



SENADO FEDERAL

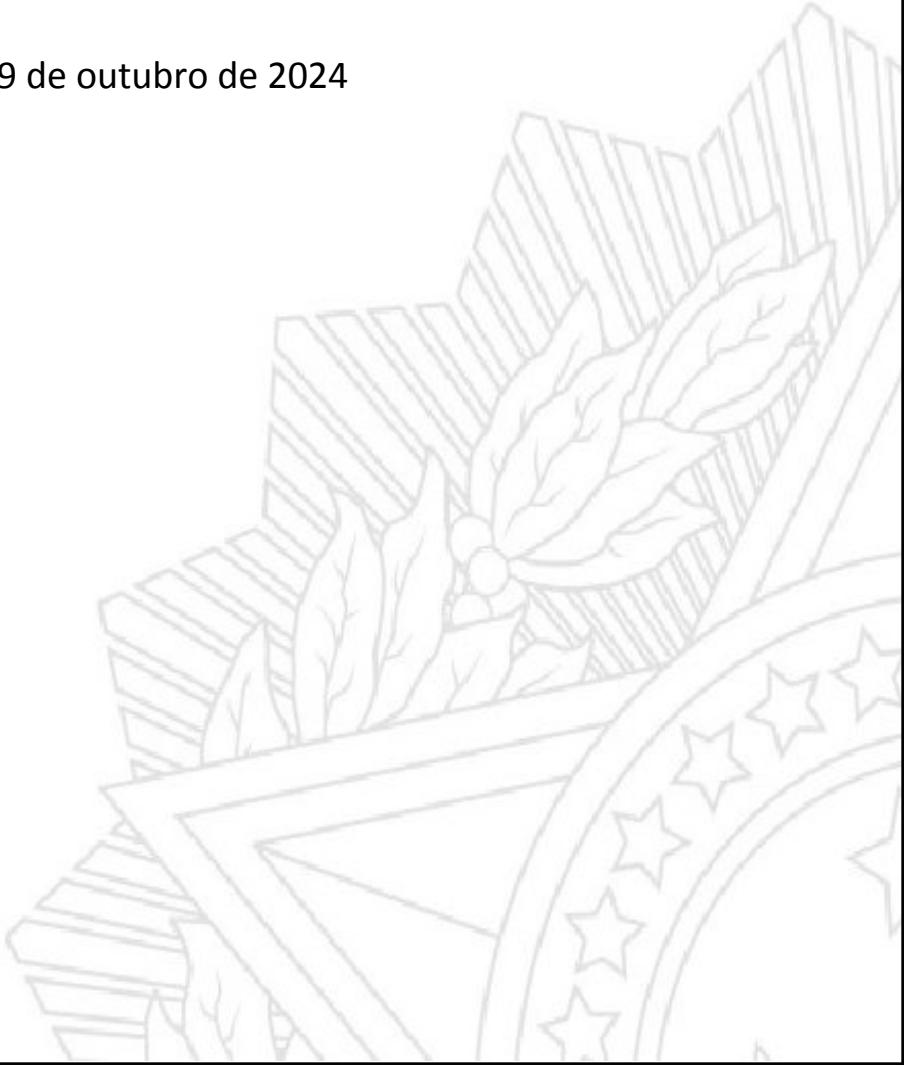
PARECER (SF) Nº 36, DE 2024

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 4805, 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.

PRESIDENTE: Senador Sérgio Petecão

RELATOR: Senador Sergio Moro

29 de outubro de 2024



Assinado eletronicamente, por Sen. Sérgio Petecão

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3993865102>

PARECER N° , 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 "l", 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 representante 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 denunciantes.

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 Civis 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 2 – 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 3 – 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 4 – 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 N° 5 – 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



Assinado eletronicamente, por Sen. Sérgio Petecão

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3993865102>

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Ao relatório apresentado na COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 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**

Na última sessão desta Comissão, no dia 15 de outubro de 2024, oferecemos relatório pela aprovação do 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*, com quatro emendas.

Na ocasião, foi concedida vista ao Senador André Amaral, nos termos do art. 132 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Posteriormente foi apresentada a Emenda nº 1, de autoria do Senador Hamilton Mourão, que propõe que a reserva de identidade também possa ser decretada a requerimento da vítima, da testemunha, da autoridade policial ou do Ministério Público, em processos por crimes praticados por organizações criminosas ou pelos crimes previstos na Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 – Lei Antidrogas.

Entendemos que a emenda deve ser acolhida. Situações que envolvem riscos significativos a vítimas e testemunhas, como é o caso de processos relativos a crimes praticados por organizações criminosas ou previstos na Lei Antidrogas, sempre demandam maior cuidado. Assim, ao se incluir o Ministério Público e as autoridades policiais entre os legitimados para requerer a decretação da reserva identidade, amplia-se a proteção dos



envolvidos, pois tais autoridades, muitas vezes mais que as próprias vítimas ou testemunhas, sabem identificar se investigados ou acusados estão envolvidos com facções ou organizações criminosas ou com o tráfico ilícito de entorpecentes de grande porte e se, por esse motivo, há maior possibilidade de intimidações ou represálias.

Estamos fazendo, ainda, um pequeno ajuste de redação, com a finalidade de atender à melhor técnica legislativa. O ajuste seria feito no art. 242-A que está sendo proposto para a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, na forma do art. 4º do PL. Estamos deixando o *caput* deste artigo com referência apenas aos servidores públicos e fazendo a previsão das outras pessoas que prestem serviço à Administração Pública, por qualquer vínculo, em um parágrafo.

Diante disso, em complemento ao relatório apresentado em 15 de outubro de 2024, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4805, de 2020, com as emendas que apresentamos, e da Emenda nº 1, com renumeração do § 3º para § 4º, e com a emenda abaixo:

EMENDA N° 6 – CSP

Dê-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, a seguinte redação:

“Art. 242-A. Todo servidor público 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.

.....
§ 5º O disposto neste artigo também se aplica à pessoa que preste serviço à Administração Pública, por qualquer vínculo.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Hamilton Mourão

EMENDA N° 1 - CSP
(ao PL 4805/2020)

Acrescente-se § 3º ao art. 15-A da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, na forma proposta pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

Art. 15-A.

.....

§ 3º A reserva de identidade também poderá ser decretada a requerimento da vítima, da testemunha, da autoridade policial ou do Ministério Público, em processos por crimes praticados por organizações criminosas ou pelos crimes previstos na Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa adequar o mérito do Projeto de Lei nº 4805, de 2020, para prever, adicionalmente ao já proposto, que a reserva de identidade também poderá ser decretada a requerimento da vítima, da testemunha, da autoridade policial ou do Ministério Público, em processos por crimes praticados por organizações criminosas ou pelos crimes previstos na Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.

É de fundamental importância a ampliação dos legitimados para requerer a decretação da reserva de identidade no caso de crimes mais graves, que envolvem maiores riscos de represálias, pois essa medida aumenta a proteção da pessoa que representa contra atos ilícitos. Ademais, se o objetivo é criar um ambiente em que denúncias sejam feitas com maior frequência, a certeza de segurança por parte de quem denuncia se apresenta como fator decisivo.

Do exposto, conto com o apoio dos demais pares desta Comissão para a aprovação da presente emenda.

Sala da comissão, 15 de outubro de 2024.

**Senador Hamilton Mourão
(REPUBLICANOS - RS)**



Assinado eletronicamente, por Sen. Sérgio Petecão

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3993865102>



Relatório de Registro de Presença

30ª, Extraordinária

Comissão de Segurança Pública

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)

TITULARES	SUPLENTES
SERGIO MORO	PRESENTE
EFRAIM FILHO	1. PROFESSORA DORINHA SEABRA
EDUARDO BRAGA	2. IVETE DA SILVEIRA
RENAN CALHEIROS	3. STYVENSON VALENTIM
MARCOS DO VAL	4. LEILA BARROS
WEVERTON	5. IZALCI LUCAS
ALESSANDRO VIEIRA	6. SORAYA THRONICKE
	7. RODRIGO CUNHA
	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)

TITULARES	SUPLENTES
OMAR AZIZ	1. LUCAS BARRETO
SÉRGIO PETECÃO	2. ELIZIANE GAMA
VANDERLAN CARDOSO	3. ANGELO CORONEL
MARGARETH BUZZETTI	4. NELSINHO TRAD
ROGÉRIO CARVALHO	5. JAQUES WAGNER
FABIANO CONTARATO	6. AUGUSTA BRITO
JORGE KAJURU	7. ANA PAULA LOBATO

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)

TITULARES	SUPLENTES
FLÁVIO BOLSONARO	1. ASTRONAUTA MARCOS PONTES
JORGE SEIF	2. MAGNO MALTA
EDUARDO GIRÃO	3. JAIME BAGATTOLI

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)

TITULARES	SUPLENTES
ESPERIDIÃO AMIN	1. DAMARES ALVES
HAMILTON MOURÃO	2. LUIS CARLOS HEINZE

Não Membros Presentes

OTTO ALENCAR
ZENAIDE MAIA
PAULO PAIM



Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PL 4805/2020 e as emendas, nos termos do relatório

Comissão de Segurança Pública - Senadores

TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
SÉRGIO MORO	X			1. PROFESSORA DORINHA SEABRA	X		
EFRAIM FILHO				2. IVETE DA SILVEIRA			
EDUARDO BRAGA				3. STYVENSON VALENTIM			
RENAN CALHEIROS				4. LEILA BARROS	X		
MARCOS DO VAL				5. IZALCI LUCAS			
WEVERTON				6. SORAYA THRONICKE			
ALESSANDRO VIEIRA	X			7. RODRIGO CUNHA			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
OMAR AZIZ				1. LUCAS BARRETO			
SÉRGIO PETECÃO				2. ELIZIANE GAMA			
VANDERLAN CARDOSO	X			3. ANGELO CORONEL			
MARGARETH BUZZETTI	X			4. NELSINHO TRAD			
ROGÉRIO CARVALHO				5. JAQUES WAGNER			
FABIANO CONTARATO	X			6. AUGUSTA BRITO			
JORGE KAJURU				7. ANA PAULA LOBATO			
TITULARES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
FLÁVIO BOLSONARO				1. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	X		
JORGE SEIF				2. MAGNO MALTA			
EDUARDO GIRÃO	X			3. JAIME BAGATTOLI			
TITULARES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ESPERIDIÃO AMIN	X			1. DAMARES ALVES			
HAMILTON MOURÃO	X			2. LUIS CARLOS HEINZE			

Quórum: TOTAL 12

Votação: TOTAL 11 SIM 11 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0

* Presidente não votou

Senador Sérgio Petecão
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 9, EM 29/10/2024

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)



DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4805/2020)

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, É RECEBIDA, DO SENADOR SERGIO MORO, COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO PELA APROVAÇÃO DO PROJETO E DA EMENDA Nº 1, COM RENUMERAÇÃO DO § 3º PARA § 4º, E DAS QUATRO EMENDAS APRESENTADAS ANTERIORMENTE, COM MAIS UMA EMENDA QUE APRESENTA. COLOCADO EM VOTAÇÃO, É APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO, PELA APROVAÇÃO DO PROJETO COM AS EMENDAS NºS 1-CSP, 2-CSP, 3-CSP-, 4-CSP, 5-CSP E 6-CSP.

ANEXADOS A LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL, O TEXTO FINAL DA COMISSÃO E O OFÍCIO Nº 119/2024-CSP QUE COMUNICA A DECISÃO DA COMISSÃO EM CARÁTER TERMINATIVO, PARA CIÊNCIA DO PLENÁRIO E PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, CONFORME ART. 91, § 2º, C/C ART. 92 DO RISF.

29 de outubro de 2024

Senador Sérgio Petecão

Presidente da Comissão de Segurança Pública



Assinado eletronicamente, por Sen. Sérgio Petecão

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/3993865102>