

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4.805, de 2020, do Senador Alessandro Vieira, que *altera a Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, e a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para criar a medida excepcional de reserva da identidade das testemunhas.*

Relator: Senador **SERGIO MORO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, nos termos do art. 104, inciso I, alínea "I", do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei nº 4.805, de 2020, do Senador Alessandro Vieira, que *altera a Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, e a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para criar a medida excepcional de reserva da identidade das testemunhas.*

O Projeto de Lei em análise, preocupado com a segurança das pessoas que representem contra atos ilícitos, de natureza cível ou criminal, e possam sofrer retaliações, prevê a possibilidade de o representante requerer a reserva da sua identidade, que consiste na confidencialidade da sua pessoa, dos seus dados pessoais e de seu paradeiro.

Também são estabelecidas no PL as seguintes compensações, com vistas a equilibrar o contraditório e a ampla defesa:

- i) o juiz deve conhecer a identidade do informante e ter a possibilidade de observar o seu comportamento e fiabilidade durante o depoimento;

- ii) o réu ou seu defensor podem questionar indiretamente à testemunha, salvo sobre questões relacionadas com a sua identidade ou paradeiro atual;
- iii) o depoimento não deve ser o único ou decisivo fundamento para a condenação e deve ser avaliado em conjunto com as demais provas e as objeções da defesa.

Essas previsões são inovações feitas na Lei nº 9.807, de 1999 (Lei de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas), no Código de Processo Civil (CPC) e na Lei nº 8.112, de 1990 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União), sendo que, nesta última, ainda é estabelecido que todo o *servidor público ou pessoa que preste serviço à Administração Pública, por qualquer vínculo, tem o **dever** de representar contra ato ilícito de interesse público, omissão ou abuso de poder de que tome conhecimento em razão do seu trabalho.*

Por fim, o PL revoga o parágrafo único do art. 116, da Lei nº 8.112, de 1990, que prevê que “a representação de que trata o inciso XII será encaminhada pela via hierárquica e apreciada pela autoridade superior àquela contra a qual é formulada, assegurando-se ao representando ampla defesa”.

Em sua justificação, o autor da proposta sustenta que a legislação brasileira não oferece medidas de proteção eficientes às testemunhas que sejam ameaçadas ou sofram retaliações ou punições indevidas em razão da representação de atos de interesse público. Aponta que a Diretiva aprovada pela União Europeia, em 2019, prevê um relevante instrumento de incentivo às denúncias de crimes e de atos ilícitos em geral: a reserva de identidade do informante, que salvaguarda a confidencialidade da identidade do informante durante o processo de denúncia e dos inquéritos e previne retaliações.

Ademais, informa que o projeto segue essa linha e ainda cria uma série de medidas de compensação ao acusado em processo judicial, como forma de equilibrar as limitações impostas pela confidencialidade. Por fim, assevera que a figura do informante confidencial somente seria admitida quando, em razão da gravidade dos fatos narrados na representação, houver risco concreto à sua vida ou à integridade física, ou de seus familiares. Esses condicionamentos tornariam a confidencialidade uma medida excepcional e reservada a casos muito graves.

Não foram oferecidas emendas até o momento.

II – ANÁLISE

O PL nº 4.805, de 2020, cria a medida excepcional de reserva da identidade das testemunhas, tanto no processo penal como no processo civil.

Entendemos que o projeto em análise é extremamente meritório, pois dá um importante passo para a criação de uma cultura de denúncia de práticas ilícitas no Brasil e, no caso específico, dentro do serviço público, razão pela qual deve ser aprovado.

Como visto acima, a proposição em análise confere ao servidor público federal que representar contra atos ilícitos de interesse público e, em razão disso, possa sofrer sérios e concretos riscos à sua vida ou sua integridade física, ou de seus familiares, o direito de requerer a reserva de sua identidade, que consiste na confidencialidade da sua pessoa, dos seus dados pessoais e de seu paradeiro.

Da mesma forma, impõe ao servidor ou à pessoa que preste serviço à Administração Pública Federal o dever de representar contra ato ilícito de interesse público, omissão ou abuso de poder de que tome conhecimento em razão do seu trabalho. Quanto a esse ponto, embora haja previsão semelhante no art. 116, inc. XII, do Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União, não se assegura proteção ao representante.

Os regramentos propostos, portanto, se mostram devidamente balanceados, pois ao mesmo tempo em que se cria um dever legal de agir, no caso, a obrigação de representar contra ato ilícito de interesse público, se prevê também o direito da reserva da identidade, voltado a garantir proteção àquele que representar.

