro. A esse respeito, cito os institutos despenalizadores previstos na Lei 9.099/95, em que se confere ao Ministério Público, notadamente por meio da transação penal e da suspensão condicional do processo, a possibilidade de mitigação da exigência de deflagração e prosseguimento da *persecutio criminis in judicio*. Em tais hipóteses, esta Corte já reconheceu a imprescindibilidade de que o acordo, tanto de transação penal quanto de suspensão condicional do processo, deva ser celebrado entre as partes:

“Transação penal homologada em audiência realizada sem a presença do Ministério Público: nulidade: violação do art. 129, I, da Constituição Federal. 1. É da jurisprudência do Supremo Tribunal - que a fundamentação do leading case da Súmula 696 evidencia: HC 75.343, 12.11.97, Pertence, RTJ 177/1293 -, que a **imprescindibilidade do assentimento do Ministério Público quer à suspensão condicional do processo, quer à transação penal, está conectada estreitamente à titularidade da ação penal pública**, que a Constituição lhe confiou **privativamente** (CF, art. 129, I) . 2. Daí que **a transação penal - bem como a suspensão condicional do processo - pressupõe o acordo entre as partes**, cuja iniciativa da proposta, na ação penal pública, é do Ministério Público.” (RE 468161, Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, julgado em 14/03/2006, *grifei*)

De tal modo, o Princípio da Indisponibilidade da Ação Penal Pública convive com a possibilidade de certo abrandamento, desde que tal proceder decorra de autorização legal, pressuposto genérico do trato com a coisa pública, esfera na qual se insere o agir ministerial.

Nesse contexto, a Lei 12.850/13 preceitua hipóteses de redução da pretensão punitiva ou executória e, em casos específicos, até mesmo a improcessabilidade do agente colaborador, nos limites da lei e sancionada pelo juiz sentenciante, providência que atinge a pretensão atribuída, constitucionalmente, ao Ministério Público.

Nesse viés, cabe examinar se o ato de disposição formalizado pela autoridade policial encontra sustentação jurídica ou se tal proceder estaria incutido nas atribuições exclusivas do Ministério Público.

Ainda que a Lei 12.850/13, em seu art. 3º, I, elenque a colaboração premiada como meio de obtenção de prova, o que em princípio estaria alinhado às atribuições constitucionais das Polícias Federal e Civil previstas,

respectivamente, nos §§ 1º e 4º, do art. 144 da Constituição, quando a colaboração se insere num **contexto negocial** que envolve a disponibilidade do *jus puniendi*, revela-se, sob minha ótica, inconstitucional o sentido de atribuir-se à autoridade policial poderes de disposição.

Isso não significa que Delegados de Polícia estejam constitucionalmente alijados das dinâmicas próprias que envolvem a **colaboração premiada**, especialmente se vista como gênero, ou seja, nas hipóteses em que a colaboração não decorre de um acordo.

A lei autoriza ao Delegado de Polícia: (i) representar ao Juiz pela concessão de perdão judicial ao colaborador; (ii) participar das negociações entre as partes; (iii) apresentar para manifestação do Ministério Público a colaboração, decorrente de negociação entre delegado, investigado e defensor. É a enunciação da qual trata a lei (inciso II, art. 6º).

Eis o núcleo que embasou nosso voto na ADI 5.508: a Polícia não é parte que pode cancelar **acordo** e obter homologação judicial. Dito em menor extensão: **sem a presença do Ministério Público**, a Polícia não é parte que pode cancelar **acordo** e obter homologação judicial.

A colaboração, na hipótese supra (é a hipótese *iii*) deverá, mesmo, conter, na proposta a assinatura do Delegado de Polícia, além da imprescindível presença do Ministério Público (ou seja, manifestação que compreende assinatura do respectivo representante no acordo).

Em duas oportunidades a Lei n. 12.850 impõe a manifestação do MP: no § 2º do art. 4º e no § 6º do mesmo artigo.

O inciso IV desse art. 6º há de ser compreendido em hermenêutica constitucional coerente com as normas da Constituição que se projetam sobre a presença do Estado no acordo.

Contudo, para *presentar* isoladamente o Estado na celebração do negócio jurídico, teria o Delegado de Polícia de dispor de direito que se associa ao exercício, integral ou parcial, da pretensão punitiva que, como visto, na hipótese de ação penal pública, é titularizada pelo Ministério Público.

Como dito, prevaleceu neste Plenário a concepção segundo a qual, os “*...princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança tornam indeclinável o dever estatal de honrar o compromisso assumido no acordo de colaboração, concedendo a sanção premial estipulada, legítima*”

contraprestação ao adimplemento da obrigação por parte do colaborador” (HC 127483, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2015).

Sendo assim, como o acordo de colaboração premiada tem força vinculante, sujeito que está ao princípio do *pacta sunt servanda*, apenas o Ministério Público, que tem atribuição constitucional privativa para o exercício da ação penal pública, pode dispor dos interesses cuja tutela lhe foi atribuída pela Constituição.

Fosse o acordo de colaboração premiada vinculante apenas para o colaborador, quiçá a solução poderia ser outra.

Há, ainda, um impedimento de ordem lógica que milita contra a possibilidade de se atribuir exclusivamente às autoridades policiais poder de, *sponte propria*, celebrar acordos nessa seara.

Sob o ângulo dos benefícios concedidos, prescreve a Lei 12.850/13:

“Art. 4º. (...)

§ 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.**”

Como se vê, exige-se, no contexto da celebração do acordo, certa valoração de custo-benefício, contrastando-se, de um lado, a efetividade da colaboração e, de outro, a adequação da reprimenda.

Especificamente sob a perspectiva da efetividade da colaboração, a celebração do acordo desafia a valoração das informações objeto do negócio jurídico, na qual se inclui, em consonância com a linha investigativa direcionada a subsidiar a atuação do Ministério Público, a análise da relevância e ineditismo de tais elementos.

Ocorre que não há como empreender esse necessário juízo sem ao menos tangenciar o campo próprio da *opinio delicti*. Inviável, por exemplo, afirmar que determinado pretense colaborador não atuava como líder da organização criminosa, requisito de concessão do benefício da não-denúncia (art. 4º, § 4º), sem adentrar no âmbito da convicção acusatória, quadrante no qual a movimentação ministerial se dá de modo exclusivo, visto que “ o controle da relevância jurídica dos fatos é uma atribuição inerente à

titularidade da ação penal” . (ÁVILA, Thiago de Carvalho Pacheco. **Investigação criminal: o controle externo de direção mediada pelo Ministério Público** . Curitiba: Juruá. 2016, p. 135)

Ou seja, a celebração do acordo supõe avaliação da responsabilidade penal do agente, ainda que de forma sumária e própria da inocorrência de deflagração do devido processo legal.

Enfatizo que a formação do juízo acusatório constitui atribuição indelegável do Ministério Público. Nesse sentido, nos termos do Código de Processo Penal (art. 17), ao qual recorro a fim de extrair a compreensão harmônica do sistema processual penal, a “ *autoridade policial não poderá mandar arquivar autos de inquérito*”, impedimento consectário da ausência de atribuição à autoridade policial no que toca à explicitação da *opinio delicti*.

O juízo acusatório, decorrência da titularidade da pretensão punitiva, somente pode ser formado por membro que integre a respectiva carreira do Ministério Público, compreensão que se amolda à Constituição:

“Art. 129. (...)

(...)

§2º As funções do Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira , que deverão residir na comarca da respectiva lotação, salvo autorização do chefe da instituição.”

É sabido que a Constituição *não deve ser interpretada em tiras* , forte no Princípio da Unidade. De tal modo, qualquer atribuição exclusiva de exercício de parcela do poder estatal deve conformar-se ao Princípio Republicano e às demais prescrições constitucionais, marcadas pela repartição de seu exercício. Portanto, o papel de valoração acusatória não seria conferido de modo específico ao Ministério Público como forma de atribuir-lhe privilégio. É necessário, destarte, extrair critério que legitime a opção do legislador constituinte.

Essa exclusividade se situa longe da defesa de interesses corporativos. A indelegabilidade do agir ministerial constitui disciplina consentânea com a necessidade de preservação da imparcialidade do Estado-Juiz, bem como com as prerrogativas funcionais dos membros do Ministério Público,

especialmente a **independência funcional** (art. 127, §1º, CF), que, de modo consectário, legitima as garantias de **vitaliciedade** e **inamovibilidade** (art. 128, §5º, I, CF).

De tal modo, a exclusividade ministerial quanto à valoração do conteúdo acusatório relaciona-se, de modo indisfarçável, com a independência funcional própria da instituição, instrumento que recebeu da Constituição para consecução, nos termos do art. 127, CF, do dever de defesa “ *da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.*”

A ausência de independência funcional de um determinado agente público confere óbice a que se lhe atribua poderes para transigir sobre o exercício da pretensão acusatória. Essa preocupação se agrava nas hipóteses em que se apuram crimes funcionais, nos quais, em tese, seria possível a existência de indesejável relação de cunho hierárquico entre investigado e investigador.

Nessa perspectiva, não cabe à autoridade policial a formação de juízo acusatório, pressuposto material inafastável da celebração do acordo de colaboração premiada e da estipulação das cláusulas negociais.

O eventual compartilhamento da atribuição negocial apresenta resultados de aparente conflitualidade com a finalidade da norma.

Com efeito, a Lei 12.850/13 prevê a improcessabilidade apenas se o agente “ *for o primeiro a prestar efetiva colaboração*” (art. 4º, II). Ademais, os benefícios possíveis, se a colaboração for posterior à sentença, também são reduzidos (art. 4º, § 5º).

Tais circunstâncias visam a alcançar a colaboração com brevidade, o que se coaduna com a duração razoável do processo constitucionalmente exigida. A mensagem legislativa é nítida: as colaborações inaugurais tendem a alcançar benefícios mais robustos. Da mesma forma, aguardar a prolação da sentença pode configurar estratégia prejudicial ao colaborador.

Essas características do acordo, voltadas a estimular a colaboração, são compatíveis com o cenário negocial em que a colaboração se encontra inserida. A opção legislativa materializa, em certa medida, o dilema do prisioneiro, associado à Teoria dos Jogos. A esse respeito, pondera Sabrina Maria Fadel Becue (Teoria dos Jogos *in* **O que é análise econômica do**

direito: uma introdução. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011, p. 112) que “*toda interação entre agentes racionais que se comportam estrategicamente pode ser considerada como jogo*”.

Cibele Benevides Guedes da Fonseca, por sua vez, enuncia:

“Um excelente **incentivo** ao comportamento colaborador é a anistia para o primeiro que colaborar com o Ministério Público, trazida pela Lei nº. 12.850/2013, em seu artigo 4º, §4º, inciso II, que dispõe que ‘o Ministério Público poderá deixar de oferecer denúncia se o colaborador: (...) II – for **o primeiro** a prestar efetiva colaboração nos termos deste artigo’. **Nesse caso, o agente tem que computar como custo, ao integrar organização criminosa, o risco de que seu comparsa – também investigado – vai delatar antes que ele. Está-se, aqui, diante do principal exemplo da Teoria dos Jogos: o Dilema do Prisioneiro.**” (**Colaboração premiada.** Belo Horizonte: Del Rey. 2017, p. 216, *grifei*)”

A pluralidade de celebrantes estatais, todavia, não pode ser empregada como instrumento de negociação ou de arrefecimento desse dilema.

Vale dizer, é da essência do acordo que o colaborador forneça todas as informações relevantes que possui, circunstância que, inclusive, legitima a renúncia ao direito ao silêncio (art. 4º, §14). A possibilidade de que a efetividade da colaboração seja escrutinada por mais de um negociante dedicado à persecução penal, todavia, parece não se compatibilizar com essa exigência.

Nessa medida, se o Ministério Público não reputou suficientemente relevantes e/ou inéditas as informações que seriam fornecidas pelo pretenso colaborador, não cabe ao interessado buscar a celebração de acordo com Órgão diverso. No caso concreto, acolhi o feito para exame e homologação porquanto restei vencido na deliberação colegiado do Tribunal Pleno e segui, como não poderia deixar de ser, em decisão monocrática, a orientação majoritária.

Aqui, porém, o campo é o de revisita à tese, por isso reafirmo: o acordo em âmbito policial não pode se transformar numa nova oportunidade para que o candidato a colaborador, cujos elementos de convicção de que dispunha tenham sido considerados insuficientes por um agente estatal, possa submeter sua proposta a uma segunda análise. Deve o Estado-Acusação manifestar-se a uma só voz.

Mesmo que se admitisse eventual configuração de dissenso, é certo que inexistem, sequer potencialmente, conflito de atribuições entre o Ministério Público e a autoridade policial. Com efeito, a Constituição é expressa ao conferir ao Ministério Público a atribuição de exercer o controle externo da atividade policial (art. 129, VII) e não o inverso.

Nessa perspectiva, não é constitucionalmente admissível que a autoridade policial celebre acordo de colaboração previamente rejeitado pelo Ministério Público. Assim não fosse, ao fim e ao cabo, a autoridade policial estaria sendo colocada na condição de revisora do agir ministerial, em evidente e indevida emulação dos papéis constitucionalmente estabelecidos.

Sendo assim, como o acordo de colaboração, tal qual o concebido, pressupõe transação e, portanto, disposição de interesse constitucionalmente afeto às atribuições exclusivas do Ministério Público, entendendo inconstitucional compreensão que permite às autoridades policiais, em nome do Estado, dispor desses interesses.

Por outro lado, e aqui assento a **terceira premissa** outrora anunciada, o fato de compreender que apenas ao Ministério Público se pode atribuir poder de dispor de parcela do *ius puniendi* não significa que este poder seja infenso a controle, tampouco que às autoridades policiais seja vedado qualquer iniciativa negocial.

Sabe-se ser lição primária que a Constituição não admite o exercício ilimitado do poder, noção que constitui desdobramento do Princípio da Separação dos Poderes e da consequente e necessária utilização de mecanismos de freios e contrapesos. Nesse sentido, a independência funcional não imuniza qualquer ator institucional ao crivo da sustentação constitucional de seus atos.

De tal forma, não se ignora que a atuação do Ministério Público no âmbito do acordo de colaboração deve ser pautada pela verificação de compatibilidade normativa. O que a Constituição não admite, contudo, é que esse controle seja exercitado pela autoridade policial, que, a despeito de suas elevadas funções, em verdade, é submetida ao controle externo do Ministério Público.

Embora o Ministério Público titularize o exercício da pretensão punitiva, o órgão, antes que senhor do interesse público que tutela, atua como mandatário da sociedade. Trata-se de aspecto corolário do Princípio Republicano, do Princípio da Impessoalidade e da própria finalidade que

adjetiva o agir ministerial, voltado, nos termos do art. 127, CF, à “ **defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.**”

Em outras palavras, o Ministério Público, ao funcionar como curador do interesse público, não detém espaço para, sem controle, efetivo ou potencial, renunciar aos interesses que precipuamente deve defender. Com efeito, o sistema constitucional vigente não convive com qualquer exercício ilimitado e incontrastável do poder. No campo da atuação ministerial, não seria diferente.

No âmbito das medidas despenalizadoras previstas na Lei 9.099/95, lecionam Ada Pellegrini Grinover, Antonio Magalhães Gomes Filho, Antonio Scarance Fernandes e Luiz Flávio Gomes que a atuação do Ministério Público, longe do campo da arbitrariedade, deve pautar-se por critérios de discricionariedade regrada, compreensão que, *mutatis mutandis*, também se aplica à esfera do acordo de colaboração premiada:

“Isso não pode significar, todavia, que o Ministério Público possa agir soberanamente, escolhendo os casos em que fará a proposta. Não é esse poder discricionário que lhe foi conferido. O fundamento da proposta de suspensão do processo, como sabemos, está no princípio da discricionariedade regulada, que confere ao órgão acusador o poder de optar pela via alternativa despenalizadora em tela, em detrimento da forma clássica. No instante do oferecimento da denúncia, destarte, abrem-se-lhe, dentro do novo modelo de Justiça criminal, dois caminhos: perseguir a resposta estatal clássica (pena de prisão, em geral) ou, de outro lado, abrir mão dessa penosa atividade persecutória (que tem o escopo de quebrar a presunção de inocência), enveredando para a via conciliatória da suspensão.

De qualquer modo, o certo é que o Ministério Público não optará por um caminho ou outro arbitrariamente, consoante seu modo de ver o mundo, suas idiossincrasias. Cada uma das duas vias reativas possui seus pressupostos, taxativamente delineados. Ele tem uma alternativa, é verdade. Mas não é o dono isolado e soberano da escolha. Terá que pautar sua atuação, se deseja adequá-la ao Estado Constitucional e Democrático de Direito, de acordo com as regras legais fixadas (...). É nisso que consiste uma das faces do denominado princípio da discricionariedade regrada. A outra parcela está em que tudo passa por controle judicial.” (Juizados Especiais Criminais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. p. 210, *grifei*)

Com efeito, as manifestações do Ministério Público submetem-se a certa *accountability*, o que se materializa, por exemplo, no pedido de arquivamento de Inquérito Policial, cuja exigência de fundamentação é inafastável.

Nesse sentido, o Código de Processo Penal, além de exigir a explicitação das razões que guiam o requerimento de arquivamento, impõe que elas sejam submetidas ao crivo judicial. Se o Juiz dissentir das razões do requerimento de arquivamento, deflagra-se instrumento de controle a ser exercitado no âmbito do próprio Ministério Público:

“Art. 28. Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, **requerer o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças de informação**, o **juiz**, no caso de considerar improcedentes as **razões invocadas**, fará **remessa** do inquérito ou peças de informação ao **procurador-geral**, e este oferecerá a denúncia, designará outro órgão do Ministério Público para oferecê-la, ou insistirá no pedido de arquivamento, ao qual só então estará o juiz obrigado a atender.”

Esse dispositivo legal, cuja vigência no ordenamento jurídico remanesce por força de medida cautelar deferida nos autos da ADI 6.298, da relatoria do eminente Ministro Luiz Fux, revela a observância do princípio institucional da unidade, de tinta marcante na organização funcional do Ministério Público. De tal modo, a independência funcional não autoriza que a atuação ministerial seja fruto de visões de mundo meramente pessoais e dissociadas de juridicidade.

Em sentido semelhante, ainda no contexto da suspensão condicional do processo, transcrevo o verbete sumular 696 desta Suprema Corte, em que se reconhece suscetível de controle a ausência de oferecimento de proposta por parte do Ministério Público:

“ **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.**”

Como se vê, a independência funcional e a titularidade do exercício da pretensão punitiva não consubstanciam óbice intransponível ao indispensável controle do agir ministerial.

Isso significa que a tutela de determinados interesses públicos incluídos no rol das competências de determinado Órgão, por sua natureza, deve contar com mecanismos de controle.

Nessa direção, a atribuição legal de participação de mais de um Órgão nos processos cuja finalidade seja a aferição de qual comportamento melhor se coaduna com o interesse público, antes de ser vista como invasão das esferas de atribuições de cada qual, melhor se coaduna com a ideia cooperação que deve imperar entre as diversas agências incumbidas da elucidação e persecução decorrentes da prática de crimes.

Sob essa perspectiva, se à autoridade policial não se pode validamente atribuir poderes de disposição do *ius puniendi* em razão de a Constituição conferir privativamente ao Ministério Público o exercício da ação penal pública, igualmente não se pode abstrair dessa atribuição privativa compreensão que alije, por completo, a autoridade policial do âmbito próprio da colaboração premiada.

A inconstitucionalidade dos dispositivos atacados, nessa perspectiva, se estende apenas até o limite em que deles se possa abstrair poderes de disposição do *ius puniendi* atribuídos aos Delegados de Polícia. As demais emanções normativas, desde que passíveis de compreensão que se amoldem à Constituição, devem ser mantidas em homenagem ao princípio da presunção da constitucionalidade dos atos normativos.

Considere-se, portanto, que ao disciplinar a segurança pública, a Constituição assim enuncia as atribuições das Polícias Federal e Civil:

“Art. 144. (...)

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

(...)

IV - exercer, com exclusividade, as **funções de polícia judiciária da União** .

(...)

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.”

Reitero que esta Corte reconhece, sob a ótica processual, que a colaboração premiada é considerada meio de obtenção de prova. De tal modo, trata-se de instrumento que, dentre outras finalidades, destina-se à apuração de infrações penais, razão pela qual sua celebração, a despeito da incapacidade negocial, interfere no contexto das atribuições das Polícias Federal e Civil.

Nessa dimensão, é possível sim que a autoridade policial atue na fase das negociações, embora não como parte celebrante de ato negocial.

De início, a autoridade policial pode desempenhar papel de pré-validação da relevância das informações a serem prestadas pelo pretenso colaborador. Não se trata, repito, de afirmar que as Polícias Federal e Civil possam atuar como partes do acordo. Esse prévio ajuste, em verdade, cinge-se à produção de subsídios potencialmente aptos a propiciar a adequada atuação do Ministério Público. Ou seja, a conduta policial pode ser validamente interpretada, como proposição de acordo fruto de colaboração entabulada, cujo acolhimento, de modo indispensável, sujeita-se ao crivo do órgão acusador.

Nessa ambiência, também é admissível que a autoridade policial **atue como espécie de órgão mediador** entre o pretenso agente colaborador e o Ministério Público, estes sim substanciais partes celebrantes do ato negocial. Para tanto, pode sugerir medidas a serem implementadas pela acusação, explicitando ainda, de modo prévio, a conveniência de formalização de ajuste em determinados moldes.

Destarte, a autoridade policial pode exercer função orientadora do acusado, até mesmo com indicação de possíveis benefícios decorrentes de eventual colaboração. Com efeito, se cabe às Polícias Federal e Civil apurar infrações penais, não é desarrazoado conferir-lhe atribuição de estimular o implemento de meios de obtenção de prova. Nessa ambiência, não se exige participação do Ministério Público.

Convém salientar a recomendabilidade de que a autoridade policial advirta o investigado dos seus direitos constitucionais, especialmente aqueles atrelados ao exercício da defesa. Nesse sentido, cabível que a Polícia Federal explicita a possibilidade de sanção premial fruto da colaboração do agente (com ou sem acordo), vista pela doutrina como instrumento de realização da ampla defesa:

“ Quando o réu aceita os incentivos legais à confissão, dentre os quais se insere a colaboração premiada, ele nada mais faz do que exercer efetivamente o seu direito à ampla defesa (...).

Ora, sabe-se que **a ampla defesa não se realiza apenas com a tese de negativa de autoria.** Há casos em que é tida como estrategicamente correta e melhor a defesa do acusado que confessa e pugna por uma redução de pena, regime de cumprimento de pena mais benéfico ou substituição por pena restritiva de direitos, deixando, inclusive, de apelar da sentença condenatória.” (FONSECA, Cibele Benevides Guedes. Colaboração premiada. Belo Horizonte: Del Rey, 2017, p. 134, *grifei*)

“ A opção pela colaboração premiada, sem meias palavras, é um dos caminhos que o acusado pode eleger, logo, enquanto tal, é manifestação da ampla defesa (art. 5º, LV, da Constituição da República) – a depender das novas provas carreadas pelo Estado contra o acusado, a tornar a condenação mais do que visível no horizonte, a delação mostra-se a estratégia capaz de minorar a punição, ou, a depender do caso, evitá-la. Eliminar do ordenamento essa alternativa reduziria o cardápio de ‘linhas de defesa’ à disposição do acusado e do seu defensor, importando involução no exercício da ampla defesa, em descompasso com um dos critérios de hermenêutica constitucional – vedação do retrocesso.” (SANTOS, Marcos Paulo Dutra. Colaboração (delação) premiada. Salvador: JusPodivm. 2016, p. 75, *grifei*).

Portanto, se compreendida como pré-validação dos elementos fornecidos pelo pretense colaborador, orientação do investigado quanto aos efeitos potenciais de eventual colaboração e explicitação opinativa não vinculante, os atos praticados pela autoridade policial não usurpam função exclusiva do Ministério Público, tampouco atingem, no plano da disposição, direito sobre o qual não detém atribuição constitucional para dele dispor.

Nessa perspectiva, nada impede que a manifestação do investigado, devidamente assistido por defesa técnica, como proposta negocial, conte com a anuência da autoridade policial como ato meramente opinativo.

Acerca da proposta, rememoro que apresenta como efeito ordinário a vinculação do proponente. Aqui, contudo, há um efeito adicional.

Como visto, a atuação do Ministério Público não é imune a *accountability*. De tal modo, a despeito da titularidade do exercício da pretensão acusatória, é certo que, assim como ocorre nas representações policiais dirigidas ao implemento de meios de obtenção de prova, o Ministério Público não detém a prerrogativa de simplesmente ignorar a proposta formulada pelo pretense colaborador, sob pena de menoscabo ao direito constitucional de petição.

Convém salientar que, no espaço da colaboração premiada, eventual silêncio do oblatado não configura aceitação. Além do regime específico do processo penal, a Lei 12.850/13 exige **manifestação** do Ministério Público (art. 4º, §2º).

O efeito específico da proposta, nesse sentido, associa-se à exigência de resposta expressa do Ministério Público, o que se compatibiliza com o agir ministerial, como um todo, e com o necessário escrutínio da condução da coisa pública. Vale dizer, a proposta tem como efeito demandar a apreciação do Ministério Público.

Trata-se, analogicamente, do que a doutrina administrativista convencionou chamar de efeitos prodrômicos, geralmente associado a atos complexos e compostos. Relacionam-se a efeitos preliminares ou atípicos do ato e que decorrem de uma primeira manifestação de vontade, explicitada antes da completude do seu ciclo de formação. Essa primeira exteriorização volitiva gera, como consequência, a exigibilidade de uma segunda manifestação direcionada à avaliação da conformidade legal do ato. Acerca do tema, leciona Celso Antônio Bandeira de Mello que tais efeitos:

“(...) existem enquanto perdura a situação de pendência do ato, isto é, durante o período que intercorre desde a produção do ato até o desencadeamento de seus efeitos típicos. Serve de exemplo, no caso dos atos sujeitos a controle por parte de outro órgão, o **dever-poder** que assiste a este último **de emitir o ato controlador** que funciona como condição de eficácia do ato controlado. Portanto, foi **efeito atípico preliminar do ato controlado acarretar para o órgão**

controlador o dever-poder de emitir o ato de controle " (Curso de Direito Administrativo, 15ª ed. *grifei*)

De fato, a apresentação de proposta pelo pretense colaborador gera, como efeito preliminar, a exigência de exame por parte do oblat.

A propósito, o próprio procedimento afeto à colaboração premiada, disciplinado pela Lei 12.850/13, direciona-se a dissuadir eventual excesso ou desvio de poder, como bem observou o eminente Ministro Celso de Mello, com a costumeira proficiência:

“Na realidade, o regime de colaboração premiada, definido pela Lei nº 12.850/2013, estabelece mecanismos destinados a obstar abusos que possam ser cometidos por intermédio da ilícita utilização desse instituto, tanto que, além da expressa vedação já referida (“lex. cit.”, art. 4º, § 16), o diploma legislativo em questão também pune como crime, com pena de 1 a 4 anos de prisão e multa, a conduta de quem imputa “ *falsamente, sob pretexto de colaboração com a Justiça, a prática de infração penal a pessoa que sabe ser inocente*” ou daquele que revela “ *informações sobre a estrutura de organização criminosa que sabe inverídicas*” (art. 19).” (Pet 5700, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 22/09/2015, *grifei*)

É bem verdade que o abuso de poder, no contexto da colaboração premiada, tem sido tratado com maior intensidade no campo da voluntariedade da avença e da impossibilidade de imputação temerária da prática de crimes.

Esse raciocínio também deve ser transplantado para as hipóteses em que o Ministério Público se recusa a celebrar o acordo de colaboração.

O art. 4º, § 2º, da Lei 12.850/13 anuncia a aplicabilidade da solução prevista no art. 28 do Código de Processo Penal, originariamente concebida para as hipóteses em que o magistrado considera improcedentes as razões invocadas pelo Ministério Público para fundamentar o pedido de arquivamento de inquérito policial, como mecanismo de controle jurisdicional da manifestação contrária do Ministério Público à representação da autoridade policial pela concessão de perdão judicial ao colaborador:

“(…)

§ 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).”

A despeito do caráter eminentemente negocial da colaboração premiada, calha ponderar que, sobretudo sob o prisma do Ministério Público, a liberdade negocial não pode ser vista como ilimitada. Submete-se, como mencionado, a critérios de discricionariedade regrada.

Vale dizer, se o agente indica a potencial efetividade de sua colaboração, não é dado ao Ministério Público simplesmente ignorar essa circunstância, já que o interesse à efetividade da apuração penal não se subordina à disposição desmotivada e irrazoável da acusação.

Em outras palavras: à semelhança do que se verifica na hipótese de arquivamento da investigação ou da suspensão condicional do processo, que exprime contornos consensuais e materializa hipótese de mitigação à indisponibilidade da ação penal, indispensável a existência de mecanismo de controle da atuação do Ministério Público, cenário a legitimar, na minha ótica, a aplicação analógica do art. 28, CPP também nas hipóteses em que o Ministério Público invoca fundamentos improcedentes para negar-se a aderir à proposta de colaboração premiada formulada por investigado.

Sob essa perspectiva, a atuação da autoridade policial, voltada à pré-validação dos elementos fornecidos pelo pretense colaborador, orientando o investigado quanto aos efeitos potenciais de eventual colaboração e explicitando opinião não vinculante dirigida ao Ministério Público, podem configurar relevantes elementos a informar a atuação jurisdicional voltada ao controle da atuação ministerial pela via do art. 28 do CPP, quando da recusa de proposta de colaboração formulada pelo investigado.

Essa solução concilia a observância da unidade e independência funcional do Ministério Público, o necessário distanciamento do Estado-Juiz da fase das tratativas negociais (art. 4º, §6º, Lei 12.850/12) e a indesejável possibilidade de inexistência de controle dos atos ministeriais, os quais se encontram, naturalmente, sujeitos a escrutínio compatível com o Princípio Republicano e com a cláusula de barreira da separação dos poderes.

Por tais razões, **entendo viável acolher a questão preliminar suscitada pela Procuradoria-Geral da República**, o que, acaso também acolhida, **torna sem efeito, desde então, a decisão homologatória do acordo de colaboração premiada celebrado nestes autos, ante a desconformidade manifestada pelo Ministério Público às fls. 726/739**.

Sem embargo, considerando ser essa a minha posição vencida, impende examinar, à luz da óptica da posição hoje majoritária, as razões do recurso da PGR.

3. Caso superada a questão preliminar, o que se considera por eventualidade diante do caráter assíncrono do plenário virtual, ocorrendo daí a manutenção dos votos que formaram a maioria na ADI 5.508, examino desde logo o mérito do agravo regimental sob julgamento.

A pretensão revisional manifestada pela Procuradoria-Geral da República é assentada na afirmação de que o acordo de colaboração premiada celebrada entre a Polícia Federal e Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho não preenche os requisitos legais de validade.

Tal conclusão tem por base a afirmação de que o colaborador permaneceria “ *em situação de ocultação de bens e valores adquiridos em razão da sua extensa lista de crimes* ”, a indicar desrespeito aos deveres anexos inerentes à boa-fé objetiva que deve nortear a pactuação do acordo de colaboração premiada.

Sobre o tema, não há divergência doutrinária ou jurisprudencial acerca da caracterização do acordo de colaboração premiada como meio de obtenção de prova, conforme assentado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do HC n. 127.483, finalizado em 27.8.2015.

Ou seja, cuida-se de instituto que, à semelhança da interceptação telefônica ou da busca e apreensão, não constitui a fonte de prova, mas serve de instrumento para a sua descoberta e documentação no processo penal.

Nesse sentido, elucidativas são as lições de Antonio Scarance Fernandes, Professor Titular de Processo Penal da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, estabelecendo precisa distinção entre os conceitos de meio de produção de prova, meio de obtenção de prova e fonte de prova:

“Um meio de produção de prova é o mecanismo utilizado para trazer a fonte de prova para o processo. Assim, o depoimento de alguém é um meio de prova, pois transporta para o processo a fonte de prova, ou seja, o fato de conhecimento direto ou indireto da testemunha. Quando se assegura a alguém o direito de não depor e de guardar sigilo sobre o que sabe restringe-se o uso de um meio de prova.

Diferentemente, um meio de obtenção de prova é o instrumento usado para descobrir ou recolher a fonte de prova. É essa a finalidade, por exemplo, de uma busca pessoal ou domiciliar (meio de obtenção de prova), que permite a descoberta e a recolha de coisas importantes para o esclarecimento de um fato delituoso (fontes de prova), as quais serão apreendidas, sendo o ato investigativo relatado em um auto de busca e apreensão. Também uma quebra de sigilo é meio de obtenção de prova, pois, mediante ela, consegue-se a descoberta e a recolha de informes relevantes para a demonstração de uma prática criminosa.

(...)

No tocante à prova documental (meio de prova), a distinção entre fonte de prova e meio de prova pode levar a alguma confusão. O documento em si é meio de prova, enquanto o seu conteúdo, na parte em que interessa para a demonstração de um fato, é fonte de prova. Quando, por meio de uma quebra de sigilo financeiro, obtém-se um documento, como o extrato bancário, este constitui meio de prova e, nele, encontra-se a fonte de prova, ou seja, o informe sigiloso e que serve para evidenciar determinado fato, como, por exemplo, um depósito.” (*in O sigilo e a prova criminal* . Doutrinas Essenciais de Direito Penal Econômico e da Empresa, vol. 5, jul./2011, p. 1.043-1.056)

Evidenciado o caráter instrumental do acordo de colaboração premiada, cumpre assentar a inadequação da formulação de juízos de mérito acerca dos fatos narrados pelo agente colaborador no processamento da avença, justamente porque, em conjunto com os respectivos elementos de corroboração, consubstanciam-se no meio de prova a ser encartado e valorado no procedimento próprio, seja nos autos do respectivo inquérito ou de eventual ação penal.

Embora seja certo que o legislador ordinário prevê como condição à homologação do acordo de colaboração premiada a análise da “ *adequação dos resultados da colaboração aos resultados mínimos exigidos nos incisos I, II, III, IV e V, do caput*” do art. 4º da Lei n. 12.850/2013, nos termos do seu § 7º, III, tal avaliação é realizada em “ *atividade de delibação*”, ou seja, em cognição sumária.

Não poderia ser diferente, pois, ainda que o acordo de colaboração premiada homologado judicialmente importe em incremento da segurança jurídica no que diz respeito ao agente colaborador, o acesso aos benefícios pactuados é condicionado ao juízo positivo de eficácia da atividade colaborativa, a ser realizado por ocasião da sentença de mérito pela autoridade judiciária competente ao processo e julgamento dos respectivos fatos delituosos, nos termos do art. 4º, 7º-A, da Lei n. 12.850/2013.

Cumprе destacar, conforme já afirmado na primeira parte deste voto, que a contribuição do acusado para a elucidação dos fatos sob julgamento sempre foi objeto de tutela pelo ordenamento jurídico, ao menos como circunstância atenuante da pena, nos termos do art. 65, III, “d”, do Código Penal, situação jurídica fomentada na evolução da política criminal, como se observa, por exemplo, da norma que se extrai do art. 1º, § 5º, da Lei n. 9.613 /1998, a qual prevê a possibilidade de redução de pena, regime de execução diferenciado, perdão judicial ou substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos nos casos em que o autor, coautor ou partícipe do crime de lavagem de capitais colabore de forma espontânea com as autoridades.

Em suma, o acordo de colaboração premiada é o instrumento previsto pelo legislador ordinário para, observado o devido processo legal, atribuir segurança jurídica à decisão do criminoso de adotar postura colaborativa no processo de responsabilização criminal, cuidando-se de legítimo exercício do direito de defesa garantido no art. 5º, LV, da Constituição Federal.

No caso, sustenta a Procuradoria-Geral da República que o acordo de colaboração premiada celebrado entre a Polícia Federal e o colaborador Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho não preencheria os critérios de validade estabelecidos na Lei n. 12.850/2013, pois firmado em violação aos deveres anexos à boa-fé objetiva.

Como é cediço, a legitimidade da autoridade policial para firmar acordos de colaboração premiada, em concorrência com o Ministério Público, foi assentada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal por ocasião da declaração da constitucionalidade dos §§ 2º e 6º do art. 4º da Lei 12.850/2013, nos autos da ADI 5.508, da relatoria do eminente Decano, Ministro Marco Aurélio, em deliberação na qual restei vencido na companhia dos eminentes Ministros Luiz Fux, Dias Toffoli e Rosa Weber.

Por maioria, o Tribunal também definiu que, embora imprescindível, a prévia manifestação do Ministério Público acerca dos termos do acordo de

colaboração celebrado pela autoridade policial não vincula o Poder Judiciário no juízo de homologação.

Pontuou-se, nessa mesma direção, que a avença celebrada pela autoridade policial não poderá, sem a concordância do Ministério Público, incluir benefícios que interfiram nas prerrogativas constitucionais do aludido órgão.

Não por outra razão que, conforme consignado na decisão agravada, “ o presente acordo terá a sua eficácia verificada apenas em relação aos fatos aqui relatados, os quais já se encontram sob apuração ou serão apurados mediante a instauração de novos inquéritos, não surtindo quaisquer efeitos nas ações penais em que o colaborador já foi denunciado ou eventualmente condenado , sem prejuízo de que eventual comportamento colaborativo seja avaliado pelas respectivas autoridades judiciárias competentes, à luz do que preceitua o § 2º do art. 4º da Lei 12.850/2013” (fl. 745 – destaque no original)

Em outras palavras, os efeitos do presente acordo de colaboração premiada são restritos aos casos novos relatados pelo colaborador, não interferindo, portanto, na esfera de atribuição do Ministério Público Federal em relação aos casos penais que já são objeto de denúncia.

Em continuação, na óptica da Procuradoria-Geral da República, o fato do colaborador não ter cessado a prática de condutas delituosas seria impeditivo à celebração do acordo, pois existiriam fundadas suspeitas de que “ *permanece ocultando o produto ou proveito criminoso* ” (fl. 1.096), imputando-lhe, assim, violação aos deveres anexos à boa-fé objetiva.

Tal afirmação tem assento na premissa de que, nesta avença, o colaborador comprometeu-se a entregar voluntariamente o montante aproximado de R\$ 380.000.000,00 (trezentos e oitenta milhões de reais), ao passo que nas ações penais já deflagradas ou sentenciadas é apontada como produto dos delitos que lhe são atribuídos a quantia de R\$ 550.000.000,00 (quinhentos e cinquenta milhões de reais), razão pela qual conclui a Procuradoria-Geral da República que “ *pelo menos, R\$ 170 milhões de reais obtidos com a prática de crimes permanecem em local desconhecido, em patente situação de ocultação* ” (fl. 1.095), circunstância que o desqualificaria à celebração da avença.

Todavia, tendo em vista que os fatos em relação aos quais o colaborador já foi denunciado não se encontram abarcados pelo acordo sob análise, como já afirmado, o argumento ministerial vai de encontro à garantia da presunção de inocência, prevista no art. 5º, LVII, da Constituição Federal,

revelando-se inservível, portanto, ao embasamento da pretendida negativa de homologação da avença.

Com efeito, repousando a presunção de inocência no rol de garantias fundamentais estabelecido no art. 5º da Constituição Federal (inciso LVII), não se constata, na hipótese, circunstância fática apta a conferir-lhe tratamento diferenciado da regra imposta pelo Poder Constituinte Originário, mormente tendo em consideração a natureza jurídica do acordo de colaboração premiada, já que se cuida de mero meio de obtenção de prova e cujos termos, por si só, não se prestam a prolação de édito condenatório, nos termos do art. 4º, § 16, III, da Lei 12.850/2013.

Desse modo, a invocação de fatos delituosos atribuídos ao colaborador em ações penais já ajuizadas, mas desprovidas da respectiva prestação jurisdicional definitiva, como fatores impeditivos à homologação da avença, não constitui motivação idônea a embasar a pretensão externada pela Procuradoria-Geral da República.

Ainda que tal circunstância venha sendo invocada pelas instâncias ordinárias para manter o colaborador preso preventivamente em decorrência dos fatos que já são objeto de denúncia pelo órgão acusatório, cabe destacar, uma vez mais, conforme consignado na decisão agravada, que estes “ *não se encontram abarcados pelo acordo sob análise* ” (fl. 746), havendo alusão, ademais, da imprestabilidade do argumento ministerial, porque “ *na maioria dos fatos confessados, o colaborador se coloca na condição de corruptor ativo das autoridades delatadas ou de intermediador de outros corruptores, não se constatando, ao menos em sede perfunctória, o emprego de artifícios aptos a caracterizar o delito de lavagem de capitais* ” (fl. 746).

Nesse contexto, refirmada a compreensão pela legitimidade da autoridade policial para firmar acordo de colaboração premiada, não exsurge qualquer ilegalidade na homologação da presente avença, anotando-se que, nos termos do art. 4º, § 18, da Lei 12.850/2013, incluído pela Lei n. 13.964/2019, “ *[O] acordo de colaboração premiada pressupõe que o colaborador cesse o envolvimento em conduta ilícita relacionada ao objeto da colaboração, sob pena de rescisão* ”.

Desse modo, havendo expressa limitação espacial de eficácia do acordo homologado, cujo objeto não diz respeito a eventual prática do delito de lavagem de capitais por parte do colaborador, não se constata qualquer óbice à homologação da avença.

Frise-se que o legislador ordinário previu expressamente a possibilidade de celebração do acordo de colaboração premiada até mesmo após a prolação de sentença condenatória, nos termos do art. 4º, § 5º, da Lei n. 12.850/2013, cuidando-se de norma que não só atribui segurança jurídica à postura colaborativa do réu, mas a incentiva com a previsão de redução da pena até a metade ou com a progressão de regime prisional antecipada.

Calha destacar que, ao disciplinar o instituto da colaboração premiada, o legislador não condicionou a homologação da avença à aferição das 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 12.850/2013.

Embora haja previsão legal impondo ao colaborador a renúncia ao direito ao silêncio (art. 4º, § 14, da Lei n. 12.850/2013), a voluntariedade na manifestação de vontade é requisito de validade do acordo de colaboração, razão pela qual, em respeito à garantia prevista no art. 5º, II, da Constituição Federal, segundo a qual “ *ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei* ”, do arcabouço normativo que rege o instituto é inviável extrair norma que obrigue o colaborador a relatar todos os fatos ilícitos dos quais tem conhecimento.

Nesse contexto, das próprias razões do presente agravo regimental é possível concluir que a opção do Ministério Público Federal em não celebrar o acordo de colaboração premiada com o ora colaborador deu-se em razão da noticiada “ *insistência do interessado em omitir informações sobre pessoas e fatos importantes para a compreensão do funcionamento da organização criminosa e, especialmente, para a recuperação de bens e valores que permanecem ocultos por pessoas que atuam em nome do requerente* ” (fl. 1.082).

Cuida-se de legítimo juízo de conveniência por parte do Ministério Público Federal que, no entanto, não vincula o outro órgão legitimado à pactuação, qual seja, a autoridade policial, que viu nas informações e elementos de corroboração detidos pelo colaborador, na extensão e profundidade como narradas de forma voluntária, o potencial de elucidação de crimes graves.

Aliás, cabe destacar trecho do voto proferido pelo eminente Ministro Gilmar Mendes por ocasião do julgamento da RCL 43.479, iniciado em

27.4.2021, no qual, em caso análogo, Sua Excelência tece críticas à atuação da Procuradoria da República no Rio de Janeiro no contexto da celebração de acordos de colaboração premiada:

“(…)

No que se refere especificamente ao caso em análise, notícias e vídeos divulgados pelos meios de comunicação demonstram a existência de fundadas suspeitas de manipulação dos termos do acordo de colaboração premiada celebrado entre o MPF/RJ e ORLANDO DINIZ, com o nítido de ampliar a investigação *ad infinitum*.

Nos vídeos divulgados, é possível constatar que os Procuradores da extinta Força Tarefa da Lava Jato no Rio de Janeiro tentam, a todo momento, direcionar e induzir as respostas do colaborador a objetivos pré-estabelecidos”.

Assim, em relação aos fatos relatados no presente acordo, caso constatada a eficácia dos atos de colaboração, a contrapartida pactuada pela autoridade policial limita-se à representação “ *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*”, tendo o colaborador plena ciência 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 juízo competente, em caso de condenação, a definição quanto ao benefício a ser aplicado* ” (fl. 20). Não há, portanto, ofensa às atribuições constitucionais do Ministério Público.

Caso a colaboração não seja eficaz, não fará jus a qualquer benefício. Caso atribua falsamente a alguém a prática de infração penal ou revele “ *informações sobre a estrutura de organização criminosa que sabe inverídicas* ” (art. 19 da Lei n. 12.850/2013), incorrerá em conduta penalmente típica e estará sujeito a responsabilização.

Dessa forma, até o momento, a Procuradoria-Geral da República, embora impute ao colaborador atuação desviada, não se desincumbiu do ônus que lhe cabe para deconstituir a presunção de boa-fé que vige no ordenamento jurídico pátrio.

Cumprido destacar que, embora tenha manifestado contrariedade à homologação da avença que é objeto destes autos, a Procuradoria-Geral da

República anuiu, de forma expressa, às providências investigativas requisitadas pela autoridade policial, conforme se infere da manifestação juntada à fl. 774, *verbis* :

“O Ministério Público Federal, por meio da Subprocuradora-Geral da República signatária, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, manifesta ciência do disposto no item 4 (quatro) da decisão de fls. 741/747, **e afirma que não se opõe ao pedido formulado pela autoridade policial quanto ao encaminhamento do material probatório e abertura de novos inquéritos**” (destaquei)

Por fim, nada obstante atribua ao ora colaborador a adoção de comportamento contraditório e reprove a homologação do presente acordo, a Procuradoria-Geral da República, no exercício do seu múnus constitucional, requereu, por meio de petição protocolada em 13.8.2020, o compartilhamento de termo de depoimento que compõe a presente avença, bem como dos respectivos elementos de corroboração, para a instrução de procedimento investigativo em trâmite perante esta Corte.

Na ocasião, consignou a representante do órgão que “ *as informações prestadas pelo colaborador SÉRGIO CABRAL podem complementar evidências coligidas no Inquérito nº 4244/STF, que demandam apuração* ” (fl. 1.245), providência deferida por meio de decisão proferida em 25.8.2020 (fls. 1.238-1.241).

Tal circunstância evidencia a utilidade da atividade colaborativa que vem sendo desenvolvida pelo colaborador, não havendo razões fáticas ou jurídicas que amparem a pretensão deduzida na presente insurgência.

4. Ante o exposto, voto:

(I) **na preliminar** , coerente com o voto vencido que proferi na ADI 5.508, destaco, conheço e acolho **a questão preliminar suscitada, resultando em provimento do agravo interposto pela PGR para tornar sem efeito, desde então, a decisão homologatória do acordo de colaboração premiada celebrado nestes autos, ante a desconformidade manifestada pelo Ministério Público às fls. 726/739, prejudicado de consequência o exame do mérito;**

(II) considerando-se o âmbito de funcionamento do Plenário virtual assíncrono, por hipótese não apreciada ou ultrapassada a preliminar, impõe-

se desde logo a esta relatoria adentrar **ao mérito**, e o faço nos termos deste voto para, **em respeito à colegialidade**, à luz da orientação até aqui prevalente que não é compatível com a tese na preliminar e que assegura à Polícia Federal legitimidade autônoma para celebrar Acordo de Colaboração Premiada, **negar provimento** ao agravo regimental.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/05/2021 09:00

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Edson Fachin (Relator): Trata-se de agravo regimental interposto pela Procuradoria-Geral da República, em 16.3.2020, contra a decisão de fls. 741-746, por meio da qual foi homologado o acordo de colaboração premiada celebrado entre Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho e a Polícia Federal.

Sustenta o órgão agravante que o acordo de colaboração premiada homologado nestes autos seria *“inquinado de vícios de legalidade”* (fl. 1.079), pois *“o interessado porta-se em patente desrespeito aos deveres anexos ligados à boa-fé objetiva, em especial ao dever de lealdade e à proibição de comportamentos contraditórios”* (fl. 1.088). Afirma, em continuidade, que *“o interessado permanece em situação de ocultação de bens e valores adquiridos em razão da sua extensa lista de crimes”* (fl. 1.090), em desrespeito, portanto à *“cláusula implícita a qualquer acordo de colaboração premiada de o colaborador cessar a prática criminosa e não voltar a delinquir”* (fl. 1.089).

Defende que tal argumento não contraria o princípio da presunção de inocência, pois, com as condutas já narradas, *“o colaborador incide em comportamento contraditório e em deslealdade com o Estado, infringindo, com, [sic] isso, deveres anexos ligados à boa-fé objetiva”* (fl. 1.092).

Refere-se à quantia pactuada para devolução em decorrência da avença celebrada, afirmando que *“tais valores (380 milhões de reais) já estão vinculados ao ressarcimento dos danos causados pela prática dos crimes objeto das ações penais a que responde”* (fl. 1.094), os quais evidenciariam que *“pelo menos, R\$ 170 milhões de reais obtidos com a prática de crimes permanecem em local desconhecido”* (fl. 1.094), pois o produto dos crimes que lhe são atribuídos nas denúncias já ajuizadas somaria R\$ 550.000.000,00 (quinhentos e cinquenta milhões de reais).

Alega que a situação atual de ocultação de bens estaria *“evidenciada por inúmeros elementos de prova”* (fl. 1.096), motivo pelo qual o acordo de colaboração, nestes moldes, encontraria *“óbice no princípio da moralidade pública”* (fl. 1.097).

Tece considerações acerca da decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 5.508, no qual foi reconhecida a constitucionalidade dos §§ 2º e 6º do art. 4º da Lei n. 12.850

/2013 e afirmada a legitimidade da autoridade policial para celebrar acordos de colaboração premiada, para assentar que a forma como o precedente vem sendo aplicado na prática “ *tem conduzido à disfuncionalidade do sistema de justiça negocial (...) em patente prejuízo à própria efetividade do Direito Penal* ” (fl. 1.100).

Afirma, nesse tópico, que, a partir de tal decisão, criou-se “ *um verdadeiro ‘balcão de negócios’ em favor dos investigados, que passam a jogar uma instituição contra a outra em busca de condições mais vantajosas* ” (fl. 1.100), permitindo que os acordos rejeitados pelo Ministério Público sejam celebrados com a autoridade policial, o que, na visão do órgão agravante, causaria “ *forte abalo da credibilidade da Justiça perante a opinião pública – que se vê estarecida quando criminosos multiplamente condenados logram obter benefícios de colaboração premiada contratada com uma das instituições, após o mesmo lhe ter sido negada pela outra* ” (fl. 1.103).

Diante dos argumentos expostos, sustenta que “ *a colaboração premiada firmada com a Polícia, para poder surtir efeitos, deve necessariamente contar com a aderência/concordância do MP* ” (fl. 1.105).

Requer a atribuição de efeito suspensivo à irresignação, bem como a reconsideração da decisão agravada “ *e a consequente não homologação do acordo de colaboração premiada firmado entre SÉRGIO DE OLIVEIRA CABRAL SANTOS FILHO e a Polícia Federal* ” (fl. 1.105). Não havendo juízo de retratação, pugna pela submissão da insurgência ao conhecimento e deliberação da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal. Pretende, ainda, que a insurgência seja encaminhada “ *ao Plenário do STF para, incidentalmente, ser examinada a proposta ora formulada de que a colaboração premiada firmada com a Polícia, para poder surtir efeitos, deva necessariamente contar com a aderência/concordância do MP* ” (fl. 1.106).

Regularmente intimado, o colaborador protocolou em 12.11.2020 as contrarrazões ao agravo regimental (fls. 1.271-1.299), nas quais argumenta 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\$ 380.000.000,00 (trezentos e oitenta milhões de reais).

Afirma ter se colocado à disposição da Polícia Federal e do Ministério Público Federal para prestar os esclarecimentos necessários acerca de tal suspeita.

Tece considerações acerca das custódias preventivas e condenações impostas por diversos juízos para assentar ser “ *inaceitável impedir ao agravado celebrar acordo de colaboração premiada pelo simples fato de existirem sentenças condenatórias* ”, na medida em que a própria lei de regência admite a pactuação após a sentença condenatória.

Relaciona os procedimentos criminais nos quais foi beneficiado em razão da postura colaborativa, inclusive a requerimento da Procuradoria da República no Rio de Janeiro, para infirmar a alegada violação à boa-fé objetiva e aos seus deveres anexos.

Defende, 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, servindo-se o presente agravo regimental para que “ *o tema seja revisitado pelo Tribunal, por via reflexa e indireta, absolutamente inadequada diante da relevância do tema* ”.

Requer o desprovemento do agravo regimental interposto pela Procuradoria-Geral da República.

Por meio de petição protocolada em 18.5.2021 (fls. 2.365-2.386), a Polícia Federal ofertou contrarrazões, requerendo o desprovemento da insurgência manifestada pela Procuradoria-Geral da República, “ *a fim de que seja reconhecida a validade e legalidade do acordo de colaboração firmado pela Polícia Federal com SÉRGIO CABRAL, em benefício das instituições do sistema de persecução penal* ” (fl. 2.385).

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

PETIÇÃO 8.482 – FÍSICO

RELATOR: MINISTRO EDSON FACHIN

REQUERENTE: SOB SIGILO

PETIÇÃO ASSEP-CRIM/PGR 168505/2021

SIGILOSO

Excelentíssimo Senhor Ministro Edson Fachin,

A Polícia Federal, por meio da sua Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado, encaminhou ao Ministro Edson Fachin Termo de Acordo de Colaboração Premiada que firmou, **sem anuência do Ministério Público**, com SÉRGIO DE OLIVEIRA CABRAL SANTOS FILHO, com fulcro nos artigos 4º e 7º da Lei 12.850/2013, para análise e eventual homologação.

Autuada a PET 8.482, foi aberta vista para a PGR manifestar-se acerca do pedido de homologação do aludido acordo de colaboração premiada.

Em manifestação acostada às fls. 726/739, a PGR **pugnou pela não homologação do acordo de colaboração premiada** e, subsidiariamente, pelo reconhecimento de que ele não produz efeitos em relação aos crimes que já são objeto de ação penal movida pelo Ministério Público Federal no Estado do Rio



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

de Janeiro, pelo até então Grupo de Trabalho “Lava Jato” do Rio de Janeiro, e atual Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado - GAECO.

O pedido principal, no sentido da não homologação do acordo, fundou-se especialmente no argumento de que parte dos valores obtidos por SÉRGIO DE OLIVEIRA CABRAL SANTOS FILHO – em razão dos crimes que praticou – continua com seu paradeiro desconhecido, em situação criminosa de ocultação permanente, o que inviabiliza, por ofensa à boa fé objetiva e aos seus princípios correlatos da lealdade e da proibição do comportamento contraditório, que ele celebre ajuste com o Estado em matéria penal.

O Ministro Relator Edson Fachin, na decisão de fls. 741/746, homologou o acordo de colaboração firmado entre SÉRGIO DE OLIVEIRA CABRAL SANTOS FILHO e a Polícia Federal, rejeitando a manifestação contrária do titular privativo da ação penal de iniciativa pública. Acolheu, todavia, o pedido subsidiário, de modo a estabelecer que o *“acordo de colaboração ora em comento não produz efeitos em relação aos crimes que já são objeto de ação penal movida pelo Ministério Público”*.

Em face dessa decisão, a PGR apresentou recurso de embargos de declaração, que foram rejeitados. Na mesma decisão, o Ministro Relator determinou a instauração de inquéritos para apuração dos fatos supostamente novos indicados nos anexos do termo do acordo de colaboração premiada.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Na sequência, em 16/3/2020, mais de 1 ano antes da presente **representação policial, foi interposto agravo regimental**, no qual foi apontada a existência de vícios na decisão que homologou o acordo de colaboração premiada firmado entre SÉRGIO CABRAL e a Polícia Federal que afetam a legalidade do acordo, impedindo sua homologação.

A não satisfação dos critérios de validade do acordo tem como principal causa a indubitável permanência do pretenso colaborador em situação de ocultação de bens e valores adquiridos em razão de sua extensa lista de crimes, bem como na sua patente falta de boa-fé e lealdade, com intensidade a gerar descrédito absoluto quanto a suas afirmações e dúvida severa sobre seus escrúpulos em pactuação. Os recursos repatriados não foram devolvidos voluntariamente, mas pela Justiça, o que objetivamente caracteriza que ele não co-labora com a Justiça.

Continua, portanto, praticando o crime de lavagem de capitais, a despeito de já ter sido condenado por esse delito em mais de uma dezena de ações penais, a indicar que, desde o início das tratativas negociais até o presente momento, o colaborador porta-se em desrespeito aos deveres anexos de boa-fé objetiva, em especial ao dever de lealdade e à proibição de comportamentos contraditórios, ínsitos a todo acordo de colaboração premiada.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A defesa do colaborador ofertou contrarrazões ao agravo regimental (fls. 1272/1299).

Paralelamente ao trâmite processual da petição em epígrafe, os 12 inquéritos criminais¹ instaurados a partir dos anexos da colaboração de SÉRGIO CABRAL de competência originária do STF foram remetidos pela Presidência da Corte à PGR, para manifestação acerca de eventual existência de prevenção.

O MPF, titular da persecução penal, promoveu, então, o arquivamento dos 12 inquéritos, ante a evidente inaptidão das declarações prestadas pelo colaborador para ensejar a instauração de procedimento investigativo, haja vista os vícios de que padecem o acordo de colaboração premiada por ele celebrado, bem como por constatar a ausência de elementos mínimos em todos eles que justificassem a deflagração de investigação criminal em desfavor das pessoas citadas nos anexos. Da delação originária não nasce justa causa para inquérito.

Acolhidos todos os arquivamentos pela Presidência, foram opostos embargos de declaração pela defesa do colaborador, **todos rejeitados pela Ministra Vice-Presidente Rosa Weber**, ante a inexistência nas decisões impugnadas dos vícios que ensejam a oposição do recurso.

Foram interpostos agravos regimentais dessas decisões, sob os fundamentos de incompetência do Ministro Presidente para arquivar inquérito

¹ Inquéritos 4815, 4816, 4817, 4818, 4819, 4820, 4821, 4822, 4823, 4824, 4825 e 4826.



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

policial e de que a decisão de arquivamento do inquérito configura cassação da decisão pretérita do Ministro Edson Fachin, pela qual determinada a instauração dos apuratórios. Contra-arrazoados pela PGR, os recursos encontram-se pendentes de apreciação.

Na sequência, em 30.4.2021, a autoridade policial inovativamente encaminhou ao Ministro Relator 20 casos criminais novos decorrentes de supostas **“narrativas complementares”** apresentadas por **SÉRGIO CABRAL, em 11/9/2020**, ampliando o conteúdo de suas notícias criminais, e representou pela adoção das seguintes medidas (fls. 1328/1335):

a) abertura de novos inquéritos no âmbito do STF, no tocante aos anexos complementares relativos a fatos alegadamente inéditos em que apontada a prática de crimes por agentes detentores de foro por prerrogativa de função, e a subsequente livre distribuição entre os integrantes da Corte;

b) declínio para o 1º grau dos termos de colaboração relativos a fatos supostamente inéditos no tocante a pessoas não detentoras de foro por prerrogativa de função; e

c) em relação aos casos criminais relativos a procedimentos preliminares de investigação já existentes, o encaminhamento dos materiais probatórios diretamente para as Superintendências da Polícia Federal indicadas, inclusive quanto aos casos criminais 18 e 19, que não foram analisados na



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

decisão de 3.3.2020, pela qual o Ministro Relator decidiu sobre os casos criminais originalmente apresentados.

O Ministro Relator abriu vista dos autos à PGR, e em 11.5.2021 os autos deram entrada no órgão ministerial, para manifestação sobre as diligências implementadas e os pedidos formulados pela autoridade policial.

Em 12.5.2021, o Ministro Edson Fachin, com esteio no artigo 21, inciso X, do RISTF, pediu dia para julgamento do agravo regimental da PGR, o que permitiu a inserção do agravo regimental na pauta da sessão virtual do Plenário de 21 de maio a 28 de maio de 2021.

É o relatório.

Preliminarmente, cumpre salientar que o agravo regimental interposto pela PGR para a reforma da decisão que homologou o acordo de colaboração premiada processado nos autos em epígrafe é prejudicial à apreciação do presente requerimento da autoridade policial.

Caso acolhido o argumento do *parquet* Federal de que o comportamento desleal e contraditório de SÉRGIO CABRAL impede a homologação do acordo, por afetar a legalidade da avença, ficará configurada a perda de objeto do requerimento ora apreciado.



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

De todo modo, em atenção aos princípios da eventualidade e da celeridade processual, passa-se ao exame da petição da autoridade policial.

Ao examinar os inquéritos originalmente instaurados em decorrência das declarações prestadas por SÉRGIO CABRAL, a PGR promoveu, inicialmente, o arquivamento dos INQs 4.816, 4.817, 4.818 e 4.819, relativos a crimes alegadamente praticados por Orlando Diniz para a proteção de seus interesses na gestão da FECOMERCIO/SENAC/SESC-RJ.

Esses quatro arquivamentos iniciais foram motivados nos seguintes argumentos:

- a) **premissa fática:** a oposição do Ministério Público à celebração do acordo de colaboração premiada;
- b) **premissa jurídica:** a opção do constituinte originário pelo sistema acusatório; e
- c) **ausência de justa causa qualificada para a instauração do inquérito.**

Os dois primeiros argumentos já foram amplamente detalhados no agravo regimental interposto pela PGR da decisão pela qual homologado o acordo, e a ele faz-se referência nesta oportunidade *per relationem*.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Quanto à ausência de justa causa para a instauração dos inquéritos 4.816, 4.817, 4.818 e 4.819, como demonstrado inicialmente naqueles quatro procedimentos criminais, **os anexos apresentados pelo colaborador vieram desacompanhados de elementos mínimos de prova aptos a subsidiar o estabelecimento de linhas investigativas.**

Os elementos coligidos resumiram-se às declarações do colaborador – que, como destacado, atua em contrariedade à boa-fé objetiva –, não havendo documentos de corroboração do alegado.

As mídias digitais anexas continham, apenas, o registro audiovisual dos depoimentos do colaborador e documento intitulado “Agenda SERGIO CABRAL”, que não elucida os fatos.

Essa agenda, ademais, foi o único documento novo apresentado pelo colaborador no curso da celebração do acordo. Todos os demais dados de corroboração referenciados na representação policial pela homologação do acordo de colaboração premiada eram documentos ou aparelhos celulares já em poder dos órgãos de persecução, apreendidos no curso da “Operação Calicute” ou investigações conexas².

Vale registrar a existência de investigação em curso, destinada a apurar indícios de desvios de verbas públicas federais praticados por Orlando

² Fls. 14/15 da PET 8.482.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Diniz, ao menos até 2017, na presidência no Sistema FECOMERCIO/SESC/SENAI, *“mediante o pagamento de honorários advocatícios milionários a escritórios de advocacia sem contraprestação conhecida”*. Cuida-se de apuração iniciada após a deflagração da fase mais ostensiva da Operação Calicute, ocasião em que foi instaurado, no âmbito da Força-Tarefa da Lava Jato no Rio de Janeiro, o Procedimento Investigatório Criminal (PIC) 1.30.001.001771/2017-76.

Além da ausência de justa causa para abertura de investigação específica envolvendo autoridades com foro por prerrogativa de função mencionadas nos anexos que deram causa à instauração dos inquéritos supracitados, a deflagração de um novo procedimento investigatório, em instância diversa, conduziria a um injustificável *bis in idem*, desprovido de utilidade. A eventual constatação, por força das investigações conduzidas pela Força Tarefa da Lava Jato do Rio de Janeiro, de indícios suficientes para a investigação de autoridades com foro nessa Corte Suprema, permitirá o deslocamento do expediente ao foro adequado. Enfim, menos do mesmo.

Assim, de saída, **quatro anexos da colaboração premiada de SÉRGIO CABRAL** quedaram-se inúteis para a atividade persecutória do Estado, fato que compromete a higidez do acordo por inteiro e só reforça o entendimento do Ministério Público Federal sobre a inadequação da avença específica para os fins do instituto previstos em lei.



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

Consideradas a limitada plausibilidade das declarações prestadas pelo colaborador, que age de má-fé, e a ausência de elementos mínimos de corroboração que atribuam verosimilhança aos depoimentos que prestou, seria medida imprudente o dispêndio dos escassos recursos públicos em investigações com baixíssima probabilidade de gerar resultados úteis ao processo, partindo-se de fonte imprestável e de nenhuma credibilidade.

Essas constatações foram confirmadas na análise dos demais inquéritos instaurados a partir dos anexos originais da colaboração premiada de SÉRGIO CABRAL (INQs 4.815, 4.820, 4.821, 4.822, 4.823, 4.824, 4.825 e 4.826).

Todos eles, a despeito de cuidarem de temas distintos dos supostos ilícitos cometidos por Orlando Diniz na gestão da FECOMERCIO/SENAC/SESC-RJ, padeciam dos mesmos vícios relativos à ausência de elementos mínimos de corroboração das declarações do colaborador ou do fato de tratarem de fatos já conhecidos pelos órgãos de persecução do Estado, em nada contribuindo para as investigações a celebração do acordo de colaboração premiada.

Nesse sentido, pode-se citar o INQ 4.815, cujo fato relatado consistia em supostas *"contribuições financeiras no valor de R\$ 30.000.000,00 aos Senadores do PMDB nas eleições de 2014, a partir da estrutura de arrecadação de valores indevidos de EDUARDO PAES"*.



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

Além de ter o colaborador deixado de se desincumbir do ônus de entregar provas dos relatos que fez à autoridade policial, chamou a atenção o apontado envolvimento das construtoras ODEBRECHT, OAS e ANDRADE GUTIERREZ, todas implicadas nas investigações da “Operação Lava Jato”, razão porque diversos de seus executivos celebraram acordos de colaboração premiada com o MPF.

Os fatos relatados pelo colaborador no denominado “Caso Criminal 02” não foram narrados por nenhum dos colaboradores ligados a essas pessoas jurídicas. Isso explicitou a carência de plausibilidade das declarações prestadas por SÉRGIO CABRAL, dado que esses colaboradores ofertaram fartos elementos probatórios dos crimes que narraram.

Além disso, já existia investigação em curso destinada a apurar indícios de desvios de verbas públicas federais no contexto das obras da Transcarioca e da Recuperação Ambiental da Bacia de Jacarepaguá, o Processo 0174071-16.2017.4.02.5101 (“Operação Rio 40 graus”), em trâmite perante a 7ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Ou seja, mais uma vez, menos do mesmo.

Repetiram-se nos INQs 4.821, 4.822 e 4.826 situações semelhantes, de conflito das declarações de SÉRGIO CABRAL com aquelas prestadas por outros colaboradores cujos relatos são corroborados por fartos elementos de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

prova ou de serem os fatos narrados já conhecidos pelos órgãos de persecução e objeto de procedimentos criminais já em trâmite.

Como é de se esperar, **novamente o colaborador repete esse padrão de comportamento, apresentando termos de colaboração extemporâneos, não inéditos, que entram em conflito com outras colaborações premiadas e cujas narrativas carecem de mínima plausibilidade fático-probatória.**

Ao se examinar a representação policial pela instauração de inquérito a partir do caso criminal 21 (fls. 1651/1665), vê-se que SÉRGIO CABRAL narra suposta prática de corrupção consistente na *"entrega da exploração do Teleférico do Morro da Providência para Tiago Cedraz Leite Oliveira, em contrapartida pela proteção da prefeitura junto ao Tribunal de Contas da União"*.

O envolvimento de Tiago Cedraz dar-se-ia por indicação de Leandro Andrade Azevedo, do grupo Odebrecht, que integrava o consórcio responsável pela concessão do teleférico indicado.

Ocorre que o colaborador premiado Leandro Azevedo, que narrou a prática de diversos crimes da Odebrecht no âmbito do governo do Estado do Rio de Janeiro e da prefeitura da capital do Estado, deixou de apontar qualquer envolvimento do advogado Tiago Cedraz ou do Ministro do TCU Aroldo Cedraz.



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

Exatamente como verificado nos anexos originalmente apresentados por SÉRGIO CABRAL e reputados infrutíferos pela PGR, o colaborador procura envolver em seus relatos altas autoridades da República, de modo a atribuir caráter midiático e estrepitoso aos supostos crimes que comunica à autoridade policial. Ainda, essas declarações são desprovidas de qualquer elemento de corroboração e contraditórias com relatos de outros colaboradores premiados merecedores de credibilidade por terem fornecido elementos materiais daquilo que alegaram, ao contrário de SÉRGIO CABRAL.

As diligências preliminares efetuadas pela autoridade policial para atribuir verossimilhança ao relato do colaborador somente apontam que os implicados Tiago Cedraz e Aroldo Cedraz são investigados em procedimentos criminais diversos e que o advogado encontrou-se algumas vezes com SÉRGIO CABRAL, segundo anotado na agenda deste último, fatos ineficazes para configurar justa causa à instauração de investigação dos fatos narrados pelo colaborador. Sequer foi constatada nessas diligências a ocorrência de encontro ou de relação entre o colaborador, Tiago Cedraz e Leandro Azevedo, a despeito do compartilhamento dos elementos de prova colhidos ao longo da “Operação Calicute”.

Os mesmos atores são novamente citados no caso criminal 22, no qual se observam os mesmos vícios relativos à extemporaneidade dos relatos, à ausência de elementos de corroboração apresentados pelo colaborador, à



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

contrariedade das declarações ao conteúdo de acordos de colaboração premiadas distintos e anteriores ao de SÉRGIO CABRAL, e atribuídos de maior credibilidade e supedâneo material, e ainda ao deliberado envolvimento de autoridades públicas com a finalidade de conferir aspecto “bombástico” aos relatos.

Esse *modus operandi* repete-se em diversos outros anexos do Sr. SÉRGIO CABRAL, contumaz na produção de tumulto factual em perseguições em curso.

Nota-se a ausência de justificativas plausíveis para que, decorrido mais de um ano desde a entrega dos anexos originais pelo colaborador, surja traga ele agora com mais quatro anexos referentes ao Deputado Federal Aécio Neves (fls. 1988, 2040, 2144 e 2178) e outros três relativos ao ex-Governador do Rio de Janeiro Fernando Pezão (fls. 2218, 2271 e 2283). A propósito, o pretenso colaborador afirma que os relatos apresentados nas “narrativas complementares” poderiam ser corroborados pela Polícia Federal a partir da análise de notícias de jornal e dos materiais probatórios produzidos e obtidos nas Operações Calicute e Boca de Lobo, há tempos sob domínio das autoridades estatais.

Se tais fatos já eram de conhecimento de SÉRGIO CABRAL, dado que anteriores à celebração do acordo, e se ele deixa de apresentar quaisquer elementos novos que justificassem a procrastinação da entrega das declarações



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

para o fim de obter tais elementos, a única razão que se observa para que agora venham aos autos esses supostos fatos é a **tentativa do colaborador de constranger os órgãos de persecução** a lhe conceder os benefícios decorrentes da colaboração ou retaliar o sistema penal que o condena.

É evidente a má-fé com que atua o agente.

O ímpeto de SÉRGIO CABRAL de constranger as autoridades públicas é de tal dimensão que chega o colaborador a atribuir a prática de crime a Ministro do STF por ter acolhido arquivamentos de inquéritos promovidos pelo MPF, providência irrecusável nos termos da pacífica jurisprudência da Corte.

Tanto é assim que a Ministra Vice-Presidente Rosa Weber, ao rejeitar todos os embargos de declaração opostos por SÉRGIO CABRAL das decisões que acolheram os arquivamentos dos inquéritos instaurados a partir dos anexos iniciais de sua colaboração, anotou a ausência de quaisquer vícios nos atos embargados. Confira-se:

Quanto à alegação de ausência de manifestação “a respeito da competência do Presidente desta Corte Suprema para a decisão de arquivamento dos autos”, anoto de início que a competência se afirma à luz das regras aplicáveis à espécie, que incidem tout court ao atuar do juízo no processo.

Vale dizer, se o juiz atuou, ele o fez sob a premissa de que competente para tanto, o que implica declaração implícita de competência.



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

Não bastasse, a decisão embargada consigna expressamente, no primeiro parágrafo da respectiva fundamentação, os precedentes que, na compreensão de seu prolator, estão a nortear o procedimento adotado:

*“À exemplo de outros casos em que a Presidência da Corte analisou pedido de arquivamento de persecução formulado Parquet (v.g. Pet nº 6.293, Relatora a Ministra **Cármem Lúcia** (Presidente), julg. 26/7/17; Inq nº 4.819, Relator o Ministro **Dias Toffoli** (Presidente), julg. 18/6/20), **passo à análise deste pedido de arquivamento feito pelo Procurador-Geral da República.**” (destaques no original)”*

Igualmente omissão ao feitiço legal não há quanto à suposta ausência de manifestação sobre a “cassação da decisão do Min. Edson Fachin que determinou a instauração da investigação”.

Colhe-se da decisão embargada que o acolhimento da manifestação ministerial se fez forte na jurisprudência desta Suprema Corte. Confira-se:

*“Pois bem, na linha da orientação jurisprudencial firmada pelo Supremo Tribunal Federal nessas hipóteses, **não há como deixar de acolher o requerimento do Parquet**, assentado nos elementos fático-probatórios dos autos, que não justificam a instauração da persecução penal contra os investigados com prerrogativa de foro perante esta Suprema Corte.*

*Na hipótese de existência de pronunciamento do Chefe do Ministério Público da União pelo arquivamento do inquérito, tem-se, em princípio, um juízo negativo acerca da necessidade de apuração da prática delitiva exercida pelo órgão que, de modo legítimo e exclusivo, detém a **opinio delicti** a partir da qual é possível, ou não, instrumentalizar a persecução penal.” (destaques no original)*

Ante a demonstração da existência de fortes vícios no acordo de colaboração premiada de SÉRGIO CABRAL que comprometem a legalidade da avença, tanto em sua formação quanto na execução de suas cláusulas, tem-



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

se por patente a imprestabilidade das declarações por ele apresentadas para ensejar a instauração de procedimentos criminais, sob pena de se gerar grave constrangimento ilegal a eventuais investigados.

A jurisprudência desse STF é pacífica no sentido da possibilidade de se determinar o trancamento de inquérito policial em caso de flagrante constrangimento ilegal. Aquilo que aberto será trancado, não deve ser, pois, aberto. É para isso que é da autoridade e responsabilidade do Procurador-Geral da República o pleito ao Supremo Tribunal Federal abertura de inquérito. Confira-se:

[...] 1. Na forma do art. 231, §4º, “e”, do Regimento Interno do STF (RISTF) e do art. 654, §2º, do CPP, o Relator deve determinar o arquivamento do inquérito quando verificar a ausência de indícios mínimos de autoria e materialidade e/ou nos casos em que foram descumpridos os prazos para a instrução. Trata-se de dispositivo que possibilita, expressamente, o controle das investigações pelo Poder Judiciário que atua, nesta fase, na condição de garantidor dos direitos fundamentais dos investigados; 2. Os precedentes do STF assentam que as declarações de colaboradores não são aptas a fundamentar juízo condenatório, mas suficientes dar início a investigações. Contudo, tais elementos não podem legitimar investigações indefinidas, sem que sejam corroborados por provas independentes.

(Inq 4458, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, j. 11/09/2018, DJ 1.10.2018)

O provimento ora defendido há de alcançar inclusive os anexos em que narrados fatos que fogem à competência do STF para supervisionar as investigações, por ser dever do Poder Judiciário coibir a submissão de



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

cidadãos a constrangimento ilegal decorrente da tramitação de inquéritos manifestamente incabíveis. Confira-se os seguintes trechos do voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes no julgamento da PET 8.186, que bem detalha a jurisprudência da Corte sobre o tema:

Deve-se frisar que a jurisprudência afirma o dever do juiz de determinar o trancamento de inquéritos manifestamente incabíveis. Assim, em hipóteses em que se verifica, desde logo, a extinção da punibilidade, a atipicidade do fato, a inexistência de justa causa, a retomada indevida de investigação arquivada, dentre outras hipóteses, o juiz deve determinar o trancamento do inquérito.

Cito, a título de exemplo, os precedentes do HC 96.055, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 6.4.2010; RE 467.923, Rel. Min. Cezar Peluso, Primeira Turma, julgado em 18.4.2006; AP-QO 913, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, julgado em 17.11.2015.

Portanto, embora o exercício da pretensão acusatória na ação penal de iniciativa pública seja titularizado com exclusividade pelo Ministério Público, responsável por verificar os elementos informativos produzidos na investigação e determinar a imputação adequada da narração fática alegada, o poder de acusar e investigar deve, invariavelmente, ser controlado pelo Judiciário.

O controle de admissibilidade da pretensão acusatória, embora não se realize em uma cognição exauriente, deve verificar a existência de elementos suficientes de materialidade e autoria. Assim, igualmente o início e a manutenção de uma investigação deve possuir embasamento mínimo que legitime tal ingerência. A persecução penal representa um gravame considerável em sua mera tramitação, de modo que a sua abertura deve ser razoavelmente justificada.

No âmbito deste Supremo Tribunal Federal, conforme o art. 231, § 4º, e, do RISTF, o relator deve determinar o arquivamento do inquérito quando verificar a ausência de indícios mínimos de



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

autoria ou materialidade, nos casos em que forem descumpridos os prazos para a instrução do inquérito. Trata-se de dispositivo que possibilita, expressamente, tal atuação de controle realizada pelo Poder Judiciário.

Ademais, também se autoriza tal conduta com o cabimento de concessão de habeas corpus de ofício (art. 654, §2º, CPP). É pacífica a possibilidade de trancamento da investigação por concessão de habeas corpus de ofício. Assim se posicionou esta Segunda Turma no HC 106.124 de relatoria do Ministro Celso de Mello (j. 22/11/2011):

[...] Essa prerrogativa do Parquet, contudo, não impede que o magistrado, se eventualmente vislumbrar ausente a tipicidade penal dos fatos investigados, reconheça caracterizada situação de injusto constrangimento, tornando-se conseqüentemente lícita a concessão ex officio de ordem de habeas corpus em favor daquele submetido a ilegal coação por parte do Estado (CPP, art. 654, § 2º). [...]

(PET 8186, Rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, j. 15.12.2020, DJ 6.4.2021)

Não se está, em absoluto, impedindo investigações policiais. Pelo contrário, em atenção ao princípio acusatório, à eficiência das investigações e à alocação racional dos recursos disponíveis ao aparato persecutório estatal, pedidos de instauração de inquéritos policiais perante a Suprema Corte carecem da iniciativa responsável do titular da ação penal: o Ministério Público.

A providência, à toda evidência inserida no sistema acusatório adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro, visa preservar a atuação do órgão ministerial enquanto *dominus litis* e, por consequência, assegurar o pleno



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

exercício das respectivas funções institucionais e garantir mecanismos de controle durante as fases investigativas.

O princípio acusatório não existe em favor do Ministério Público, mas dos réus e investigados. Preserva a jurisdição da proximidade excessiva com o percurso apuratório, impedindo que se induza precoce formação de convicções processualmente incabíveis sem o devido processo legal.

Ao mesmo tempo, retira a carga policial administrativa e inquisitiva que, **sem capacidade postulatória**, abdica de persuadir o titular da ação penal quanto à utilidade e necessidade de suas pretensões investigativas, fragilizando de forma contraproducente a formação da convicção acusatória do titular da ação penal. Ainda, mais quando inadequadamente se faz uso da imprensa para subversão do devido processo legal.

O processo penal não busca apenas a formação de convicções sancionatórias ou absolutórias, mas também e especialmente o atingimento desses juízos por atores processuais com papéis rígidos e zelosos quanto à forma e o rito e momento para tal. Não se trata, portanto, de transferência de convicções e certezas factuais a uma sentença (ou acórdão), mas sim de construções sucessivas e dialógicas de verdades processuais em compartimentos estanques onde essas se decantam e se encaminham aos necessários estágios sucessivos com o protagonismo de diferentes autores.



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

O zelo rigoroso com tais etapas não significa descrédito nas virtudes dos atores do processo penal, mas, ao contrário, crédito na inteligência do sistema processual que se plasmou no modelo que exponencialmente protege os hipossuficientes no processo penal: réus e investigado.

Nesse passo, a Constituição Federal de 1988 impõe um sistema acusatório com funções muito bem delineadas, cabendo ao Ministério Público promover privativamente a ação penal pública (art. 129, I, da CF/88).

Como o destinatário dos elementos informativos colhido nas investigações policiais que envolvem crimes de ação penal pública é o Ministério Público, antes de se dirigir diretamente à Corte Suprema, a autoridade policial deveria ter levado o presente pedido de instauração de inquérito previamente ao conhecimento do Procurador-Geral da República, autoridade constitucionalmente legitimada para atuar em matéria penal de competência do Supremo Tribunal Federal (art. 103, § 1º, da CF/88).

Tal cenário desafia a atuação do órgão ministerial, que tem, entre outras, a função de dirigir as investigações criminais sujeitas à competência originária do Supremo Tribunal Federal. Padecem pessoas em sua dignidade quando se rompe essa cadeia de deveres.

O sistema de garantias do processo penal impõe que a jurisdição seja acionada por um ator independente e incondicionado, com plexo de garantias



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

constitucionais protetivas do seu agir imune a qualquer influxo fora de seu livre convencimento.

A certos agentes do alto escalão do Estado, porque tão expostos quanto vulneráveis, a Constituição reservou a investigação policial exclusivamente a espaço balizado do inquérito aberto na instância jurisdicional da Corte Constitucional e impulsionado pelo Procurador-Geral da República. Não se trata propriamente de uma imunidade à ação policial, mas de uma proteção constitucional de agentes do Estado ao constrangimento e o strepitus decorríveis de uma iniciativa administrativa de um braço do Poder Executivo capaz de atingir, pela sua simples existência, a reputação política e o patrimônio eleitoral de titulares de mandatos e a idoneidade de atores de constitucional e ilibada reputação.

As engrenagens policiais, portanto, não se movem na direção de homens de Estado antes da adesão de dois atores constitucionais com responsabilidade jurídica e política: o Procurador-Geral da República e o Supremo Tribunal Federal.

Não bastam convicções policiais a mover admiravelmente investigações policiais competentes e resolutivas. Muito menos comunicados infundados e não demonstrados de condenados no cárcere.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Antes disso, por deferência ao devido processo legal há formas e ritos – que se tornam propriamente conteúdo e direito subjetivo – os quais não podem ser afastados, mesmo diante de robustas evidências *primo oculi*.

Nunca demais asseverar que os erros judiciários clássicos não acontecem nos casos limítrofes que comportam dúvidas. É justamente nos casos que portam o vigor instintivo da certeza apriorística que se abrem os flancos para o erro judiciário, a denúncia apressada ou a investigação tomada por viés de confirmação.

A ordem anômala com que caminha a presente investigação torna-se um vetor capaz de contaminar seu curso, eis que além do esclarecimento técnico da verdade surge também a necessidade ou o propósito de se alcançarem conclusões legitimadoras dos heterodoxos passos iniciais com espúrias e rasas fontes abraçadas por agentes sem capacidade e responsabilidade postulatórias e compartilhamento midiático.

Em reforço, o art. 129, VII, da CF/1988 estabelece que é função institucional do Ministério Público exercer o controle externo da atividade policial. Com isso, **a autoridade policial, a qual sequer possui capacidade postulatória, não possui legitimidade para se dirigir diretamente à Corte Suprema**, contornado o itinerário do *due process of law* que na Constituição protege igualmente cidadãos e instituições.



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

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, ao tempo em que destaca ser prejudicial ao exame do presente requerimento o julgamento do agravo regimental interposto para a reforma da decisão que homologou o acordo de colaboração premiada firmado entre SÉRGIO CABRAL e a Polícia Federal, manifesta-se pela inidoneidade das declarações prestadas pelo colaborador para ensejar a instauração de procedimentos criminais e, por consequência, pelo indeferimento dos requerimentos formulados pela autoridade policial.

Brasília, 14 de maio de 2021.

Humberto Jacques de Medeiros
Vice-Procurador-Geral da República

PSG/AALT

PET 8482

PROCESSO FÍSICO SIGILOSO

Dje

Jurisprudência

Peças

Push



NÚMERO ÚNICO: SEM NÚMERO ÚNICO

PETIÇÃO

Origem: -

Relator: MIN. EDSON FACHIN

Relator do último incidente: MIN. EDSON FACHIN (Pet-AgR)

REQTE.(S)

SOB SIGILO

ADV.(A/S)

SOB SIGILO

[Informações](#) [Partes](#) [Andamentos](#) [Decisões](#) [Sessão virtual](#) [Deslocamentos](#) [Petições](#) [Recursos](#) [Pautas](#)**AG.REG.NA PETIÇÃO 8482****VOTO: Agravo regimental parcialmente provido**

Relator(a): MIN. EDSON FACHIN

Órgão Julgador: Plenário

Lista: 278-2021

Processo: Pet 8482 AgR

Data início: 21/05/2021

Data prevista fim: 28/05/2021

Relator

MIN. EDSON FACHIN



Relatório



Voto

Acompanho o Relator**Acompanho o Relator com ressalvas**

MIN. LUIZ FUX

Voto



MIN. DIAS TOFFOLI

Voto

Divirjo do Relator

MIN. GILMAR MENDES

Voto



MIN. ROBERTO BARROSO

Voto



MIN. MARCO AURÉLIO

Voto



MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

Voto



MIN. ROSA WEBER

Voto

FOLHA DE S.PAULO



FOLHAJUS ([HTTPS://WWW1.FOLHA.UOL.COM.BR/PODER/FOLHAJUS](https://www1.folha.uol.com.br/poder/folhajus))

STF ([HTTPS://WWW1.FOLHA.UOL.COM.BR/FOLHA-TOPICOS/STF](https://www1.folha.uol.com.br/folha-topicos/stf))

Senado cobra investigação de Toffoli, e Supremo busca minimizar suspeita de pagamentos por venda de decisões

PF pediu ao STF abertura de inquérito para investigar suspeita de pagamentos a ministro da corte, que nega ter recebido valores ilegais

12.mai.2021 às 8h20

Atualizado: 12.mai.2021 às 8h43

 EDIÇÃO IMPRESSA (<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/fac-simile/2021/05/13/>)

Matheus Teixeira (<https://www1.folha.uol.com.br/autores/matheus-teixeira.shtml>)

Washington Luiz (<https://www1.folha.uol.com.br/autores/washington-luiz.shtml>)

BRASÍLIA Enquanto senadores cobram investigação, integrantes do STF (Supremo Tribunal Federal) buscam minimizar de forma reservada o pedido da Polícia Federal para que seja instaurado um inquérito contra o ministro Dias Toffoli (<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2021/05/pf-pede-ao-stf-abertura-de-inquerito-para-investigar-suspeita-de-pagamentos-a-toffoli-por-venda-de-decisoes.shtml>) para investigar a prática de corrupção passiva.

Para ministros, o pedido tem chances mínimas de prosperar e deve ser arquivado pelo tribunal.

Como revelou o Painel, da **Folha** (<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2021/05/pf-pede-ao-stf-abertura-de-inquerito-para-investigar-suspeita-de-pagamentos-a-toffoli-por-venda-de-decisoes.shtml>), a **Polícia**

Federal (<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/04/pf-confirma-troca-de-chefe-que-confrontou-salles-e-opositores-de-bolsonaro-cobram-investigacao.shtml>) encaminhou ao Supremo (<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/05/pf-apura-se-alvos-de-inqueritos-que-miram-bolsonaristas-hackearam-site-do-supremo.shtml>) um pedido de abertura de inquérito para investigar supostos repasses ilegais a Toffoli (<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2020/03/colocar-o-povo-dentro-de-casa-com-medo-e-sem-garantias-e-falta-de-discernimento-diz-presidente-do-stf.shtml>). O pedido tem como base o acordo de colaboração premiada (<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/02/delacao-de-cabral-nao-reduzira-condenacoes-que-ja-somam-282-anos.shtml>) de Sérgio Cabral (<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2020/09/stf-arquivou-sem-investigar-casos-delatados-por-cabral-nos-quais-justica-do-rio-viu-crime.shtml>).

Segundo informações obtidas pela coluna, o ex-governador do Rio afirma que Toffoli recebeu R\$ 4 milhões para favorecer dois prefeitos fluminenses em processos no Tribunal Superior Eleitoral.

Toffoli foi ministro da corte de 2012 a 2016, tendo sido presidente de maio de 2014 a maio de 2016. Os pagamentos, diz Cabral, teriam sido realizados nos anos de 2014 e 2015 e operacionalizados por Hudson Braga, ex-secretário de Obras do Rio de Janeiro.

Os repasses, na versão do delator, teriam envolvido o escritório da mulher de Toffoli, a advogada Roberta Rangel. O ministro diz não ter conhecimento dos fatos mencionados e que jamais recebeu os supostos valores ilegais.

A análise de magistrados da corte se baseia no posicionamento reiterado da PGR (Procuradoria-Geral da República) pela nulidade da delação premiada de Sérgio Cabral (<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/02/delacao-de-cabral-nao-reduzira-condenacoes-que-ja-somam-282-anos.shtml>), responsável pelas acusações contra o ministro que a PF quer investigar.

Internamente, no Supremo, também há a avaliação de que é improvável que o tribunal abra um precedente em favor da investigação de um dos 11 membros da corte.

Isso só ocorreria, na visão de ministros, em um cenário em que sejam apresentadas evidências muito claras contra Toffoli, e não apenas indícios que

apontem nesse sentido, o que geralmente já é suficiente para abertura de inquérito em situações que não envolvem magistrados do tribunal.

Por causa da baixa probabilidade de sucesso da polícia nesse caso, a ação foi interpretada por membros do Supremo como uma forma de desgastar a corte.

Além de atingir o próprio Toffoli, o desgaste pode sobrar também para o ministro Edson Fachin, relator do tema e que eventualmente terá de arcar com o ônus de arquivar o caso, na contramão do que pede a PF.

Isso porque, a tendência é que o procurador-geral da República, Augusto Aras, peça o arquivamento da investigação, como fez em outros inquéritos que envolviam a deleção de Cabral.

Se Fachin seguir a jurisprudência do STF, o caso deverá ser arquivado, uma vez que, pela regra atual, quando a PGR se posiciona contra a investigação, não cabe à Justiça seguir o caminho oposto.

LEIA TAMBÉM

1 Entenda como funciona e quais as condutas que podem motivar impeachment de ministros do Supremo

(<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/04/entenda-como-funciona-e-quais-as-condutas-que-podem-motivar-impeachment-de-ministros-do-supremo.shtml>)

Para os magistrados, este é mais um capítulo na disputa sobre as decisões contrárias à Lava Jato que o STF vem dando e também servirá para Cabral criar uma narrativa que justifique a decisão do Ministério Público Federal de rejeitar um acordo de delação do político.

Além disso, dizem, tem o objetivo de forçar o Supremo a discutir a validade da

delação de Cabral. Isso, porém, depende da ministra Rosa Weber.

Cabral fechou o acordo com a polícia após negativa da PGR e dos procuradores que atuam no Rio de Janeiro.

A delação foi homologada em fevereiro de 2020 por Fachin

(<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/02/fachin-homologa-acordo-de-delacao-do-ex-governador-sergio-cabral.shtml>), que autorizou a abertura de diferentes inquéritos e encaminhou para o então presidente, Dias Toffoli, com pedido de distribuição.

As investigações miravam ministros do STJ (Superior Tribunal de Justiça) e do TCU (Tribunal de Contas da União), além de políticos.

Ainda em 2020, Toffoli desconsiderou a decisão de Fachin (<https://www1.folha.uol.com.br/columnas/painel/2020/09/stf-arquivou-sem-investigar-casos-delatados-por-cabral-nos-quaes-justica-do-rio-viu-crime.shtml>)

pela abertura dos casos, pediu manifestação de Aras e arquivou as investigações —três delas durante o recesso de julho e as outras pouco antes de deixar a Presidência, em setembro.

Há um recurso pedindo reconsideração dos arquivamentos nas mãos de Rosa Weber, vice-presidente do Supremo. Essa análise seria atribuição do presidente Luiz Fux, que se declarou impedido de atuar nesses processos.

Assim, com o novo episódio sobre o tema envolvendo um ministro da corte, a PF pretende forçar uma discussão do plenário do Supremo sobre a validade da delação de Cabral.

No Senado, onde tramitam pedidos de impeachment contra ministros do STF, congressistas que defendem a investigação de integrantes do Judiciário se manifestaram a favor da abertura de inquérito para apurar a suspeita de pagamentos a Toffoli.

Embora diz não acreditar que isso resultará em um processo contra o ministro na Casa, o senador Lasier Martins (Podemos-RS) classificou o pedido da Polícia Federal como oportuno.

"São seguidos os rumores sobre o Toffoli, principalmente com relação à libertação tão rápida do José Dirceu, quando [Toffoli] deveria ter se dado por impedido, pois trabalhou na Casa Civil com ele. Há alguns casos na vida dele que recomendam a investigação", afirmou.

"Se agora tem mais esse fato, que provoca uma investigação, acho que tem de fazer mesmo", disse ao se referir sobre decisão da Segunda Turma do STF que concedeu liberdade provisória ao ex-ministro José Dirceu.

"Por mim, já teria aberto um processo de impeachment, mas não tem clima. É muito difícil. Em primeiro lugar, a pandemia torna tudo mais difícil. Segundo, há uma predisposição que vem desde os tempos do Renan Calheiros [MDB-AL] de não quererem conflitos com os outros Poderes. Neste momento, não dá. Mas, quando nós voltarmos às sessões presenciais, talvez dê para discutir", afirmou.

Alessandro Vieira (Cidadania-SE), que em 2019 protocolou pedido de impeachment de Toffoli, quando ele ainda era presidente da corte, e de Alexandre de Moraes, também considerou como positiva a possibilidade de o STF investigar as suspeitas contra o ministro.

"Venho defendendo há muito tempo a necessidade de apurar a conduta de alguns ministros do Supremo. Espero que a Justiça se mostre igual para todos e a investigação tenha andamento, pois as denúncias são gravíssimas."

Para o senador Izalci Lucas (PSDB-DF), no entanto, somente a delação de Cabral não é suficiente para que o Senado tome alguma iniciativa em relação a Toffoli.

"Tem de ver se tem alguma fundamentação, tem de apurar. Qualquer um que tenha indícios com provas, óbvio, tem de ser apurado. Não adianta só a palavra de alguém. Tem de ver as provas, se ele [Cabral] tem como provar, cabe, inclusive, outras coisas, não só impeachment."

Humberto Costa (PT-PE) também disse que é preciso ter cautela e defendeu o

ministro. "Toffoli é uma pessoa ilibada. Acho que é tentativa de desgastar o STF", afirmou.

OS CAMINHOS PARA UM MINISTRO DO STF SER PROCESSADO

Em caso de crime de responsabilidade

- Petição é protocolada no Senado
- Advocacia do Senado dá o parecer
- Presidente do Senado pode arquivar o pedido ou instituir uma comissão para analisar a denúncia
- Se instituída, comissão passaria a colher subsídios para relatório
- Relatório é apresentado ao plenário do Senado
- Se o plenário entender que há indícios suficientes, abre o processo de impeachment e ministro é afastado até o final da investigação

Quais são os crimes de responsabilidade de um ministro do STF?

- Alterar, por qualquer forma, exceto por via de recurso, a decisão ou voto já proferido em sessão do tribunal
- Proferir julgamento, quando, por lei, seja suspeito na causa
- Exercer atividade político-partidária
- Ser patentemente desidioso no cumprimento dos deveres do cargo
- Proceder de modo incompatível com a honra dignidade e decoro de suas funções

Legislação omissa

Como nunca houve um caso do gênero, a legislação não é clara sobre os detalhes de como um processo por crime comum deveria ser iniciado. Mas tanto o STF, a PGR (Procuradoria-Geral da República) e especialistas entendem que a investigação e eventual denúncia deveria ficar a cargo da PGR, encarregada de pedir diligências e coletar provas na fase de inquérito

sua assinatura vale muito

Mais de 180 reportagens e análises publicadas a cada dia. Um time com mais de 120 colunistas. Um jornalismo profissional que fiscaliza o poder público, veicula notícias proveitosas e inspiradoras, faz contraponto à intolerância das redes sociais e traça uma linha clara entre verdade e mentira. Quanto custa ajudar a produzir esse conteúdo?

ASSINE A FOLHA ([//ASSINATURAS.FOLHA.COM.BR/410111](https://assinaturas.folha.com.br/410111))

ENDEREÇO DA PÁGINA

<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/05/senado-cobra-investigacao-de-toffoli-e-supremo-busca-minimizar-suspeita-de-pagamentos-por-venda-de-decisoes.shtml>

11/05/2021
18:28

Ministro Do Supremo

PF pede ao STF para investigar Toffoli por suposta venda de decisões, diz jornal

Por Gazeta do Povo



Ministro Dias Toffoli foi citado na delação premiada do ex-governador do Rio Sérgio Cabral. | Foto: Rosinei Coutinho/STF

Ouçã este conteúdo

A Polícia Federal encaminhou ao Supremo Tribunal Federal (STF) um pedido de abertura de inquérito para investigar o ministro Dias Toffoli, ex-presidente da Corte entre 2018 e 2020. A informação é da [coluna Painel, do jornal Folha de S. Paulo](#). A suspeita é de que Toffoli recebeu R\$ 4 milhões em suborno para favorecer dois prefeitos do estado do Rio de Janeiro em processos no Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Toffoli foi ministro do TSE de 2012 a 2016, tendo presidido o tribunal entre maio de 2014 e maio de 2016.

escritório da mulher de Toffoli, a advogada Roberta Rangel, e teriam sido realizados e operacionalizados por Hudson Braga, ex-secretário de Obras do Rio de Janeiro, entre 2014 e 2015.

Em contato com a coluna Painel, o ministro Dias Toffoli afirmou, por meio da assessoria, não ter conhecimento dos fatos mencionados e ministro refutou a possibilidade de ter atuado para favorecer qualquer pessoa no exercício de suas funções.

VAI E VEM

Fachin tinha autorizado Polícia Federal a buscar provas contra Dias Toffoli

17 de maio de 2021, 9h15

O ministro Luiz Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal, autorizou a Polícia Federal a coletar provas na investigação em que um delegado [acusou](#) o ministro Dias Toffoli de corrupção com base apenas na [palavra de Sérgio Cabral](#), ex-governador do Rio condenado a mais de 300 anos de prisão.

Segundo a *Folha de S.Paulo* desta segunda-feira (17/5), o pedido chegou pela primeira vez ao Supremo Tribunal Federal em 26 de fevereiro. Fachin, então, encaminhou-o para manifestação da Procuradoria-Geral da República. Augusto Aras foi contra a investigação porque o pedido não fazia menção a pessoas com foro.

A PF fez novo pedido, desta vez alegando que o material seria usado em inquéritos abertos em 2020 também com base na delação de Cabral; em dois casos que tramitam no Superior Tribunal de Justiça; e na "apuração preliminar dos relatos complementares que vêm sendo apresentados pelo colaborador".

A decisão que aceitava parte do pedido da PF foi dada por Fachin em 23 de abril, também segundo a *Folha*. Fachin decidiu que a PF poderia usar provas para "subsidiar os casos criminais novos de competência" do Supremo. Em relação aos demais casos, Fachin disse à PF que procurasse os ministros relatores de cada inquérito.

A autorização culminou num pedido de abertura de inquérito sem qualquer base ou mérito:

Nelson Jr./STF



Fachin atendeu a pedido da PF apesar de manifestação contrária da PGR

uma acusação por ouvir dizer, com base apenas em delação premiada, e contra a qual o Ministério Público já tinha se manifestado. Fachin, então, [voltou atrás](#) e proibiu a investigação.

Procurado pelo jornal, o ministro disse que o caso está pautado para julgamento no Plenário Virtual. Ele também foi questionado sobre o arquivamento dos inquéritos e, em relação a esse ponto, afirmou que o julgador não deve se sobrepor à avaliação da PGR, que defendia o arquivamento.

Entenda o caso

No início deste mês, o delegado Bernardo Guidali Amaral, da PF, pediu ao Supremo a [abertura de um inquérito](#) contra Toffoli. O pedido se baseia apenas na delação (um acordo feito entre investigado e investigadores, no qual ele topa entregar pessoas para tentar reduzir a própria pena) de Sérgio Cabral, que [ouviu dizer](#) que o ministro recebeu dinheiro para atuar no Tribunal Superior Eleitoral.

Raquel Dodge, ex-procuradora-geral da República, já havia arquivado os trechos da colaboração de Cabral que citam Toffoli, considerando a falta de elementos contra o ministro. O atual PGR, Augusto Aras, manifestou-se da mesma forma. Depois da manifestação de Aras, Fachin [mandou arquivar o inquérito](#) e proibiu o prosseguimento da investigação.

Um dos principais aliados do ex-ministro da Justiça Sergio Moro, o delegado Amaral, da PF, já pediu, em 2014, a prisão temporária da ex-presidente Dilma Rousseff, do ex-ministro Guido Mantega e do senador Eunício Oliveira (MDB-CE), então presidente do Senado. Os três teriam cometido crimes cinco anos antes, nos idos de 2009. Já naquela época ele teve de ser desautorizado pelo Ministério Público, que lembrou que é preciso haver contemporaneidade nos crimes para justificar a prisão.

Para especialistas, não havia [nada que justificasse](#) a abertura do inquérito contra Toffoli. Segundo advogados ouvidos pela **ConJur**, a PF tentou atropelar a PGR nesse caso; o ataque ao ministro tem por base puramente uma delação premiada, o que não é permitido, e ameaça a democracia e o Estado de Direito.

A tentativa da PF de ajudar Cabral, pouco depois de ter se empenhado para ajudar Antonio Palocci — outra delação fraudada —, fez com que o STF passasse a reexaminar a

autorização para delegados celebrarem acordos de delação.

Revista **Consultor Jurídico**, 17 de maio de 2021, 9h15