A reserva da identidade é uma providência de extrema importância e que, com certeza, estimulará os servidores públicos a denunciarem atos de corrupção e outros ilícitos que presenciarem, pois, ainda que já exista o dever legal de denunciar, a prévia garantia de proteção a quem corra o risco de sofrer represálias é circunstância decisiva para que se apresente ou não a representação acerca da prática de ato ilícito.

O PL ainda traz para o processo judicial previsões semelhantes às feitas pela Lei nº 13.608, de 2018 – Lei do Informante do Bem –, a qual também poderá ser aplicada em favor da testemunha (§ 3º do art. 242-A, da Lei nº 8.112,

de 1990, na forma do projeto), e, nesse sentido, segue as legislações *whistleblowing* mundo afora no que diz respeito à proteção de denunciante.

Já as medidas de compensação dispostas nos incisos I a IV do § 2º do art. 15-A, da Lei de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, nos incisos I a IV do § 2º do art. 463-A do CPC e nos incisos I a IV do § 2º do art. 242-A do Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis da União, deixam o processo de apuração mais equilibrado e, do nosso ponto de vista, tornam esse regramento bastante razoável.

Nesse ponto, cabe lembrar que a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) vem utilizando compensações semelhantes em seus julgados, quando analisa, por exemplo, se uma condenação foi fundamentada unicamente ou em grau decisivo no depoimento prestado pela testemunha com identidade reservada ou se a decretação da reserva de identidade teve motivação explícita e razoável.

Entendemos, ainda, que a revogação do parágrafo único do art. 116, da Lei nº 8.112, de 1990, é uma mudança pertinente, haja vista a existência de outros canais para a realização de denúncias, tais como as unidades de ouvidoria e correição.

Por fim, com vistas a aperfeiçoar o PL, estamos apresentando emendas ao final. Primeiro, para prever o dever de sigilo sobre os dados pessoais e paradeiro de testemunha ou vítima protegida, sempre que for decretada a preservação da identidade. Além disso, para tipificar como crime a conduta de quem revelar a identidade, dados pessoais, imagem ou localização de testemunha ou vítima cuja preservação da identidade for decretada.

III – VOTO

Com essas considerações, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.805, de 2020, com as seguintes emendas abaixo:

EMENDA Nº – CSP

Acrescente-se ao art. 15-A da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, de que trata o art. 2º do Projeto de Lei nº 4.805, de 2020, o seguinte § 3º:

“Art. 15-A.....

.....

§ 3º Decretada pelo juiz a preservação de identidade, o juiz, o Ministério Público, a autoridade policial e todos os servidores públicos que tiverem acesso à informação terão o dever de resguardar os dados pessoais e de paradeiro da testemunha ou da vítima protegida.”

EMENDA Nº – CSP

Acrescente-se ao Capítulo III da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, de que trata o art. 2º do Projeto de Lei nº 4.805, de 2020, o seguinte art. 15-B:

“CAPÍTULO III

DA RESERVA DA IDENTIDADE DAS TESTEMUNHAS

Art. 15-A......

.....

Art. 15-B. Revelar a identidade, dados pessoais, imagem ou localização de testemunha ou vítima cuja preservação da identidade foi decretada pelo juiz:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada até o dobro se da conduta resulta a efetiva prática de ameaça ou de violência contra a testemunha ou a vítima protegida ou sua família.”

EMENDA Nº – CSP

Acrescente-se ao art. 463-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil –, de que trata o art. 3º do Projeto de Lei nº 4.805, de 2020, o seguinte § 3º:

“Art. 463-A......

.....

§ 3º Decretada pelo juiz a preservação de identidade, o juiz, o Ministério Público, a autoridade policial e todos os servidores públicos que tiverem acesso à informação terão o dever de resguardar os dados pessoais e de paradeiro da testemunha ou da vítima protegida.”

EMENDA Nº – CSP

Acrescente-se ao art. 242-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, de que trata o art. 4º do Projeto de Lei nº 4.805, de 2020, o seguinte § 4º:

“**Art. 242-A.**.....

.....

§ 4º Decretada pelo juiz a preservação de identidade, o juiz, o Ministério Público, a autoridade policial e todos os servidores públicos que tiverem acesso à informação terão o dever de resguardar os dados pessoais e de paradeiro da testemunha ou da vítima protegida.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator